



ORD.: (N° digital en costado inferior izquierdo)

ANT.: ORD. N°2454, de fecha 30 de septiembre de 2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente.

MAT.: Se pronuncia en el marco de lo dispuesto en el artículo 3 literal i) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, sobre proyecto “Mirador Pie Andino”, de titularidad de M DPR SpA y Patagon Land Administración de Activos S.A.

SANTIAGO,

A : **SR. EMANUEL IBARRA SOTO**
FISCAL
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

DE : **SRA. VALENTINA DURÁN MEDINA**
DIRECTORA EJECUTIVA
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Mediante el ORD. individualizado en el ANT., se ha solicitado a la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, conforme a lo dispuesto en el artículo 3°, literal i) de la Ley N°20.417 (en adelante, “LOSMA”), pronunciarse respecto si el proyecto “Mirador Pie Andino”, de titularidad de M DPR SpA y Patagon Land Administración de Activos S.A., requiere ingresar obligatoriamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 literal h) y literal p) de la Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante “Ley N°19.300”), en relación al artículo 3° sub literal h.1.3) y literal p) del D.S. N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del SEIA (en adelante, “RSEIA”).

A efectos de dar cumplimiento a lo solicitado por la SMA, se hace presente que, en virtud de los principios administrativos de eficiencia y eficacia, el Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA” o el “Servicio”) emitirá este único pronunciamiento, por medio del cual se dará respuesta a los oficios previamente referidos.

En este contexto, y en relación con su solicitud, es menester indicar que la Dirección Ejecutiva ha tenido a la vista los siguientes antecedentes:

1. Expediente Consulta de Pertinencia de Ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto “Construcción de Redes Interiores – Mirador Pie Andino”,
2. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-2809-XIII-SRCA de la SMA, de fecha julio de 2020.

3. Ord. N°2454 de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante “SMA”), de fecha 30 de septiembre de 2022, en que solicita pronunciamiento de ingreso al Sistema de Evaluación Ambiental en relación al proyecto “Mirador Pie Andino”.
4. Expediente REQ-019-2022: <https://snifa.sma.gob.cl/RequerimientoIngreso/Ficha/154>

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO “MIRADOR PIE ANDINO” INFORMADOS POR LA SMA

1. Denuncias Ingresadas a la SMA

Mediante Oficio N°36/2019, de fecha 14 de enero de 2020, la Ilustre Municipalidad de Colina solicitó a la SMA fiscalizar tres proyectos inmobiliarios emplazados en la comuna, entre los cuales se encuentra el Proyecto Mirador Pie Andino. Dicha información fue registrada como denuncia en el sistema interno de la SMA bajo el código ID 11-XIII-2020.

2. Inspección Ambiental y Requerimiento de Ingreso

En virtud de lo anterior, la SMA realizó una investigación en relación al Proyecto, que fue sistematizada en el expediente de fiscalización DFZ-2020-2809-XIII-SRCA. Esta información fue complementada con requerimientos de información al titular, a la Ilustre Municipalidad de Lo Barnechea, al Servicio Agrícola y Ganadero (“SAG”) y a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana. En base a los antecedentes recabados, la SMA dictó el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-2809-XIII-SRCA, de julio de 2020, en el cual se indica lo siguiente:

- (i) Con fecha 05 de noviembre de 2014, la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana resolvió la consulta de pertinencia del proyecto denominado “Construcción de Redes Interiores – Mirador Pie Andino”, indicando que éste debía ingresar obligatoriamente al SEIA en forma previa a su ejecución. Sin embargo, con fecha 25 de junio de 2015, el proponente presentó un recurso jerárquico ante la Dirección Ejecutiva del SEA, la cual resolvió que el proyecto no requería ingresar al SEIA en forma previa a su ejecución.
- (ii) El Proyecto se encuentra dentro de un área de preservación ecológica.
- (iii) El predio del Proyecto está constituido por 154 parcelas, que serán agrupadas comercialmente para la venta de 126 parcelas.
- (iv) El Proyecto contempla obras de pavimentación, alumbrado y evacuación de aguas lluvia.
- (v) El Proyecto contempla la urbanización de una superficie total de 7.260 metros lineales.
- (vi) Los sitios poseen superficies a partir de los 5.000 m², emplazados en un terreno de 180 hectáreas.
- (vii) La SMA señaló que el proyecto no configuraba la tipología del artículo 3 letra p) del Reglamento del SEIA, por cuanto las áreas de preservación ecológica no constituían un área colocada bajo protección oficial a julio de 2020.
- (viii) La SMA señaló que el proyecto no configuraba la tipología del artículo 3 letra h.1.3 del Reglamento del SEIA, por cuanto el proyecto no corresponde a un loteo de parcelas. Al respecto, la SMA indicó que “El Proyecto no constituye ni contempla un loteo de terrenos de acuerdo a la definición establecida en el artículo 1.1.2 del D.S. N°47/1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por cuanto *no efectuará la división del suelo ni de un territorio, así como tampoco la apertura de vías públicas. Al respecto, la subdivisión agrícola se encuentra ya efectuada, vigente y autorizada por el Servicio Agrícola y Ganadero mediante resolución*

N°479 del año 1979, y los caminos interiores poseen la calidad de bienes privados”.

Sin embargo, a través de Resolución Exenta N°1610, de fecha 20 de septiembre de 2022, la SMA inició un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, indicando lo siguiente:

- (i) El Proyecto consiste en el loteo del predio denominado “Fundo de Chicureo”, ubicado en la comuna de Colina. De 179,6 hectáreas, en 154 parcelas, que serán agrupadas comercialmente para la venta de 126 parcelas de 5.000 m² aproximadamente.
- (ii) El Proyecto contempla la ejecución de obras de urbanización: se considera la pavimentación, instalación de alumbrado, agua potable y evacuación de aguas lluvias.
- (iii) Cuenta con certificado N°3059, de fecha 22 de julio de 1996, del Servicio Agrícola y Ganadero, que aprueba subdivisión del predio Rol de Avalúo 165-6 de Colina, en virtud del Decreto Ley N°3.516, promulgado con fecha 19 de noviembre de 1980, del Ministerio de Agricultura.
- (iv) El Proyecto cuenta con una serie de Planes de Manejo, Autorizaciones de Corta y posteriores Planes de Corrección otorgados por la Corporación Nacional Forestal (Resoluciones N°38/15-20/15 Ley N°20.283, de fecha 19 de junio de 2015; N°38/33-20/15 Ley N°20.283 y N°38/34-20/15 Ley N°20.283, de fecha 09 de octubre de 2015; N°38/55-20/17 Ley N°20.283, de fecha 19 de octubre de 2017; N°73/200-20/19 Ley N°20.283 y N°74/200-20/19 Ley N°20.283, de fecha 18 de octubre de 2019).
- (v) Cuenta con informe favorable para la pavimentación y aguas lluvias en el loteo Piedra Roja, Avenida José Rabat (T-18N), tramo: frente al lote A-1.1N, que consta en ORD N°83.062, de fecha 19 de marzo de 2020, del Servicio de Vivienda y Urbanismo.
- (vi) Cuenta con Permiso de Edificación N°216, de fecha 27 de marzo de 2015, de la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de Colina, que otorga permiso a MDPR SpA para la edificación de una obra nueva, de 37,05 m², de un piso de altura, en la calle Juan Pablo II s/n, lote N°1019, loteo parcelación Fundo Chicureo, sector rural, zona Protección Ecológica, del plan regulador intercomunal (obras de acceso al proyecto por el camino Juan Pablo I).
- (vii) Cuenta con Certificado N°01/2017, de fecha 07 de febrero de 2017, de un Inspector Fiscal del Ministerio de Obras Públicas, que acredita que Inmobiliaria MDPR SpA dio término satisfactorio a la obra “Proyecto de Paralelismo en el Camino Público Juan Pablo II entre DM 125,46 al DM 9,431,01 con una tubería de impulsión de A.P., en Acero D=250 mm, comuna de Colina, Provincia de Chacabuco, Región Metropolitana”.
- (viii) Cuenta con Certificado N°02/2017, de fecha 07 de febrero de 2017, de un Inspector Fiscal del Ministerio de Obras Públicas, que acredita el término satisfactorio de la obra “Proyecto de Pavimentación Acceso y Calzada Mirador Piedra Roja, Comuna de Colina, Provincia de Chacabuco, Región Metropolitana”.
- (ix) Existen dos Permisos de Edificación otorgados por la Dirección de Obras Municipales de la Ilustre Municipalidad de Colina: Permisos N°142-2020 y N°143-2020, ambos de fecha 11 de marzo de 2020, que autorizan la construcción de una casa de dos pisos de altura en los lotes N°1532 y N°1533 respectivamente.
- (x) Asimismo, la SMA indica que la Ilustre Municipalidad de Colina informó la existencia de otros dos permisos de edificación, cuyas obras autorizadas se encontrarían actualmente en ejecución (Permiso de Edificación N°433-18, de fecha 12 de noviembre de 2018; y Permiso de Edificación N°34-19, de fecha 30 de enero de 2019); además de otras cuatro solicitudes de permisos de edificación que se encontrarían ingresadas ante la Dirección de Obras, respecto las cuales se habrían cursado dos multas asociadas a dos de ellas; y de la ejecución de otra obra respecto a la cual no se habría siquiera ingresado una solicitud a la Municipalidad, y que habría dado lugar a una multa ante el Juzgado de Policía Local respectivo.

