



OF. ORD.: (N° digital y fecha de la resolución en costado inferior izquierdo)

ANT.: 1) ORD. N° 0766, de fecha 19 de mayo de 2020, de la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana; 2) ORD. N° 20211310232, de fecha 23 de agosto de 2021 de la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana; 3) ORD. N° 2914, de fecha 17 de noviembre de 2022 de la Superintendencia del Medio Ambiente, que requiere pronunciamiento en el marco de lo dispuesto en el literal i) del artículo 3° de la LOSMA, respecto al proyecto “La Cumbre”, de titularidad de Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre.

MAT.: Evacúa Informe.

Santiago,

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

**A : MARIE CLAUDE PLUMER BODIN
SUPERINTENDENTA
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

Mediante el Of. Ord. del ANT, la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “SMA”) solicitó a la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA”), emitir un pronunciamiento sobre si, en base a los antecedentes expuestos, el proyecto denominado “La Cumbre” (en adelante, el “Proyecto”), de titularidad de Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre (en adelante, el “Titular”) requiere ingresar de forma obligatoria al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”), conforme a lo dispuesto en el artículo 3° literal i) de la Ley N° 20.417 (en adelante, “LOSMA”), en relación con los artículos 8 y 10 de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “Ley N° 19.300”) y el artículo 3 del Decreto Supremo N° 40, de 2012, que aprueba el Reglamento del SEIA (en adelante, “RSEIA”).



Cabe hacer presente que en la solicitud anteriormente individualizada la SMA concluye que las actividades realizadas por el Titular se enmarcarían en la tipología de ingreso al SEIA establecida en el literal p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, solicitando específicamente un *“pronunciamiento en torno a la hipótesis de elusión levantada, esta vez, considerando los nuevos antecedentes asociados al proyecto “La Cumbre” que, a juicio de esta Superintendencia, podrían cambiar la conclusión indicada en el ORD. N°20211310232, de 23 de agosto de 2021, del SEA RM, en lo referente a la aplicación del literal p) del artículo 10 de la Ley N°19.300”*.

