



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

ANT.: ORD. N°2452, 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 “Hacienda Guay Guay”, de titularidad de Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA.

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 “Hacienda Guay Guay”, de titularidad de Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA, 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, “Reglamento del SEIA”).

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. Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-2934-XIII-SRCA de la SMA, de fecha julio de 2020.
2. Ord. N°2452 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 “Hacienda Guay Guay”.
3. Expediente REQ-020-2022: <https://snifa.sma.gob.cl/RequerimientoIngreso/Ficha/155>

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO “HACIENDA GUAY GUAY” 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 Hacienda Guay Guay. 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-2020-2934-XIII-SRCA. Esta información fue complementada con requerimientos de información al titular, a la Ilustre Municipalidad de Colina, 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-2020-2934-XIII-SRCA, de julio de 2020, en el cual se indica lo siguiente:

- (i) El Proyecto se encuentra en la comuna de Colina, Región Metropolitana, y se emplaza dentro de un área de preservación ecológica.
- (ii) El predio del Proyecto, denominado “Resto Fundo Guay Guay”, consiste en la parcelación de un predio en terrenos de 5.000 m².
- (iii) El Proyecto contempla habilitar un acceso al conjunto (portería y acceso controlado) y la apertura de caminos privados, así como la habilitación de redes de agua potable y de suministro eléctrico.
- (iv) El Proyecto no contempla la construcción de viviendas, producción de agua potable ni generación de energía eléctrica.
- (v) 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*”.
- (vi) La SMA indicó que el Proyecto no configuraba la tipología del artículo 3 letra p) del Reglamento del SEIA, por cuanto “*en el Ord D.E. N°130.844/13, de fecha 22 de mayo de 2013, que “Uniformiza criterios y exigencias técnicas sobre áreas colocadas bajo protección oficial y áreas protegidas para efectos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, e instruye sobre la materia” y, complementado por el Ordinario N°161081, de fecha 17 de agosto de 2016, también de la Dirección Ejecutiva del SEA [...] no se encuentra como objeto de protección las “Áreas de Preservación Ecológica”.*”

Sin embargo, a través de Resolución Exenta N°1609, de fecha 20 de septiembre de 2022, la SMA inició un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, indicando lo siguiente:

- (i) El Proyecto se encuentra en la comuna de Colina, Región Metropolitana, y se emplaza dentro de un área de preservación ecológica.
- (ii) El predio del Proyecto, denominado “Resto Fundo Guay Guay”, está constituido por 1.269 parcelas de 5.000 m² aproximadamente.