- (xi) El Titular acompañó un contrato de hipoteca celebrado entre MDPR SpA y Banco Internacional.
- (xii) El Titular acompañó cinco contratos de compraventa entre MDPR SpA y personas naturales y jurídicas respecto de lotes específicos.
- (xiii) El Titular acompañó tres contratos de promesa de compraventa entre MDPR SpA y personas naturales respecto de lotes específicos.
- (xiv) El Titular acompañó dos contratos de construcción a suma alzada entre MDPR SpA y Constructora Colcun Limitada, referente a los proyectos “Urbanización Loteo Mirador Pie Andino – Chicureo Etapa 1” y “Urbanización Loteo Mirador Pie Andino – Chicureo Etapa 2”. Los contratos hace referencia a la ejecución de obras de urbanización (pavimentación, sistema de evacuación de aguas lluvias, red de agua potable, red de servicio eléctrico, conectividad) y construcción de caseta de control de acceso.
- (xv) El Titular acompañó un contrato de construcción a suma alzada entre MDPR SpA y Constructora Colcun Limitada, referente al proyecto “Urbanización Obras Pendientes Etapa 2 Mirador Pie Andino”
- (xvi) Para el sistema de agua potable y su distribución, se acompañó contrato de Servicio Privado entre Aguas Manquehue S.A. y MDPR SpA, celebrado mediante escritura pública otorgada en la notaría de don Iván Torrealba Acevedo con fecha 17 de diciembre de 2014.
- (xvii) El Titular acompañó un contrato de Suministro Eléctrico Inmueble (Loteos/Edificios), celebrado entre Chilectra S.A. y MDPR SpA, de fecha 27 de julio de 2015.
- (xviii) Adicionalmente, la SMA señala que, mediante el Dictamen N°9102, de fecha 16 de marzo de 2017, la CGR se pronunció respecto a la legalidad de los oficios emitidos por la Seremi de Vivienda y Urbanismo, a través de los cuales esa entidad certificó proyectos de subdivisión de predios ubicados en el Área de Preservación Ecológica regulada en el artículo 8.3.1.1. del PRMS. Al respecto, indicó que “(...) lo obrado por la SEREMI, en cuanto a certificar que en atención a que la referida prohibición de subdivisión incluida en el PRMS no se ajusta a la normativa vigente -y, por ende, no puede aplicarse para los terrenos emplazados en esa área-, no se conformó a derecho, por lo cual esa secretaría deberá adoptar las providencias que resulten pertinentes para dar cumplimiento a lo consignado en el enunciado artículo 8.3.1.1. (...)” (énfasis agregado).
- (xix) Señala, al respecto, que mediante la Resolución Exenta N°179/2017, de fecha 08 de junio de 2017, la Seremi de Vivienda y Urbanismo de la región Metropolitana, inició un procedimiento de invalidación de certificación de subdivisión predial en área de protección ecológica, con relación al proyecto en comento. No obstante, mediante la Resolución Exenta N°2458/2017, de fecha 25 de agosto de 2017, la entidad antes citada consideró que “(...) de la certificación de subdivisión predial anotada en los considerandos precedentes, la interesada celebró diversos actos jurídicos que le han permitido patrimonializar derechos de buena fe, consolidando situaciones jurídicas al amparo de las mencionadas certificaciones, como por ejemplo, la celebración de contratos de promesa y de compraventa respecto de los predios resultantes, amén de la celebración de garantías hipotecarias en favor de instituciones financieras, respecto de varios contratos de compraventa involucrados. Por lo anterior y en concordancia con lo manifestado en la abultada jurisprudencia de la Contraloría General de la República, entre otros lo establecido en los dictámenes números 32.639, de 2010; 12.501, de 2016, que expresan claramente que la invalidación administrativa de los actos irregulares, tiene como límite aquellas situaciones jurídicas consolidadas, sobre la base de la confianza de los particulares en la actuación legítima de los órganos de la Administración, de manera que las consecuencias de aquellas no pueden afectar a terceros que adquirieron derechos de buena fe al amparo de las mismas” (énfasis agregados). Así, resolvió no invalidar la certificación de subdivisión predial en área de protección ecológica, con relación al proyecto en comento.

- (xx) Finalmente, la SMA indica que el Titular ha publicitado el proyecto como venta de parcelas de agrado urbanizadas para uso residencial.

Por su parte, mediante presentación de fecha 04 de noviembre de 2022, complementada por presentaciones de fecha 10 de noviembre de 2022 y 14 de diciembre de 2022, el Titular evacuó traslado respecto al requerimiento de ingreso al SEIA, señalando, en lo referente a las características del proyecto, que:

- (i) El Proyecto no constituye un proyecto de loteo, por cuanto no da lugar a la apertura de nuevas vías públicas. Solo contempla la habilitación de vías al interior de un predio de propiedad privada. En este sentido, no se cumple con la definición establecida en el artículo 1.1.2 del Decreto N°47 del año 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que “Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones” (en adelante, “OGUC”).
- (ii) Si bien contempla obras de urbanización, estas no se ejecutan en espacio público, sino que en un predio de propiedad privada; no se ejecutan en vías públicas contempladas en un proyecto de loteo; y no se ejecutan en un área afecta a utilidad pública en un área afecta por el PRMS.
- (iii) El proyecto inició su ejecución material en marzo del año 2015, contando con todas las autorizaciones jurídicamente exigibles. Indica que las redes y trazados de infraestructura no requieren de la autorización del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “LGUC”), según lo establecido en la DDU N°218, de fecha 29 de abril de 2009. Asimismo, señala que la subdivisión del terreno en 142 sitios fue debidamente certificada por el SAG conforme al Plano Certificado N°3059, de fecha 22 de julio de 1996, bajo el amparo de Decreto Ley N°3.516, por cuanto en dicha época la zona del proyecto no se encontraba regulada por el PRMS.
- (iv) Los 142 sitios fueron adquiridos el año 2013 por el titular del Proyecto.
- (v) La SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana emitió 44 certificados de subdivisiones prediales, que finalmente terminaron con un total de 154 lotes en el proyecto.
- (vi) El Proyecto no contempla la construcción de viviendas, en los términos del artículo 3 letra h.1.3 del Reglamento del SEIA, sino sólo la construcción de una garita en la entrada del predio.
- (vii) El Proyecto no interviene una superficie superior a 7 hectáreas, en los términos del artículo 3 literal h.1.3 del Reglamento del SEIA. Al respecto, indica que el proyecto considera la intervención efectiva de 5,27 hectáreas, para lo cual considera lo indicado en el Of. Ord. D.E. N°20209910245, de fecha 13 de marzo de 2020, del Director Ejecutivo del SEA, que dejado sin efecto mediante Of. Ord. N°202299102468, de fecha 01 de junio de 2022, de la Directora Ejecutiva del SEA.