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

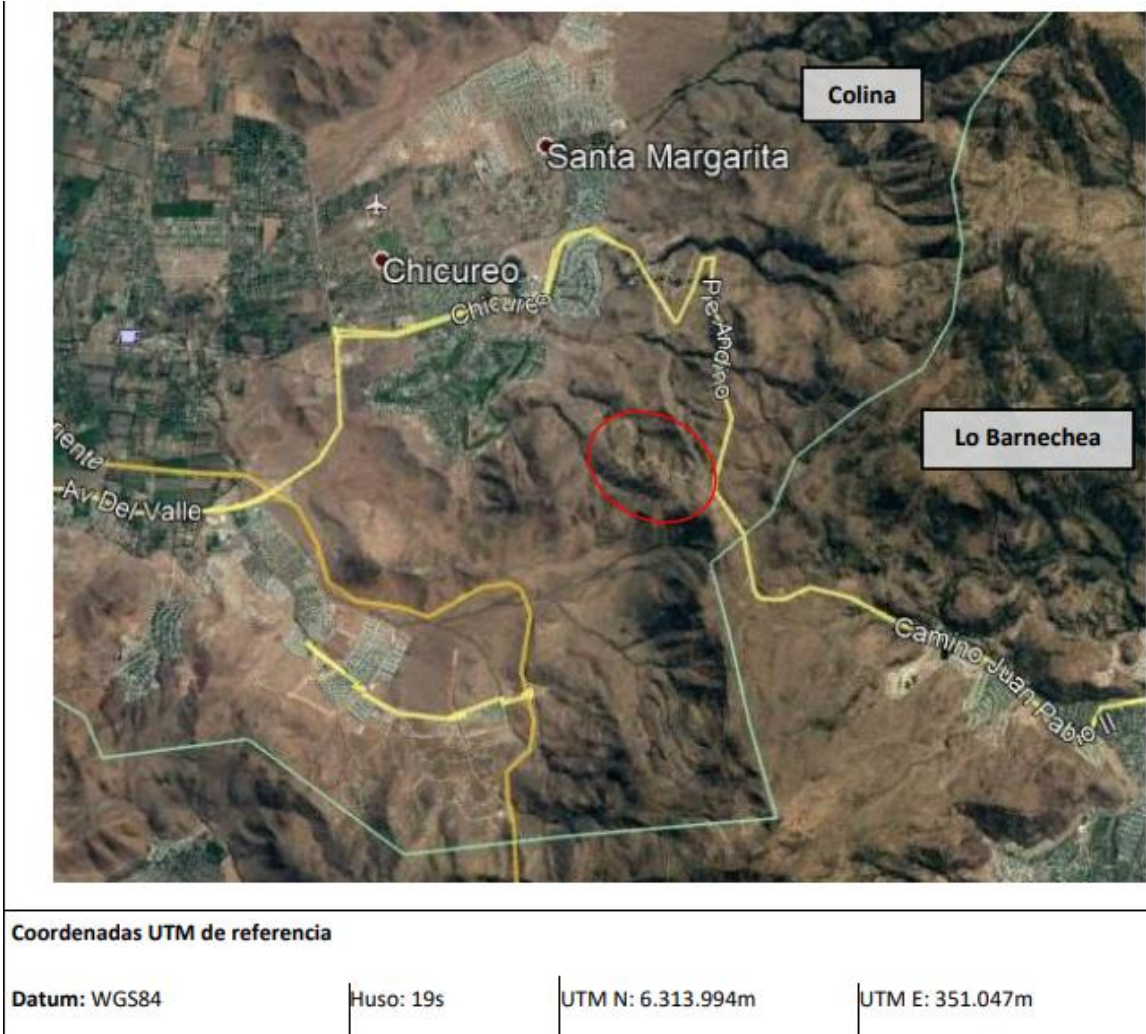
- i. La Resolución Exenta N° 306, de fecha 14 de febrero de 2020, de la SMA (en adelante, “Res. Ex. N° 306/2020”), que da inicio a procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA del proyecto “La Cumbre”.
- ii. El Informe Técnico de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-90-XIII-SRCA y sus anexos.
- iii. El ORD. N° 437, de fecha 14 de febrero de 2020, de la SMA, que requiere pronunciamiento a la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana (en adelante “SEA RM”) en el marco de lo dispuesto en el literal i) del artículo 3° de la LOSMA, respecto al proyecto “La Cumbre”.
- iv. Carta S/N, de fecha 27 de marzo de 2020, mediante la cual el Titular solicita al SEA tener presente lo que indica ante la solicitud de pronunciamiento de la SMA mediante el ORD. N° 437, de fecha 14 de febrero de 2020.
- v. Carta S/N, de fecha 30 de marzo de 2020, mediante la cual el Titular evacúa el Traslado conferido en la Res. Ex. N° 306/2020 dictada por la SMA.
- vi. El ORD. N° 0766, de fecha 19 de mayo de 2020, del SEA RM, que emite el pronunciamiento solicitado por la SMA a través del ORD. 437/2020.
- vii. Resolución Exenta N° 2095, de fecha 20 de octubre de 2020, que requiere información al Titular y le otorga traslado respecto a la verificación del literal p) del artículo 10 de la Ley 19.300.
- viii. Carta S/N, de fecha 25 de noviembre de 2020, mediante la cual el Titular evacuó el traslado conferido mediante la Res. Ex. N° 2095, de fecha 20 de octubre de 2020.
- ix. Carta S/N, de 10 fecha de diciembre de 2020, mediante la cual el Titular solicita al SEA un pronunciamiento en el marco de la Res. Ex. N° 2095, de fecha 20 de octubre de 2020.
- x. El ORD. N° 202199102281, de fecha 01 de abril de 2021, mediante la cual la Dirección Ejecutiva del SEA remite a la SMA la Carta S/N, de 10 fecha de diciembre de 2020 y le solicita a la SMA lo que indica respecto a la Resolución Exenta N° 2095, de fecha 20 de octubre de 2020.
- xi. El ORD. N° 1901, de fecha 26 de mayo de 2021, de la SMA, mediante el cual solicita complementar el pronunciamiento contenido en el ORD. N° 766/2020, del SEA RM.
- xii. El ORD. N° 20211310232, de fecha 23 de agosto de 2021, del SEA RM, que emite el pronunciamiento solicitado por la SMA a través del ORD. 1901/2021.
- xiii. Oficio Ord. N° 189, de fecha 18 de enero de 2022, de la SEREMI MINVU.
- xiv. Carta S/N, de fecha 26 de enero de 2022, mediante la cual el Titular observa el Oficio Ord. N° 189, de fecha 18 de enero de 2022, de la SEREMI MINVU.