- (iii) El Proyecto contempla habilitar un acceso al conjunto; apertura de nuevos caminos; ensanche de caminos existentes; habilitación de sistemas de distribución de agua potable para cada parcela; habilitación de una red suministro eléctrico soterrada para que cada parcela pueda empalmarse; y erigir un sistema de iluminación de caminos.
- (iv) Aproximadamente 846 parcelas estaban disponibles para la venta al 10 de diciembre de 2020, y 127 parcelas ya habían sido transferidas o prometidas a terceros.
- (v) La única vía de acceso al proyecto, que coincide en parte con el trazado de un tramo de uno de los lotes, se emplaza dentro del perfil vial urbano de la denominada Avenida José Rabat, afecta a cesión de utilidad pública en el respectivo Instrumento de Planificación Territorial Comunal, así como también en el plano del Estudio de Impacto Urbano aprobado para la Zona de Desarrollo Urbano Condicionado Piedra Roja. 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.
- (vi) Cuenta con Certificado N°4.734, de fecha 30 de octubre de 1996, del SAG, que certifica la subdivisión del predio, “Resto Fundo Parrón de Guay Guay”, Rol N°165-8, de la comuna de Colina, de propiedad de Agrícola Maitenes Limitada, de una superficie de 1.253 hectáreas, dividida en 1.752 lotes, bajo el amparo del Decreto Ley N°3.516.
- (vii) Cuenta con ORD. N°79.124, de fecha 07 de mayo de 2019, del Servicio de Vivienda y Urbanismo (en adelante, “SERVIU”) de la región Metropolitana, que informa favorablemente el proyecto de pavimentación y aguas lluvias, loteo Piedra Roja, Avenida José Rabatt 18N, sectores 1 a 6.
- (viii) Cuenta con ORD. N°83.062, de fecha 19 de marzo de 2020, del SERVIU de la Región Metropolitana, que informa favorablemente el proyecto de pavimentación y aguas lluvias, loteo Piedra Roja, Avenida José Rabatt (T-18N), tramo: frente al lote A-1.1N.
- (ix) El Titular acompañó Copia de escritura pública de contrato de compraventa entre Agrícola Chicolante Limitada y otras e Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA, de fecha 30 de diciembre de 2016, celebrado ante la 1° Notaría de Santiago, Repertorio N°18.964/2016, que da cuenta de la adquisición, por parte del Titular, de las parcelas en que éste ejecuta su proyecto.
- (x) El Titular acompañó certificado de factibilidad, ACI 655/2017, de fecha 29 de mayo de 2017, de Enel Distribución S.A., para el suministro de energía eléctrica a la propiedad del proyecto.
- (xi) El Titular acompañó carta N°00191, de fecha 15 de marzo de 2017, de Aguas Manquehue, que responde a Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA, su solicitud de prestación de servicios sanitarios al Loteo Hacienda Guay Guay, comuna de Colina (Informe de factibilidad).
- (xii) El Titular acompañó carta de fecha 07 de julio de 2018, por medio de la cual se informa a Aguas Manquehue su aceptación a la propuesta de la Carta N°00462, de fecha 28 de junio de 2018, que da cuenta de las obras e inversiones necesarias para abastecer de agua potable a 432 parcelas del proyecto Guay Guay, comuna de Colina.
- (xiii) El Titular acompañó escritura pública de contrato de constitución de servidumbres, celebrada entre Longotoma SpA e Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA, con fecha 02 de abril de 2019, ante la 33° Notaría de Santiago, Repertorio N°5022-2019. La escritura da cuenta de que las servidumbres constituidas son perpetuas, no exclusivas y gratuitas, y que éstas corresponden a servidumbres de acueducto; de electricidad y postación; de escurrimiento; de ocupación y pozo; de tránsito y paso; y para la instalación, si fuera el caso, de subestaciones de electricidad e instalación de bombas para dar o disminuir la presión de agua potable o de riego.
- (xiv) El Titular acompañó subcontrato de construcción de sumaalzada, celebrado entre

- Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA y EBCO S.A., de fecha 30 de septiembre de 2019, en que se contrata la ejecución de las siguientes obras del proyecto: instalación de faenas; limpieza general de los caminos existentes; apertura de nuevos caminos; replanteo y trazados topográficos; monolitización de vértices.
- (xv) El Titular acompañó factura electrónica N°64, de fecha 24 de enero de 2020, con motivo de la perforación de un pozo profundo (N°1), emitida por Cruzat Ingeniería S.A.; y orden de compra N°2, de fecha 07 de febrero de 2020, con motivo de la perforación de pozo profundo (N°1), emitida por Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA.
 - (xvi) El Titular acompañó factura electrónica N°1307, de fecha 02 de junio de 2020, con motivo de la perforación de un pozo profundo (N°2), emitida por Cruzat Ingeniería S.A.
 - (xvii) El Titular acompañó copia de escritura pública de contrato de compraventa de derecho de aprovechamiento de aguas subterráneas celebrada entre Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre Oriente SpA e Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA, con fecha 26 de junio de 2020, celebrado ante la 27° Notaría de Santiago, Repertorio N°6798-2020. En dicha escritura, se da cuenta de que Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre Oriente SpA vende, cede y transfiere a Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA, quien compra, acepta y adquiere para sí, parte del derecho de aprovechamiento consuntivo de aguas subterráneas, de uso permanente y continuo, por un caudal de dos litros por segundo, que se captan del Acuífero de Chicureo, ubicado en la provincia de Chacabuco, región Metropolitana.
 - (xviii) El Titular acompañó certificado del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, de fecha 13 de julio de 2020, que certifica que la inscripción de fojas 122 número 173 correspondiente al Registro de Propiedad de Aguas del año 2020, está conforme con su original y se encuentra vigente al día 10 de julio de 2020.
 - (xix) El Titular acompañó un presupuesto de fecha 06 de agosto de 2020, elaborado por Cherquenco Limitada, dirigido a EBCO S.A., para la confección e instalación de portón; y orden de compra N°11, de fecha 27 de agosto de 2020, con motivo de la confección e instalación de portón, emitida por Inmobiliaria e Inversiones Chicureo.
 - (xx) El Titular acompañó carta, de fecha 14 de agosto de 2020, de James Walker Denham, que da cuenta de cotización para la fabricación e instalación de letrero publicitario del proyecto; y facturas del servicio prestado por dicho concepto.
 - (xxi) El Proyecto se ha publicitado en plataformas virtuales destinadas a la venta y arriendo de inmuebles (Trovit y Portal Inmobiliario), como un proyecto con fines habitacionales.
 - (xxii) Adicionalmente, la SMA señala que, mediante ORD. N°189/2017, de fecha 18 de enero de 2022, la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana, precisó que la subdivisión del terreno del proyecto fue aprobada por el SAG bajo el D.L. N°3516, normativa que hoy no aplica para esta zona, y que además fue cuestionada en su aplicación por la CGR en el Dictamen N°9102, de fecha 16 de marzo de 201. Al respecto, se señala que la SEREMI indicó que *“en virtud de ello, durante el año 2017 esta Secretaría Ministerial inició procedimientos de invalidación respecto a numerosos pronunciamientos que certificaron las subdivisiones en estas zonas. Sin embargo, aquellos procedimientos no terminaron con la invalidación de tales actos, ya sea por haber transcurrido más allá del término legal para iniciarlos, o bien, por existir derechos adquiridos de buena fe y/o situaciones jurídicas consolidadas”* (énfasis agregado).
 - (xxiii) Por su parte, en cuanto a las construcciones en área rural, la SMA señala que la SEREMI de Vivienda y Urbanismo indicó que *“(…) según dispone el inciso primero del artículo 55 de la LGUC, por regla general, fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones. Sin embargo, excepcionalmente el Director de Obras Municipales podrá otorgar permisos de edificación respecto de obras emplazadas en área rural en conformidad*