3. Proyectos sometidos a evaluación ambiental y/o consulta de pertinencia

Revisada la plataforma e-SEIA, fue posible constatar que el proyecto “Mirador Pie Andino” no posee ninguna Resolución de Calificación Ambiental asociada, y tampoco ha sido sometido al SEIA.

Por su parte, de la revisión de la plataforma e-Pertinencias, fue posible constatar que, con fecha 05 de noviembre de 2014, se presentó una consulta de pertinencia de ingreso al SEIA denominada “Construcción de Redes Interiores – Mirador Pie Andino”, de titularidad de MDPR SpA, cuyas principales partes, obras y acciones consistían en ejecutar obras de pavimentación y de vialidad

interior, para otorgar conectividad a 154 parcelas emplazadas en el Fundo Chicureo, en una superficie de 179,6 hectáreas. Asimismo, en dicha oportunidad se indicó que el proyecto contemplaría una red de agua potable, de alumbrado público y obras de evacuación de aguas lluvias, y que la urbanización contemplaría 7.260 metros lineales.

Al respecto, mediante Resolución Exenta N°315, de fecha 09 de junio de 2015, la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana (en adelante, “Res. Ex. N°315/2015”), resolvió que el proyecto debía ingresar obligatoriamente al SEIA en forma previa a su ejecución, por configurar la tipología de ingreso contemplada en el artículo 3 literal h.1.3 del Reglamento del SEIA, por corresponder a *“un loteo que contempla obras de urbanización emplazado en una superficie superior a 7 ha”*.

Posteriormente, con fecha 25 de junio de 2015, el Proponente presentó un recurso jerárquico en contra de la Res. Ex. N°315/2015 antes citada, el cual fue resuelto mediante Resolución Exenta N°0045, de fecha 17 de enero de 2017, de la Dirección Ejecutiva del SEA (en adelante, “Res. Ex. N°0045/2017”). En dicha resolución, se señaló que el proyecto no contemplaba la construcción de viviendas, sino que únicamente se encontraba referido a obras de pavimentación, captación y conducción de aguas lluvias, red de agua potable y alumbrado. Asimismo, se indicó que el proyecto no constituía un loteo, por cuanto no implicaba la apertura de vías públicas. Por este motivo, la citada resolución resolvió que el proyecto en comento no debía ingresar obligatoriamente al SEIA, previniendo que *“sin perjuicio de ello, el Proponente debe tener en consideración lo dispuesto en el artículo 8.3.1.1. de la Resolución Afecta N°20, de fecha 4 de noviembre de 1994, del Gobierno Regional Metropolitano, que establece el “Plan Regulador Metropolitano de Santiago”, relativo a las áreas de preservación ecológica”*.

Con todo, se hace presente que la resolución que resuelve una consulta de pertinencia no constituye una autorización para la ejecución de un proyecto determinado, sino únicamente constituye la manifestación de una opinión del Servicio en torno a si un determinado proyecto o actividad, o su modificación, tiene la obligación de ingresar al SEIA por configurar alguna de las tipologías del artículo 10 de la Ley N°19.300, y sin perjuicio de las competencias de la SMA para requerir el ingreso del Proyecto al SEIA en caso de corresponder. En este sentido, se debe tener en consideración que dichas resoluciones no resultan vinculantes para la toma de decisiones posteriores, ni constituyen en caso alguno autorización para la ejecución de proyectos o actividades.

II. PERTINENCIA DE SOMETER A EVALUACIÓN AMBIENTAL EL PROYECTO

Al respecto, cabe hacer presente que la Ley N°19.300 indica en su artículo 8° que: *“Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”*.

Dicho artículo 10 contiene un listado de *“proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental”*, los cuales son especificados a su vez, en el artículo 3° del RSEIA.

Respecto del Proyecto que se analiza, este corresponde a una subdivisión de un terreno rústico bajo el amparo del Decreto Ley N°3.516, predio denominado “Fundo de Chicureo”, ubicado en la comuna de Colina. El Proyecto se desarrolla en una superficie de 179,6 hectáreas, dividido en 154 parcelas, que serán agrupadas comercialmente para la venta de 126 parcelas de 5.000 m² aproximadamente, proyecto que se encuentra en ejecución y que no cuenta con RCA.

Por tanto, para determinar la obligatoriedad de ingreso de la actividad consultada al SEIA, es menester determinar si éstas, constituyen un proyecto de los listados en el artículo 3° del RSEIA, debiendo analizarse si corresponden a aquellas establecidas en los literales h) y p) de la referida disposición reglamentaria.

Ahora bien, y dentro de la información disponible en el expediente SNIFA REQ-019-2022, las parcelas provendrían de la subdivisión del predio Rol de Avalúo 165-6 bajo el amparo del Decreto Ley N°3.516, según consta en Certificado N°3059, de fecha 22 de julio de 1996, del SAG.

De acuerdo a la información tenida a la vista, el Proyecto “Mirador Pie Andino” será analizado como proyecto nuevo. Al respecto, si bien la subdivisión se realiza con anterioridad a la entrada en vigencia del SEIA, el resto de las obras que buscan darle conectividad vial y conexión a servicios básicos a las parcelas han sido ejecutadas con posterioridad a la entrada en vigencia del Reglamento del SEIA. Por este motivo, para realizar el análisis se considerarán las siguientes tipologías del artículo 3° del mencionado cuerpo reglamentario:

h) “Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas.

h.1) Se entenderá por proyectos inmobiliarios, aquellos loteos o conjuntos de viviendas que contemplen obras de edificación y/o urbanización, así como los proyectos destinados a equipamiento, y que presenten alguna de las siguientes características:

h.1.1 Que se emplacen en áreas de extensión urbana o en área rural, de acuerdo al instrumento de planificación correspondiente y requiera de sistemas propios de producción y distribución de agua potable y/o de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas;

h.1.2 Que den lugar a la incorporación al dominio nacional de uso público de vías expresas o troncales;

h.1.3. Que se emplacen en una superficie igual o superior a siete hectáreas (7 ha) o consulten la construcción de trescientas (300) o más viviendas;

h.1.4 Que consulten la construcción de edificios de uso público con una capacidad para cinco mil (5.000) o más personas o con mil (1.000) o más estacionamientos.”

“p) Ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita.”

1. Análisis tipología artículo 3 literal h.1 del Reglamento del SEIA

Para efectos de despejar en la especie si el proyecto en análisis configura el supuesto preceptuado en el literal h.1), del artículo 3° del RSEIA, primero, debemos analizar si corresponde a un loteo o conjunto de viviendas que contemplen obras de edificación y/o urbanización y que se ejecute en una zona latente o saturada.