- xv. El ORD. N° 2914, de fecha 17 de noviembre de 2022, que solicita complementar los ORD. N° 437/2020 y N° 20211310232/2021, ambos del SEA RM.
- xvi. Carta S/N, de fecha 06 de diciembre de 2022, mediante la cual el Titular formula observaciones para ser tenidas en cuenta por la Dirección Ejecutiva del SEA en el marco del ORD. N° 2914/2022 de la SMA.
- xvii. Carta S/N, de fecha 10 de febrero de 2023, mediante la cual el Titular solicita tener presente lo que indica al momento de dar respuesta al ORD. N° 2914/2022 de la SMA.
- xviii. Of. Ord. N° 0083, de fecha 22 de febrero de 2022, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (“MINVU”).
- xix. Dictámenes de la Contraloría General de la República (“CGR”) N° E39766, de fecha 30 de septiembre de 2020 (“Dictamen N° E39766/2020”); N° E148827, de fecha 20 de octubre de 2021 (“Dictamen N° E148827/2021”); y N° E281581, de fecha 25 de noviembre de 2022 (“Dictamen N° E281581/2022”)
- xx. Los demás antecedentes que constan en el expediente administrativo sobre requerimiento de ingreso, Rol REQ-010-2020.

1. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROYECTO “LA CUMBRE”

El proyecto “La Cumbre” se emplaza en el sector precordillerano, en el km. 14,5 de la Ruta G – 19, la que se encuentra en el sector sur – oriente de la comuna de Colina, Región Metropolitana.

Figura 1: Emplazamiento del proyecto



Este proyecto contempla una subdivisión, que a su vez considera la pavimentación por tramos de un camino, obras para la evacuación de aguas lluvias, y la instalación de redes de agua potable y energía eléctrica, para servir a 297 parcelas de 5.000 m² cada una.

Las parcelas provienen de una subdivisión realizada en virtud del D.L. N° 3516 como se observa en el Certificado N° 3059 del año 1996 emitido por el SAG respecto del predio Rol de Avalúo 165-6 de Colina. El Proyecto se emplaza en un terreno rural de 319,86 hectáreas, el que fue adquirido por Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre SpA a Inmobiliaria Manquehue mediante compraventa de fecha 12 de octubre de 2012.

Desde el año 2015 a la fecha, el Titular ha ejecutado diversas obras en el área de emplazamiento del proyecto, consistentes en movimientos de tierra, la construcción de un acceso, incluida la primera pasada de aguas lluvias, la ejecución de obras de pavimentación de caminos interiores y tendido de redes de agua potable y electricidad. Asimismo, se pudo constatar que el proyecto cuenta con una sala de ventas y con la instalación de faenas.

2. HECHOS CONSTATADOS DURANTE LA ACTIVIDAD DE FISCALIZACIÓN

2.1. Denuncias ingresadas ante la SMA

Mediante ORD. N°36/2020, de fecha 14 de enero de 2020, la Municipalidad de Colina presentó una denuncia ante la SMA en contra de tres proyectos inmobiliarios emplazados en dicha comuna, entre los cuales se encuentra el proyecto La Cumbre, de Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre SpA. Dicha denuncia fue ingresada en el sistema interno de la SMA bajo el ID 11-XIII-2020.

2.2. Inspección ambiental y Requerimiento de ingreso

En virtud de lo anterior, con fecha 29 de enero de 2020, la SMA llevó a cabo una inspección in situ, junto con un análisis documental a partir de antecedentes solicitados al Titular mediante la Resolución Exenta N° 153, de fecha 28 de enero de 2020.