a lo dispuesto en el Art. 55 de la LGUC y el Art. 2.1.19 de la OGUC”. Asimismo, agregó que “ninguno de los cuatro Proyectos se enmarcaría dentro de las categorías previamente descritas, dado que aquellos se describen como proyectos de venta de sitios en suelo rural, sin considerar las construcciones que eventualmente puedan desarrollar los futuros propietarios en ellos, quienes deberán solicitar los permisos correspondientes en su oportunidad. Bajo dicho entendimiento, ninguno de los cuatro Proyectos debería solicitar un informe favorable de esta Secretaría Ministerial en virtud del Art. 55 LGUC” (énfasis agregado). Sin embargo, añadió que se debe considerar que “las construcciones que actualmente se encuentran materializadas en estos Proyectos (...). [En tal sentido] (...), tales obras no son compatibles con los usos y destinos que contempla el Instrumento de Planificación Territorial vigente en la zona desde el año 1994 (en Lo Barnechea) y 1997 (Colina), dado que todos ellos se emplazan en una de las Áreas de Valor Natural reconocidas por el PRMS en el Art. 8.3.1 de su Ordenanza, específicamente, en las Áreas de Preservación Ecológica consagradas en el Art. 8.3.1.1 del PRMS. (...)”. En esta línea, la SMA concluye que, respecto a las construcciones ejecutadas por los titulares de proyecto en APE, ninguna de ellas es compatible con los usos y destinos que contempla el Instrumento de Planificación Territorial vigente.

- (xxiv) Por su parte la SMA señala que la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana informó que “según dispone el artículo 116 de la LGUC, la construcción de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza en suelo urbano o rural requiere contar con el permiso de la Dirección de Obras Municipales para ejecutarse legítimamente (...)” (énfasis agregado). Destaca que lo anterior es reforzado por la Circular DDU 455, y que el proyecto no cuenta con tales permisos, por lo cual, las obras ejecutadas y/o proyectadas de la actividad, se encuentran sin amparo legal.
- (xxv) Finalmente, la SMA indica que solicitó informe al SAG, servicio que mediante ORD. N°818/2021, de fecha 12 de mayo de 2021, señaló que “sin perjuicio de la normativa por la cual se subdividió el predio, la normativa aplicable a las construcciones corresponden a las exigidas al momento de presentar el proyecto de construcción y en esta hipótesis, el informe que emita el SAG corresponde siempre a un insumo de permiso de construcción, o insumo para el informe de la Seremi de Agricultura. Con todo, según señala el artículo 4to. de la LGUC, corresponde al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales, supervigilar las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre construcción y urbanización e interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial”.