Como primera cuestión, se puede señalar que, según el D.S. N°131, de fecha 01 de agosto de 1996, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la Región Metropolitana fue declarada Zona Saturada por cuatro contaminantes atmosféricos (material particulado respirable MP₁₀, partículas totales en suspensión, ozono y monóxido de carbono) y Zona Latente por los elevados niveles de dióxido de nitrógeno presentes en el aire. Asimismo, mediante D.S. N°67, de fecha 15 de noviembre de 2014, del Ministerio de Medio Ambiente, se declaró como Zona Saturada a la Región Metropolitana por material particulado fino MP_{2,5}, como concentración de 24 horas.

Por lo tanto, considerando que el proyecto se desarrolla en la comuna de Colina, perteneciente a la Región Metropolitana, éste se encuentra localizado en una zona declarada tanto latente como saturada.

En segundo término, en relación con la naturaleza del proyecto en desarrollo, resulta central considerar la existencia de dos regímenes distintos aplicables a los procesos de división de suelo en áreas rurales, los cuales deben interpretarse conjuntamente. El primero de ellos, corresponde al régimen de división de predios rústicos de acuerdo a lo establecido en el Decreto Ley N°3.516, del MINAGRI, el que en su artículo 1° dispone que “*Los predios rústicos, esto es, los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos [...] podrán ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a*

0,5 hectáreas físicas”. A su turno, la misma disposición señala que los predios resultantes de la subdivisión quedarán sujetos a la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55 y 56 de la LGUC, esto es, deberán mantener su aptitud agrícola, ganadera o forestal, sin perjuicio de poder acogerse a las excepciones consagradas en el artículo 55 de la LGUC.

Luego, el segundo de los regímenes de división de suelo es aquel establecido en el artículo 55 de la LGUC. Dicha disposición legal corresponde a un precepto de carácter prohibitivo y de excepción, el cual establece el estatuto general de aplicación en suelo rural. Su primer inciso dispone que “*Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones*”. Al respecto, la norma prohíbe subdividir un predio rural para formar poblaciones. Para dichos efectos debe tenerse en consideración que “*población*” -término que no se encuentra definido en la OGUC-, en su sentido natural y obvio, de acuerdo a la RAE, significa “*conjunto de personas que habitan en un determinado lugar*”, mientras que la preposición “*para*” denota el fin o término a que se encamina una acción. En virtud de lo anterior, la norma prohíbe, salvo en el caso de las excepciones señaladas en el inciso tercero del artículo 55 de la LGUC, subdividir un predio rural con el propósito de que un conjunto de personas habite en ese determinado lugar, lo que a su vez fue sostenido por el MINVU mediante Ord. N°0083, de fecha 22 de febrero de 2022.¹ De la misma forma, la norma no permite, salvo en el caso de las excepciones señaladas en el inciso cuarto del artículo 55 de la LGUC, levantar construcciones, esto es, la ejecución de obras de edificación o de urbanización, conforme a la definición contenida en el artículo 1.1.2 de la OGUC.

En este orden de consideraciones, cabe relevar que la subdivisión del predio original se efectuó al alero del Decreto Ley N°3.516, por tratarse de un área rural. Consecuentemente, a la subdivisión examinada también le resulta aplicable la normativa general en materia de subdivisiones, urbanizaciones y construcciones en área rural, contenida en el artículo 55 de la LGUC.

En este contexto, y en relación con la tipología de ingreso al SEIA establecida en el literal h.1) del artículo 3 del RSEIA, corresponde determinar el alcance de las expresiones “loteo” y “conjunto de viviendas”, a fin de esclarecer si dicho proyecto corresponde a alguna de estas figuras.

En primer lugar, respecto de la expresión “*conjunto de viviendas*”, cabe señalar que la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (en adelante “OGUC”) no contiene una definición de ella, no obstante, sí delimita el alcance del término “*viviendas*”, entendiéndose por tal la “*edificación o unidad destinada al uso habitacional*”; por tanto, se entenderá por conjunto de viviendas a las agrupaciones de construcciones destinadas al uso habitacional.²

En segundo lugar, en lo referente al término “loteo”, la OGUC lo define en su artículo 1.1. considerándolo como el “*proceso de división del suelo, cualquiera sea el número de predios resultantes, cuyo proyecto contempla la apertura de nuevas vías públicas, y su correspondiente urbanización*”.

Según fue precisado por la División de Desarrollo Urbano del MINVU³, si bien la OGUC no define término “*vía pública*”, sí delimita el concepto de “*vía*”, entendiéndose por tal el “*espacio destinado a la circulación de vehículos motorizados y no motorizados y/o peatones*”. A partir de tal definición y de la utilización del concepto “*vía pública*” en diversas disposiciones urbanísticas (artículos 1.4.20 N°3, 2.2.4 bis inciso 1°, 2.2.5 N°2, 2.4.6, 2.6.3 y 2.7.2 de la OGUC), el MINVU ha concluido que dicha expresión se refiere al espacio destinado a la circulación de vehículos motorizados y no motorizados y/o peatones que tiene la calidad de bien nacional de uso público.

¹ Ord. N° 0083, de fecha 22 de febrero de 2022, que responde solicitud de aclaración sobre conceptos urbanísticos utilizados en los literales g) y h) del artículo 3 del D.S. N° 40, de fecha 12 de agosto de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el “Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”.

² Ibid.

³ Ibid.

A su vez, en lo referente a la expresión “urbanizar”, el artículo 1.1.2 de la OGUC la define como “*ejecutar, ampliar o modificar cualquiera de las obras señaladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones en el terreno propio, en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo Instrumento de Planificación Territorial o en un proyecto de loteo, y fuera del terreno propio en los casos del inciso cuarto del artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones*” (énfasis agregado). Complementariamente, el inciso primero del artículo 134 de la LGUC señala que “*para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno*”.

En consecuencia, de una interpretación armónica de las disposiciones antes reproducidas es posible concluir que, para que se verifique la acción de urbanizar, basta la ejecución de una cualesquiera de las obras enunciadas en el artículo 134 de la LGUC.⁴ Por tanto, en relación con los conceptos expuestos previamente, y de acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista, el presente proyecto contaría con las siguientes partes, obras y acciones principales:

- Pavimentación de vías de servidumbre.
- Instalación de alumbrado de caminos.
- Instalación de red eléctrica.
- Instalación de red de distribución de agua potable.
- Ejecución de obras de captación y evacuación de aguas lluvias.
- Construcción de un portón de acceso y una caseta de seguridad.