En base a los antecedentes recabados, la SMA dictó el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental DFZ-2020-90- XIII-SRCA, de febrero de 2020, en el cual se indica lo siguiente:

- i. Que, se encuentra habilitado un camino de acceso pavimentado al área del proyecto y una portería, además de una sala de venta de sitios.
- ii. Que, el proyecto es identificado públicamente mediante un cartel en la entrada, visible desde el camino, que señala "*Éxito de ventas, La Cumbre*".
- iii. Que, el administrador de obra indicó que trabajan en el proyecto aproximadamente 60 personas y que las obras están a cargo de la constructora Comercial y Servicios Núcleo de la cual es parte, mandatada para estos efectos, Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre Oriente SpA. Por otra parte, señaló que las obras en construcción consisten principalmente en la pavimentación de camino, obras de evacuación de aguas lluvias, instalación de red de agua potable y red eléctrica subterránea.
- iv. Que, hacia el interior, existe una instalación de faenas, consistente en contenedores portátiles habilitados como oficinas y anexos, con sanitarios y sistema de recolección de aguas servidas y bodegas. Se observó acumulación de material térreo, el que estaba siendo removido por maquinaria en el sector cercano a instalación de faenas. Además, se constató la existencia de una tubería de agua potable y un grifo instalado a un costado de una cámara de albañilería en construcción, que el administrador de la obra indicó constituyen parte de la red de agua potable del proyecto.
- v. Que, se observó la ejecución de zanjas para la instalación de la red de agua potable y la construcción de cámaras de albañilería de la misma red. El administrador de la obra

señaló que parte de las instalaciones de agua potable y red eléctrica subterránea ya se encontraban cubiertas.

- vi. Que, se constató la existencia de caminos no pavimentados y la ejecución de obras de pavimentación de caminos de dos sentidos, ejecutados por tramos. Se observó despeje de vegetación en distintos puntos al costado de los caminos pavimentados. En los costados de los caminos, se verificó la existencia de cercos blancos, sobre los cuales el administrador de obra informó que corresponden a la demarcación de los vértices de las parcelas que componen el proyecto inmobiliario.
- vii. Que, entre los antecedentes presentados por el titular durante la investigación, se adjuntó un plano de loteo del predio en que se emplaza el proyecto, que da cuenta que éste consta de 297 parcelas de 5.000 m² cada una.

En base a dichos antecedentes, la SMA dictó la Res. Ex. N° 306, de fecha 14 de febrero de 2020, iniciando un procedimiento de requerimiento de ingreso respecto al SEIA y confiriéndole traslado al Titular por un plazo de 15 días hábiles. En síntesis, la SMA indicó lo siguiente:

- i. Que se configura el literal h.1.3. del artículo 3 del RSEIA, por cuanto el proyecto se emplaza en la comuna de Colina, dentro de la Región Metropolitana, que fue declarada Zona Saturada por el Decreto Supremo N°131, de 1996, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.
- ii. El proyecto contempla obras de urbanización, según los conceptos definidos en los artículos 1.1.2 y 2.2.1 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en relación al artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.
- iii. Finalmente, que el proyecto se emplaza en una superficie muy superior a 7 hectáreas, pues cubre aproximadamente 257 hectáreas.

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

Revisada la plataforma e-SEIA, fue posible constatar que, con fecha 04 de enero de 2016, el Titular sometió a evaluación de impacto ambiental el proyecto “*Construcción de Redes Interiores, Proyecto La Cumbre*”¹ el cual consistía en la materialización del sistema de tendido eléctrico, de distribución de agua potable y evacuación de aguas lluvias con objeto de otorgar estos servicios a 297 parcelas de agrado, emplazadas en zona rural en un terreno de 260 hectáreas, sistemas que irán instalados al interior de dos zanjas de 1,5 m de ancho y de 1,5 m de profundidad, adosadas a ambos lados de los caminos existentes de 10 km de largo. El proyecto contemplaba además la pavimentación de los 10 km de caminos interiores existentes.

Dicho proyecto fue terminado de forma anticipada mediante la Resolución Exenta N° 092/2016, de fecha 12 de febrero de 2016, del SEA RM, en virtud que “*la DIA del Proyecto carece de información esencial respecto a la determinación clara de su área de influencia que permita descartar si éste genera o presenta alguno de los efectos, características o circunstancias contemplados en la letra b) del artículo 11 de la Ley N° 19.300 y en el artículo 6 del Reglamento del SEIA, particularmente en el literal b) de este último, es decir, lo relacionado a la diversidad biológica y abundancia de especies silvestres en estado de conservación*”, por lo que dicho proyecto carece de una Resolución de Calificación Ambiental favorable.