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 inició su ejecución antes de la entrada en vigencia del SEIA, por cuanto la subdivisión ejecutada bajo el amparo del Decreto Ley N°3.516 se efectuó el año 1996, esto es, antes del 03 de abril de 1997.
- (ii) El Proyecto no contempla la subdivisión de predios rústicos, por cuanto el Titular adquirió el terreno una vez que éste ya se encontraba subdividido. En este sentido, señala que tampoco puede configurar un loteo en los términos del artículo 3 letra h.1.3 del Reglamento del SEIA.
- (iii) 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, específicamente sobre servidumbres, así como su respectivo acceso. 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”), que define el concepto “loteo” como “*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*”.

- (iv) En esta línea, señala que no se cumple con lo dispuesto en el artículo 2.2.1 de la OGUC, que establece que “*Se entiende por urbanización la ejecución o ampliación de las obras de infraestructura y ornato señaladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que se ejecuten en el espacio público existente, al interior de un predio en las vías contempladas en un proyecto de loteo, o en el área del predio que estuviere afecta a utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial respectivo*”. Al respecto, el Titular argumenta que no se está frente a una urbanización, pues las obras 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. Agrega, además, que según lo establecido en el artículo 2.1.29 de la OGUC, las redes y trazados de infraestructura se encuentran siempre admitidos, tanto en áreas urbanas como rurales.
- (v) El Titular indica que el Proyecto no contempla la construcción de viviendas en los términos del artículo 3 letra h.1.3 del Reglamento del SEIA, sino únicamente la venta de parcelas. En efecto, en caso de construirse viviendas, las obras serán ejecutadas por los propietarios de cada parcela particular, cuestión respecto de la cual no se tendría certeza.
- (vi) Señala que el Proyecto no configura la tipología de ingreso establecida en el artículo 3 letra p) del Reglamento del SEIA, por cuanto las Áreas de Preservación Ecológica no constituían un área colocada bajo protección oficial a febrero de 2020. En efecto, señala que en el Of. Ord. N°130844, de fecha 22 de mayo de 2022, del Director Ejecutivo del SEA, no se encontraban las áreas de preservación ecológica en el listado de áreas colocadas bajo protección oficial, y que estas fueron consideradas como tales recién en septiembre de 2020. En efecto, mediante Dictamen N°39.766, de fecha 30 de septiembre de 2020, la Contraloría General de la República indicó que con anterioridad a dicha fecha, las áreas de preservación ecológica no habían sido consideradas áreas bajo protección oficial. En esta línea, el Titular señala que “*reconociendo que el dictamen importaba un manifiesto cambio de criterio, estableció que éste no sería aplicable en forma retroactiva, siempre y cuando se tratase de (i) situaciones jurídicamente consolidadas a la fecha del pronunciamiento, y que (ii) contarán con las autorizaciones correspondientes*”. Al respecto, señala que la única autorización aplicable a la subdivisión corresponde a la certificación previa del Servicio Agrícola y Ganadero, y que la subdivisión data del año 1996, es decir, 25 años antes del dictamen en comentario.
- (vii) Indica que el Proyecto no es susceptible de generar impactos ambientales, por cuanto los predios fueron adquiridos para desarrollar un modelo colaborativo para conservar el lugar. Asimismo, indica que el proyecto no contempla la construcción de viviendas en un área de preservación ecológica, motivo por el cual no es susceptible, per se, de generar impactos sobre dicha área.

Finalmente, con fecha 01 de febrero de 2023, el Titular efectuó una presentación ante esta Dirección Ejecutiva, solicitando tener presente, entre otros aspectos, lo siguiente:

- (i) Que, en el IFA del año 2020, la SMA concluyó que el Proyecto no correspondía a un proyecto inmobiliario, y que no configuraba la tipología del artículo 3 literal h.1 del Reglamento del SEIA. Lo anterior, a su juicio, habría generado una legítima confianza.