En este contexto, corresponde determinar si el proyecto constituye un “loteo” o “conjunto de viviendas”, en función de las definiciones reproducidas. Al respecto, y en opinión de esta Dirección Ejecutiva, el proyecto no se enmarca o subsume en ninguna de las figuras antes referidas en atención a las siguientes consideraciones:

- a) Según fue señalado previamente, el inciso primero del artículo 55 de la LGUC **prohíbe expresamente en el área rural “abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones”**. En lo que interesa, la normativa vigente no permite la subdivisión de un predio rural con el propósito de que un conjunto de personas habite en ese determinado lugar, así como tampoco permite la ejecución de construcciones. No obstante, el referido precepto legal permite ejecutar excepcionalmente determinadas acciones, tales como las subdivisiones y urbanizaciones que sean necesarias para desarrollar las actividades descritas en su inciso tercero⁵, y levantar aquellas construcciones singularizadas en su inciso cuarto,⁶ acreditando en todo caso que el proyecto no genera nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana intercomunal, requisito que se encuentra establecido en el inciso segundo de la misma disposición legal. La circunstancia de enmarcarse en alguna de las hipótesis excepcionales

⁴ Ord. N° 0083, de fecha 22 de febrero de 2022, *op. cit.*

⁵ Artículo 55 inciso tercero de la LGUC: “*Con dicho objeto, cuando sea necesario subdividir y urbanizar terrenos rurales para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento a algún sector rural, o habilitar un balneario o campamento turístico, o para la construcción de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado, la autorización que otorgue la Secretaría Regional del Ministerio de Agricultura requerirá del informe previo favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Este informe señalará el grado de urbanización que deberá tener esa división predial, conforme a lo que establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.*”

⁶ Artículo 55 inciso cuarto de la LGUC: “*Igualmente, las construcciones industriales, de infraestructura, de equipamiento, turismo, y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requerirán, previamente a la aprobación correspondiente de la Dirección de Obras Municipales, del informe favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y del Servicio Agrícola que corresponda.*”

ya referidas, así como del cumplimiento del requisito asociado a la no generación de nuevos núcleos urbanos, debe ser acreditada mediante las autorizaciones e informes previos emitidos por los órganos competentes conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la LGUC.

- b) En relación con lo anterior, y el marco del presente análisis, se debe atender al principio de realidad, conforme al cual la Administración Pública “*debe orientar la labor interpretativa del Derecho Administrativo y la búsqueda de soluciones que armonicen y uniformen el actuar de las entidades por medio de las cuales el Estado ejerce sus funciones*”⁷. En este sentido, a partir de los antecedentes recabados, es posible colegir que el proyecto contempla una destinación o finalidad habitacional, habiendo ejecutado obras de urbanización y presentándose la circunstancia de existir viviendas ya construidas por los adquirentes de algunos de los sitios vendidos. Asimismo, cabe también comprender en el proyecto la subdivisión de los predios ya que, si bien tal proceso fue autorizado el año 1996, **resulta un elemento imprescindible o consustancial a la ejecución de las obras de urbanización y posterior venta de las 154 parcelas**. En otros términos, el proyecto presupone la subdivisión del suelo efectuada previamente, por lo que, consecuentemente, para ajustarse a la normativa vigente, debe enmarcarse en alguna de las hipótesis excepcionales del artículo 55 de la LGUC.
- c) El proyecto, al comprender sólo una edificación, no corresponde a un “conjunto de viviendas”. Al respecto, cabe aclarar que, a diferencia de lo sostenido por la SMA, no se estima plausible concluir que el proyecto “contempla” un conjunto de viviendas, en tanto su ejecución dependerá en definitiva de los futuros propietarios, y no del titular fiscalizado. En este sentido, es menester señalar que en el procedimiento administrativo no constan antecedentes que permitan determinar con certeza el número y características constructivas de cada vivienda futura, circunstancia que contraviene la normativa general que rige el SEIA, por cuanto no sería posible desarrollar adecuadamente un procedimiento de evaluación ambiental, que cumpla con su finalidad, cual es precisamente determinar si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes. En términos generales, la evaluación de impacto ambiental en el marco del SEIA se basa en el análisis de las partes, obras y acciones de un proyecto o actividad a ejecutarse y cómo éstas alteran los componentes del medio ambiente. De no precisar adecuadamente la información correspondiente a la descripción de proyecto, la consecuente predicción y evaluación de los impactos se tornará ineficaz.
- d) A su turno, cabe señalar que el proyecto tampoco corresponde a un “loteo”, por cuanto sus elementos constitutivos -acciones de división, apertura de vías públicas⁸ y urbanización- se encuentran prohibidos de ser ejecutados en áreas rurales. La circunstancia de enmarcarse en alguna de las hipótesis excepcionales del inciso tercero y cuarto, ya referidas, así como del cumplimiento del requisito asociado a la no generación de nuevos núcleos urbanos, debe ser acreditada mediante las autorizaciones e informes previos correspondientes, según ya fue indicado anteriormente.
- e) Revisados los antecedentes recabados, es posible colegir que las aludidas autorizaciones e informes favorables, a la fecha del presente Informe, no han sido otorgadas al titular.

⁷ Dictamen CGR (2020), N°33624.

⁸ De acuerdo con las definiciones contenidas en el artículo 1.1.2 de la OGUC, “*vía*” es un “*espacio destinado a la circulación de vehículos motorizados y no motorizados y/o peatones*”, mientras que “*calle*” se define como una “*vía vehicular de cualquier tipo que comunica con otras vías y que comprende tanto las calzadas como las aceras entre dos propiedades privadas o dos espacios de uso público o entre una propiedad privada y un espacio de uso público*”; por tanto, la prohibición general del inciso primero del artículo 55 de la LGUC sobre la apertura de calles se circunscribe a una cierta clase de vía.

- f) Sin perjuicio del ejercicio de las competencias específicas que detentan los órganos competentes en la materia, a partir del análisis preliminar realizado por este Servicio, no resulta posible visualizar que el proyecto se enmarque en alguna de hipótesis excepcionales contempladas en el artículo 55 de la LGUC y pudiere en consecuencia, ser autorizado.

En conclusión, en base al análisis realizado anteriormente, el proyecto “Mirador Pie Andino”, no se subsume en lo dispuesto por el artículo 3 letra h.1 del Reglamento del SEIA, al no corresponder a un proyecto inmobiliario de loteo o conjunto de viviendas.

Finalmente, esta Dirección Ejecutiva estima apropiado incorporar las siguientes **prevenciones** en relación con el análisis desarrollado precedentemente:

- a) En armonía con lo señalado al inicio de la sección 4 de este Informe, se hace presente que el pronunciamiento de no ingreso al SEIA del Proyecto en virtud de la tipología establecida en el literal h.1 del artículo 3 del RSEIA tiene un carácter preliminar, en tanto se sustenta en la interpretación que hace este Servicio acerca de la ilegalidad del Proyecto entendiendo con ello, que no cuenta con la autorización e informes señalados en el artículo 55 de la LGUC, por una parte, y que no se encuentra en las hipótesis excepcionales contempladas en la aludida disposición legal, por otra. No obstante, de mediar un pronunciamiento de los órganos competentes en sentido contrario, esto es, que el Proyecto sí se trata de una de las excepciones del artículo 55, y se configura a su respecto la figura jurídica de “loteo” (de la LGUC y OGUC), esta Dirección estima que el Proyecto sí se enmarcaría en la causal de ingreso establecida en el subliteral h.1.3, por cuanto se emplazaría en una superficie superior a 7 ha.
- b) Asimismo, es menester señalar que el pronunciamiento de no ingreso al SEIA del Proyecto en virtud de la tipología establecida en el literal h.1 del artículo 3 del RSEIA, **en ningún caso, supone una autorización para su ejecución**. En efecto, este pronunciamiento se enmarca en el ejercicio de las competencias que detenta el Servicio, las cuales se circunscriben exclusivamente a una esfera ambiental. En este sentido, corresponderá al Titular obtener las autorizaciones, informes y/o permisos necesarios para acreditar la conformidad del Proyecto con la normativa urbanística.
- c) Por otra parte, cabe hacer presente que, según ha señalado el Ministerio de Agricultura mediante el Ord. N°637, de 12 de julio de 2022, ha señalado que es un hecho de pública notoriedad que en el último tiempo se ha suscitado un explosivo desarrollo de proyectos inmobiliarios en el área rural y, en gran medida, se ha verificado a partir de subdivisiones prediales practicadas al amparo del Decreto Ley N°3.516, con infracción de la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55 y 56 de la LGUC, a la que quedan legalmente sujetos los predios resultantes de tales subdivisiones.
- d) Asimismo, el Ministerio de Agricultura agregó que *“parte de la industria y los desarrolladores inmobiliarios han ajustado sus proyectos para vulnerar el espíritu del citado decreto al lotear terrenos rurales simulando que continúan teniendo fines agrícolas, ganaderos o forestales, aunque en realidad sus usos finales son de tipo habitacional”*.
- e) En este contexto, cabe relevar que el conflicto que se ha generado a partir de subdivisiones y urbanizaciones en área rural se origina por dos circunstancias, cuales son: (i) que el proceso de certificación del cumplimiento del Decreto Ley N°3.516, en la actualidad, no cumple con velar por la vocación agrícola, ganadera o forestal de los predios rústicos; y (ii) que la falta de una adecuada fiscalización de dicho cuerpo normativo ha permitido el

desarrollo de proyectos de subdivisión y urbanización que vulneran la normativa vigente, sin existir un efecto disuasivo para los desarrolladores inmobiliarios.

- f) En este orden de consideraciones, cabe señalar que no puede pretenderse trasladar al SEIA la problemática originada a partir del incumplimiento de la normativa sectorial, ya que dicho instrumento de gestión no es la instancia adecuada o idónea para resolver o solucionar dichas irregularidades. En efecto, resultaría del todo inoficioso pretender evaluar un proyecto incompatible territorialmente, y en franco incumplimiento normativo.
- g) La solución de esta problemática radica, esencialmente, en el actuar de los órganos sectoriales competentes en la materia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 de la Ley N°18.755 y el artículo 3 del Decreto Ley N°3.516, los cuales a través del ejercicio de sus respectivas facultades y atribuciones les corresponde prevenir la vulneración del texto y el espíritu del mencionado Decreto Ley y del artículo 55 de la LGUC.
- h) Adicionalmente, se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 138 de la LGUC, el cual sanciona, con pena de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo, al propietario, loteador o urbanizador que realice cualquiera clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio, tales como ventas, promesas de venta, reservas de sitios, adjudicaciones en lote o constitución de comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones, en contravención a lo dispuesto en el párrafo 4° de la LGUC (“De las obligaciones del urbanizador”).

2. Análisis tipología artículo 3 literal p) del Reglamento del SEIA

En segundo lugar, para efectos de despejar en la especie si en el proyecto en análisis se configura la hipótesis del **literal p) del artículo 3° del RSEIA**, se debe señalar lo siguiente:

A efectos de dilucidar, en la especie, si en el proyecto en análisis se configura la tipología del literal p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, se hace presente que mediante Of. Ord. D.E. N° 130844/13, de fecha 22 de mayo de 2013 (“Ord. N° 130844/2013”), la Dirección Ejecutiva del SEA uniformó los criterios y exigencias técnicas sobre áreas colocadas bajo protección oficial y áreas protegidas para efectos del SEIA, e instruyó sobre la materia. Adicionalmente, el citado Ord. 130844/2013 fue complementado por el Of. Ord. N° 161081, de fecha 17 de agosto de 2016 (“Ord. N° 161081/2016”), y el Of. Ord. N° 202099102647, de fecha 12 de noviembre de 2020 (“Ord. N° 202099102647/2020”), ambos de la Dirección Ejecutiva del SEA.

Las señaladas instrucciones, junto con delimitar el concepto de “áreas colocadas bajo protección oficial”, establecen un catálogo de las áreas que se entienden comprendidas en aquel concepto y que, por tanto, determinan la obligación de ingresar al SEIA en el evento que se ejecuten en ellas obras, programas o actividades. Ahora bien, del referido listado o catálogo, se advierte que el Proyecto se relaciona con una de ellas, correspondiente a las APE, las cuales fueron incorporadas como áreas colocadas bajo protección oficial para efectos del SEIA mediante el Ord. N° 202099102647/2020, con motivo del dictamen N° E39766/2020 de la CGR.

El referido dictamen modificó el criterio sostenido hasta entonces por el SEA, en términos que las APE no eran consideradas como áreas colocadas bajo protección oficial, en el marco del artículo 10, literal p), de la Ley N° 19.300.

Al respecto, y en lo que interesa, el Dictamen N° 39766/2020 de la CGR dispuso lo siguiente: *“(…) el artículo 8.3.1.1 del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), dictado al amparo del antiguo artículo 2.1.18, define “Áreas de Preservación Ecológica” como “aquellas áreas que serán mantenidas en estado natural para asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio*

ambiente y como asimismo preservar el patrimonio paisajístico” (...) En este orden de consideraciones, el PRMS, encontrándose habilitado a la sazón, definió áreas de protección de valor natural bajo la denominación de “áreas de preservación ecológica”, **las que, por consiguiente, constituyen áreas colocadas bajo protección oficial para los efectos de lo previsto en la letra p) del artículo 10 de la ley N° 19.300 (...).**” (énfasis agregado).

No obstante, la CGR previene en su dictamen que no resulta posible desconocer que, “tanto en los oficios circulares del SEA, de conocimiento general, como en sus resoluciones de pertinencia de ingreso al SEIA -dictadas en el ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 26 del reglamento antes citado- ese servicio ha manifestado que entiende que las áreas de preservación ecológica definidas en los instrumentos de planificación territorial no corresponden a áreas colocadas bajo protección oficial para efectos de lo dispuesto en el artículo 10, letra p), de la ley N° 19.300. Luego, teniendo en cuenta la interpretación que ha venido divulgando y aplicando el SEA, y el resguardo del principio de seguridad jurídica, **se hace necesario delimitar los efectos temporales del criterio que se sustenta en el presente pronunciamiento a fin de no afectar situaciones consolidadas.** (...) De este modo la aplicación del criterio contenido en el presente no afectará a aquellos proyectos o actividades que, debidamente aprobados y emplazándose en un área de protección de valor natural definida en un instrumento de planificación territorial, han comenzado a ejecutarse sin someterse al SEIA, por entender que, conforme al criterio sustentado por la autoridad competente, no se encontraban en la obligación de ingresar a ese sistema en razón de esa ubicación.” (énfasis agregado).

Consecuentemente, los efectos temporales del criterio contenido en el dictamen N° E39766/2020 deben ser delimitados con el objeto de prevenir la afectación de situaciones jurídicas consolidadas, esto es, no será aplicable a aquellos proyectos o actividades que, debidamente aprobadas y emplazándose en un APE definida en un IPT, han comenzado a ejecutarse con anterioridad al pronunciamiento de la CGR.

El SEA, mediante su Ord. N° 202099102647/2020, resume la situación descrita anteriormente, señalando: “Por lo tanto, son dos los elementos a considerar en la definición y alcance de esta delimitación temporal o excepción de ingreso al SEIA, -atendiendo los principios de seguridad jurídica y la no afectación de situaciones consolidadas a las que se refiere el dictamen ya individualizado- y que, por ende, deben estar presentes al analizar si un determinado proyecto o actividad debe ingresar o no al SEIA por encontrarse emplazado en un área de protección de recursos de valor natural: **i) que el proyecto o actividad haya dado inicio a su ejecución antes de la fecha del dictamen N° E39766/2020 y ii) al amparo de la autorización que jurídicamente resulta procedente.** Ahora bien, respecto del segundo de los elementos, ello deberá determinarse según el caso concreto de que se trate, dada la diversidad de proyectos posibles a emplazarse en estas áreas, y la pluralidad de autorizaciones otorgables respecto de estos.” (énfasis agregado).