- (ii) El Proyecto forma parte de la subdivisión de la parcelación “Resto Fundo Parrón de Guay Guay”, efectuada por Agrícola Maitenes Limitada el año 1996, efectuada al amparo del Decreto Ley N°3.516. Posee una superficie de 1.253 hectáreas subdividida en 1.752 parcelas de más de 5.000 m² cada uno.
- (iii) El Titular adquirió 1.269 predios rústicos el año 2016, los que en su conjunto representa una superficie de 787,68 hectáreas. Dichos predios provienen de la subdivisión antes mencionada.
- (iv) El Proyecto inició su ejecución con anterioridad a la entrada en vigencia del SEIA, motivo por el cual nunca tuvo la obligación de ingresar al SEIA. Fundamenta lo anterior en el hecho de que la subdivisión se produjo el año 1996, y que éste sería el acto que dio inicio a la ejecución del Proyecto.
- (v) El Proyecto no contempla la construcción de viviendas, motivo por el cual no configura la tipología del artículo 3 letra h.1 del Reglamento del SEIA.
- (vi) El Proyecto no es un loteo, por cuanto los sitios nacieron a razón de una subdivisión efectuada en el marco del Decreto Ley N°3.516, y porque no contempla la apertura de vías públicas ni su urbanización, sino únicamente caminos interiores, muchos de los cuales eran existentes.
- (vii) El Proyecto no constituye un conjunto de viviendas, pues no contempla su construcción. Asimismo, señala que el proyecto solo busca la venta de sitios, y que quienes los adquieran decidan no construir ninguna vivienda.
- (viii) El Proyecto no contempla obras de edificación y/o urbanización.
- (ix) El Proyecto no es susceptible de causar daño al medio ambiente, por cuanto no se construirán viviendas. En efecto, señala que las obras que se están ejecutando para efectos de habilitar las parcelas generan una intervención mínima al medio ambiente.
- (x) El Proyecto no configura la tipología del artículo 10 letra p) de la Ley N°19.300, por cuanto las áreas de preservación ecológica del PRMS se encuentran tácitamente derogadas con la dictación del Decreto N°10, de fecha 23 de mayo de 2009, del MINVU.
- (xi) El Titular señala, respecto al Dictamen N°39766/2020, que *“la CGR reconoce que el Dictamen importaba un manifiesto cambio de criterio, de manera que estableció que éste no sería aplicable en forma retroactiva, siempre y cuando se tratase de (i) situaciones jurídicamente consolidadas a la fecha del pronunciamiento, y que (ii) contarán con las autorizaciones correspondientes”*. Al respecto, señala que la única autorización aplicable a la subdivisión corresponde a la certificación previa del Servicio Agrícola y Ganadero, y que la subdivisión data del año 1996, es decir, 25 años antes del dictamen en comento.

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

Revisada la plataforma e-SEIA, fue posible constatar que el proyecto “Hacienda Guay Guay” 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 tampoco existen consultas de pertinencia referidas al proyecto en análisis.

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”.*

Luego, el artículo 10 de la misma Ley 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 “Resto Fundo Guay Guay”, ubicado en la comuna de Colina. El Proyecto, que se desarrolla en una superficie de 1.253 hectáreas y que se encuentra dividido en 1.269 parcelas, está actualmente en ejecución y no cuenta con RCA.

Por tanto, para determinar la obligatoriedad de ingreso del proyecto consultado al SEIA, es menester determinar si éste constituye alguna de las tipologías contempladas en el artículo 3° del Reglamento del SEIA, en particular las establecidas en los literales h) y p) de la referida disposición reglamentaria.

Ahora bien, según consta en la información disponible en el expediente SNIFA REQ-020-2022, las 1.269 parcelas provendrían de la subdivisión del predio “Resto Fundo Parrón de Guay Guay”, Rol N°165-8, ubicado en la comuna de Colina, de una superficie de 1.253 hectáreas, bajo el amparo del Decreto Ley N°3.516, según consta Certificado N°4.734, de fecha 30 de octubre de 1996, del SAG.

De acuerdo a la información tenida a la vista, el Proyecto “Hacienda Guay Guay” será analizado como proyecto nuevo. Al respecto, si bien la subdivisión se realizó 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, 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

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”.

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.

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.

² Ibid.

³ Ibid.

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

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 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. 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 1.269 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

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.”

⁷ Dictamen CGR (2020), N°33624.

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 inoficiosa.

- 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.
- 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 “Hacienda Guay Guay”, 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.

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.

- 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

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 Áreas de Protección de Recursos de Valor Natural, 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 denominadas Áreas de Preservación Ecológica (en adelante, “APE”), que según el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (en adelante, “PRMS”) constituyen Áreas de Protección de Recursos de Valor Natural, 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 procedentes, 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 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).

⁹ Dictamen N° E281581/2022 de la CGR.

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°, a su vez, se refiere a 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*”.

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

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

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 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 partes y obras 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.

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

¹¹ Dictamen N°E14827, 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.

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

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- 1269 parcelas de 5.000 m² así como obras de urbanización, 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 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 “Hacienda Guay Guay” 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 Mínvu, 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.

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.

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.