El referido instructivo agrega, en lo que interesa, lo siguiente: “Luego, respecto del PRMS en particular, y teniendo presente que se trata del instrumento de planificación territorial sobre el cual versa el presente dictamen, **la autorización que jurídicamente resulte procedente deberá determinarse teniendo presente los fines a los que el mismo se refiere, a saber, científico, cultural, educativo, recreacional, deportivo y turístico, considerando las instalaciones y/o edificaciones mínimas e indispensables para su habilitación.** (...) Asimismo, será especialmente relevante analizar la procedencia de las autorizaciones a que se refiere el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y/o el DL3516, que “Establece Normas sobre Predios Rústicos”. En estos casos, la ejecución del proyecto al amparo de la autorización antes dicha podrá comprender la construcción de las viviendas, teniendo presente que forman parte del proyecto originalmente concebido y cuya ejecución se efectúa al amparo de la respectiva normativa, la cual involucra los permisos para subdividir y/o lotear, según corresponda.”

En el marco del análisis sobre las autorizaciones que jurídicamente resulten procedente, precisamente, el aludido instructivo releva la importancia de analizar la procedencia de las autorizaciones a que se refiere el artículo 55 de la LGUC y lo dispuesto en el respectivo IPT.

Por consiguiente, corresponde dilucidar si el Proyecto se encuentra amparado en una situación jurídica consolidada, a fin de determinar si corresponde analizar a su respecto la tipología del literal p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300.

En este sentido es importante tener en cuenta que *“las APE son territorios que se emplazan fuera de las áreas urbanizadas y urbanizables, por lo que constituyen áreas rurales a las cuales les resulta aplicable lo dispuesto en el enunciado artículo 55 de la LGUC, así como también las normas contenidas en el respectivo IPT”*⁹, cual es en la especie, el PRMS.

En esta materia, cabe relevar que el artículo 34 de la LGUC prevé, en sus incisos primero y tercero, que la Planificación Urbana Intercomunal es *“aquella que regula el desarrollo físico de las áreas urbanas y rurales de diversas comunas que, por sus relaciones, se integran en una unidad urbana”*, la cual se realizará por medio del Plan Regulador Metropolitano o Plan Regulador Intercomunal, en su caso. A su turno, el artículo 2.1.7. de la OGUC determina el ámbito propio de acción de la Planificación Urbana Intercomunal, indicando en su N° 3 -relativo al área rural-, letra d), como competencia el *“Establecer los usos de suelo, para los efectos de la aplicación del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.”* (énfasis agregado).

En este contexto, el artículo 2.2.2. del PRMS reconoce y define a la denominada *“Área Restringida o Excluida al Desarrollo Urbano”* en los siguientes términos: *“Se entenderá por Área Restringida o Excluida al Desarrollo Urbano aquel territorio de las comunas comprendidas en el Plan, que no ha sido definido como Área Urbana Metropolitana y en el que sólo se aceptará el emplazamiento de las actividades urbanas expresamente señaladas en el Título 8° de esta Ordenanza”*.

El Título 8° prevé disposiciones generales y especiales para las *“Áreas Restringidas o Excluida al Desarrollo Urbano”*, estableciendo primeramente normas generales para este tipo de áreas (Capítulo 8.1) y, en segundo lugar, una normativa especial para cada una de las subcategorías que la componen, a saber, las *“Áreas de Alto Riesgo para los Asentamientos Humanos”* (Capítulo 8.2), las *“Áreas de Valor Natural y/o de Interés Silvoagropecuario”* (Capítulo 8.3) y las *“Áreas de Resguardo de Infraestructura Metropolitana”* (Capítulo 8.4).

Entre las *“Áreas de Valor Natural y/o de Interés Silvoagropecuario”* se encuentran las APE, reguladas en el artículo 8.3.1.1 del PRMS, que las define como aquellas *“que serán mantenidas en estado natural, para asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente, como asimismo preservar el patrimonio paisajístico”* precisando, seguidamente, que en dichas áreas *“se permitirá el desarrollo de actividades que aseguren la permanencia de los valores naturales, restringiéndose su uso a los fines: científico, cultural, educativo, recreacional, deportivo y turístico, con las instalaciones y/o edificaciones mínimas e indispensables para su habilitación.”* (énfasis agregado).

A mayor abundamiento, la Memoria Explicativa del PRMS incluye a las APE dentro de la macroárea *“Área Restringida o Excluida al Desarrollo Urbano”*, la cual corresponde al *“territorio restringido o excluido para localización de actividades urbanas, cuyas condiciones naturales les hacen definibles como no edificables o de edificación restringida, por corresponder a zonas de gran interés y valor ecológico que es preciso proteger de la intervención humana”*, señalando que en ese espacio solo podrán realizarse *“actividades agrícolas o incompatibles con la actividad residencial”*.

⁹ Dictamen N° E281581/2022 de la CGR.

Sin perjuicio de lo expuesto, es necesario relevar que el artículo 8.1.3 del PRMS considera la posibilidad de ejecutar, excepcionalmente, construcciones ajenas al destino definido para cualquier territorio del Área Restringida o Excluida al Desarrollo Urbano requiriendo, en tales casos, de la autorización de la Seremi Minvu, quien la otorgará previa consulta a los servicios que corresponda. En el caso específico de las Áreas de Valor Natural y/o de Interés Silvoagropecuario -entre las cuales se encuentran las APE-, se requerirá previamente de un informe favorable de la Seremi de Agricultura. La misma disposición establece en su inciso segundo que: “*En los lotes ya inscritos en el Conservador de Bienes Raíces de Santiago, provenientes de loteos aprobados, emplazados en el Área Restringida o Excluida al Desarrollo Urbano, se podrá construir 1 vivienda con una superficie de hasta un 10% del tamaño del lote. En sitios de superficie inferior a 1.400 m², esa vivienda podrá llegar hasta 140 m², siempre y cuando cumpla con las normas contenidas en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones*”. Como es dable advertir, del inciso segundo del precepto en comento se desprende que, para poder construir en las APE, la inscripción del respectivo lote debe haber sido efectuada antes de entrar en vigor el PRMS, y sustentarse en la aprobación de un loteo - y no de otro proceso de división del suelo¹⁰.

En base a tales antecedentes normativos, es necesario interpretar armónicamente lo dispuesto en el artículo 55 de la LGUC -estatuto general de aplicación en suelo rural- con lo establecido en el PRMS respecto de los usos de suelo en las APE. Así lo ha resuelto la CGR a través de sus dictámenes N° E14827/2021¹¹ y N° E281581/2022¹².

En efecto, en relación con esta materia, la CGR ha señalado que “(...) **la aplicación del referido artículo 55 -que regula el área rural y establece restricciones para subdividir y construir, con las excepciones que se indican-, no puede desconocer lo previsto en el atingente instrumento de planificación territorial**”, puesto que ello implicaría la vulneración de los artículos 34 de la LGUC y 2.1.7 de la OGUC, “*privando de efectos reales a la planificación intercomunal que se haya previsto respecto de diversas zonas rurales de las principales ciudades del país (...)*”¹³ (énfasis agregado).

En este orden de consideraciones, y siguiendo el razonamiento sostenido por la CGR, el análisis referente al artículo 55 de la LGUC no puede soslayar las restricciones especiales impuestas en el PRMS respecto del uso de suelo en las APE. En esta línea la CGR señaló que “*conforme con lo establecido en la Ordenanza y en la Memoria Explicativa del PRMS, la intención del planificador en relación con las APE fue restringir la actividad urbana y protegerlas de intervención, limitándose a los usos a que alude el artículo 8.3.1.1, con el fin de asegurar la permanencia de valores naturales y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente*”¹⁴. En otros términos: la regulación de las APE conforme al PRMS admite el desarrollo de actividades concordantes con la permanencia de los valores naturales presentes en las mismas, las que se encuentran restringidas a los usos específicos que se detallan en el citado artículo 8.3.1.1 -en espacios que, por lo demás, son “incompatibles con la actividad residencial”, según expresa la citada memoria.

Consistente con lo expresado precedentemente, consta en el procedimiento administrativo el pronunciamiento de la Seremi Minvu RM - en Ord. N° 189/2022-, mediante el cual se concluye que las construcciones ejecutadas en el terreno del Proyecto “*no son compatibles con los usos y destinos*

¹⁰ Dictamen N° 35681, de 6 de julio de 2009, de la CGR. Misma conclusión es reproducida en el Dictamen N° E281581/2022.

¹¹ Dictamen N° E148827, de 20 de octubre de 2021, en virtud del cual la CGR se pronuncia sobre la solicitud realizada por el señor Gonzalo Prieto Infante sobre la Resolución Exenta N° 251, de 8 de marzo de 2021, de la Seremi Minvu RM, la cual interpreta el artículo 8.3.1.1 del PRMS.

¹² Dictamen N° E281581, de 25 de noviembre de 2022, en virtud del cual la CGR se pronuncia sobre la solicitud realizada por la Fundación Defensamos la Ciudad, sobre la juridicidad del oficio N° 1.405, de 2021, emitido por la Seremi Minvu RM, en que manifestó que es posible construir la vivienda del propietario y de sus trabajadores en predios emplazados en las APE del PRMS.

¹³ Dictamen N° E281581/2022 de la CGR.

¹⁴ Dictamen N° E281581/2022 de la CGR.

contemplados por el artículo 8.3.1.1. del PRMS y no han sido ejecutadas al amparo de las autorizaciones que jurídicamente resultan procedentes”.

En consecuencia, esta Dirección Ejecutiva no advierte sustento jurídico para concluir que en el caso examinado exista una situación jurídica consolidada, por cuanto las construcciones del Proyecto no habrían sido ejecutadas al amparo de las autorizaciones que jurídicamente resultan procedentes. Al respecto, en opinión de este Servicio, dichas obras no serían compatibles con los usos y destinos contemplados en el artículo 8.3.1.1 del PRMS.

Asimismo, el Proyecto tampoco pareciera cumplir con las exigencias previstas en el referido artículo 8.1.3, que permite excepcionalmente emplazar una vivienda en las APE bajo los supuestos que ahí se contemplan.

En armonía con lo señalado al inicio de la sección 4 de este Informe y con ocasión del análisis de la tipología establecida en el literal h), se hace presente que la conclusión arribada en los párrafos anteriores tiene un carácter preliminar, en tanto se sustenta en la interpretación que hace este Servicio de la normativa urbanística, con el objeto de dilucidar las autorizaciones que son jurídicamente procedentes para el caso examinado. Dicha interpretación encuentra su base en la jurisprudencia administrativa de la CGR en la materia y lo resuelto por la Seremi Minvu RM en este procedimiento administrativo¹⁵. Cabe reiterar en esta oportunidad que, si bien el SEA no detenta competencias en materia urbanística, para poder analizar la procedencia de ambas tipologías (letras h y p) es ineludible la revisión de la suficiencia de las autorizaciones en esta materia.

Por lo tanto, de no mediar un pronunciamiento de los órganos competentes en sentido contrario, es decir, indicando que el Proyecto se encontraba en una situación jurídica consolidada, estando “debidamente autorizado” para ejecutar sus obras, es necesario concluir que el Proyecto podría enmarcarse en la causal de ingreso establecida en el literal p), por lo cual, sería procedente desarrollar el análisis sobre la susceptibilidad de afectación del Proyecto, con el objeto de determinar la configuración de la tipología establecida en el literal p) atendido al objeto de protección de las APE.

Al respecto, y conforme al criterio sustentado por el SEA en diversos instructivos, no todo proyecto que se emplace en un área colocada bajo protección oficial debe ingresar obligatoriamente al SEIA, sino solo aquellos que por su magnitud y envergadura sean susceptibles de generar impactos ambientales al objeto de protección del mismo. Por lo tanto, el ingreso al SEIA debe reportar beneficios desde el punto de vista de la prevención de sus impactos ambientales.

En esta materia, y dado que se trata de un proyecto que contempla la habilitación de -al menos- 142 parcelas mediante la ejecución de diversas obras de construcción, todo en un “*área de gran interés y valor ecológico que es preciso proteger de la intervención humana*”, es que se estima que el Proyecto, en atención a su magnitud y envergadura, sería susceptible de generar impactos ambientales, afectando al objeto de protección de la APE, lo que permitiría tener por configurada la tipología contenida en el literal p) del artículo 10 de la Ley 19.300.

Sin perjuicio de ello, es necesario incorporar una nueva prevención: conforme al mérito de los argumentos y antecedentes expuestos en la presente sección 4.2, y de confirmarse el criterio interpretativo de la normativa urbanística utilizado por este Servicio, sigue resultando inoficioso el

¹⁵ Es menester subrayar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la LGUC, corresponde al Minvu, a través de sus Seremi, “*supervigilar las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre construcción y urbanización e interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial*”. Asimismo, a las Seremi Minvu se les ha asignado -de acuerdo con la normativa vigente, entre ella, el inciso segundo del artículo 55 de la LGUC- el deber de cautelar que no se originen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana intercomunal

ingreso al SEIA por cuanto no se podría autorizar ambientalmente el Proyecto, en vista de la incompatibilidad advertida entre las obras del mismo -ejecutadas y por ejecutar-, y los usos contemplados en el artículo 8.3.1.1 del PRMS.

III. CONCLUSIÓN

En definitiva, de los antecedentes tenidos a la vista y el análisis anteriormente efectuado, cabe concluir que el proyecto “Mirador Pie Andino” no configura la tipología establecida en el literal h.1.3) del artículo 3 del RSEIA al no corresponder a un “loteo” o “conjunto de viviendas”, de acuerdo con lo expuesto en el presente pronunciamiento, sin perjuicio de las prevenciones realizadas por esta Dirección Ejecutiva en la sección 4 de este Informe. Dichas prevenciones relevan que esta conclusión de “no ingreso” en ningún caso viene a regularizar su situación sino tan solo traslada la discusión a la esfera de la competencia sectorial urbanística, de manera tal que sea en esa sede donde, previo a un análisis ambiental, se discuta acerca de la legalidad de su emplazamiento.

Por otra parte, respecto del literal p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, cabe señalar que sólo podemos emitir una conclusión preliminar de ingreso al SEIA, por cuanto la determinación de la “situación jurídica consolidada” a que alude el Dictamen N° E39766/2020 es materia de competencia de la Seremi Minvu, en el conocimiento de la suficiencia de las autorizaciones con las que cuenta el Proyecto. Como señalamos, en nuestro análisis de la normativa urbanística, consideramos que no son suficientes para configurar dicho concepto.

Ahora bien, cabe señalar respecto de esto último, que de ingresar al SEIA, igualmente no es oficiosa la evaluación ambiental por cuanto, el problema de compatibilidad territorial a que nos conduce la imposibilidad de configurar el concepto jurídico de “loteo” haría inviable el cumplimiento normativo y, consecuentemente, la obtención de una resolución de calificación ambiental favorable.

Sin otro particular le saluda atentamente,

**VALENTINA DURÁN MEDINA
DIRECTORA EJECUTIVA
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

RTS/MCM/aep

Distribución

- Sr. Emanuel Ibarra Soto, Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente

Cc.:

- Dirección Regional SEA, Región Metropolitana.