Por otra parte, de la revisión de la plataforma e-Pertinencias, fue posible constatar que no existen consultas de pertinencia referidas al proyecto en análisis.

¹ El expediente de evaluación de impacto ambiental de este proyecto es posible revisarlo en: https://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=2131039615

3. PRONUNCIAMIENTOS PREVIOS DEL SEA RM

Según se expondrá a continuación, el SEA RM ha emitido dos pronunciamientos previos a este informe a requerimiento de la SMA, que a continuación se exponen.

En primer lugar, el SEA RM dictó el Oficio Ordinario N° 0766, de fecha 19 de marzo de 2020, en respuesta al requerimiento efectuado por la SMA mediante el Oficio Ordinario N° 437, de fecha 14 de febrero de 2020, en el cual consultó si el proyecto configuraba la tipología de ingreso establecida en el literal h.1.3 del artículo 3 del RSEIA. Al respecto, en dicha oportunidad el SEA RM sostuvo, en síntesis, lo siguiente:

- i. Que, a pesar de que el proyecto se emplaza en una zona declarada tanto latente como saturada, este no corresponde a un loteo porque *“se requiere que el proyecto contemple la apertura de nuevas vías públicas, situación que no ocurriría en el caso concreto toda vez que sólo se estaría abriendo un acceso a un predio privado con caminos internos”*.
- ii. Que, en el mismo sentido, se sostuvo que *“no existe información disponible respecto a que el Proyecto contemple, actualmente, la construcción de un conjunto de viviendas”*. En este sentido, se indicó que *“el Proyecto únicamente contempla la habilitación de caminos privados e interiores y de redes eléctricas y sanitarias, no ejecuta obras de edificación”*.
- iii. Por otra parte, respecto a la exigencia de que el loteo o el conjunto de viviendas contemplen obras de urbanización, se indicó que *“el Proyecto no ejecuta obras en un bien nacional de uso público, como es el espacio público, y tampoco en bienes que pasaran al dominio de uso público, no pueden ser consideradas como obras de urbanización”*.
- iv. Que, respecto a la posibilidad de que el proyecto fuera catalogado como de equipamiento, se señaló que *“el Proyecto consiste únicamente en trazados de infraestructura de transporte (circulaciones privadas que se mejorarán y habilitarán) y redes de infraestructura sanitaria y de energía (conexiones de agua potable y de energía eléctrica) que serán operadas por las empresas respectivas, según lo requieran individualmente los propietarios de las parcelas, se entiende que el destino de éste sería más bien de Infraestructura”*.
- v. Por todo lo anterior, el Of. Ord. N° 0766 concluyó que *“el Proyecto no podría ser catalogado ni como loteo o conjunto de viviendas, ni sus obras como urbanización y/o edificación, como tampoco que tenga de destino el equipamiento, por lo que no le sería aplicable la tipología de la letra h) del artículo 3 del RSEIA”*, lo que determina, en consecuencia, que *“la Inmobiliaria no se encuentra obligada a ingresar el Proyecto al SEIA”*.

En segundo lugar, el SEA RM dictó el Of. Ord. N° 20211310232, de fecha 23 de agosto de 2021, mediante el cual dio respuesta al Of. Ord. N° 1901, de 26 de mayo de 2021 de la SMA, a través del cual dicha entidad había solicitado complementar el Of. Ord. N° 0766/2020 del SEA RM, pues señaló que la expresión *“conjunto de viviendas”* permitiría en el caso de este proyecto *“la habilitación de las bases para el desarrollo inmobiliario”*, cuestión que no se vería desvirtuada bajo el hecho que sean futuros propietarios quienes construyan las viviendas y no el Titular del proyecto. Asimismo, la SMA solicitó al SEA RM *“su opinión respecto a si el proyecto se encuentra o no en la hipótesis de excepción indicada por la Contraloría General de la República”* en relación a lo establecido en el Dictamen N°E39766, de fecha 30 de septiembre de 2020, y que, en el eventual caso de no configurarse esta excepción, determinar si el proyecto cumpliría con lo establecido en el literal p) del artículo 10 de la Ley N°19.300 por emplazarse en un Área de Protección Ecológica. En síntesis, la SMA solicitó al SEA RM *“realizar el análisis de pertinencia en relación a los literales h) -según lo especificado en el subliteral h.1.3) del artículo 3° del RSEIA, en*

particular por tratarse el proyecto de un conjunto de viviendas- y p) de la Ley N°19.300”. Sobre el particular, el SEA RM sostuvo, en síntesis, lo siguiente:

- i) Que, en lo que respecta a la eventual configuración de un “conjunto de viviendas”, se indicó que los proyectos como “La Cumbre” *“no constituyen proyectos inmobiliarios pues no construyen viviendas, sino que solo habilitan los terrenos para las parcelas, por tanto, no es posible configurar el ingreso al SEIA por esta vía”*.
- ii) En este sentido, el SEA RM indicó que *“de ingresar al SEIA un proyecto de estas características nos encontraríamos en el escenario de que varias personas – compradores de las parcelas – se verían obligados a ejecutar dicha RCA, asumiendo todas las obligaciones y responsabilidades que derivan de ésta”*. Aquello resulta problemático en razón que *“el titular de un proyecto o actividad es la persona natural o jurídica responsable del mismo, y a su turno, la responsabilidad del cumplimiento de una Resolución de Calificación Ambiental recae en su titular, todo, de conformidad a lo establecido en el artículo 24 inciso final de la LGBMA”*.
- iii) Lo anterior, traería como consecuencia que *“de ingresar el proyecto al SEIA nos encontraríamos ante un supuesto de divisibilidad de la RCA, cuestión que, atendida la naturaleza jurídica de dicho acto administrativo terminal, no es procedente”*, por lo que *“al no existir certeza respecto del destino que les darán los compradores a sus respectivas parcelas, no resulta procedente endosar tampoco la responsabilidad a cada comprador, teniendo presente para ello, la imposibilidad de que una RCA tenga múltiples titulares”*.
- iv) Que, por otra parte, en lo que respecta a la eventual configuración del literal p) del artículo 10 de la Ley 19.300, el SEA RM indicó que el proyecto *“se encuentra amparado jurídicamente a partir de la emisión del Certificado N° 3059, de 1996, de la Dirección Regional Metropolitana del Servicio Agrícola y Ganadero, así como la autorización de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas para la ejecución del camino de acceso”*.
- v) Que, respecto al análisis de susceptibilidad de afectación, el SEA RM indicó que *“a partir de la propia naturaleza del proyecto, que en términos concretos y objetivos consiste en un proyecto de subdivisión, que contempla concretamente la pavimentación por tramos de un camino, obras para la evacuación de aguas lluvias, y la instalación de redes de agua potable y energía eléctrica, para servir a 297 parcelas de 5.000 m² cada una, emplazado en una superficie de 257 hectáreas, y que no contempla la construcción de viviendas por parte del Titular, no sería posible determinar que el proyecto generaría un impacto ambiental en la zona, descartándose por tanto su ingreso al SEIA por esta tipología”*.
- vi) Por lo anterior, el SEA RM concluyó que el proyecto no se encuentra obligado a ingresar, ya que *“no le sería aplicable la tipología del literal h.1.3) del artículo 3 del RSEIA y tampoco le sería aplicable lo dispuesto en el literal p) del artículo 10 de la LBGMA”*.

4. EL ORD. N° 2914/2022, DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

Con fecha 17 de noviembre de 2022, la SMA dictó el Oficio N° 2914, mediante el cual solicitó a esta Dirección Ejecutiva complementar el Of. Ord. N° 766, de fecha 10 de mayo de 2020, y el Of. Ord. N° 20211310232, de fecha 23 de agosto de 2021, ambos dictados por el SEA RM. Al respecto, dicha solicitud se sustentó en lo siguiente:

- i. Que, con fecha 21 de octubre de 2022, funcionarios de la SMA realizaron una fiscalización al proyecto *“Red Eléctrica Juan Pablo 11 ENEL-Colina”*, de ENEL Distribución Chile S.A., consistente en un trazado de media tensión (23 kV), con una longitud de 2.705 metros de red aérea, que considera la instalación de 98 postes de 11,5 metros de largo, además de una red subterránea de 700 metros y 11 cámaras de

media tensión. En el marco de esta actividad, el especialista de medio ambiente de ENEL Distribución Chile S.A. informó a la SMA *“que dicho proyecto, tiene por fin último entregar suministro eléctrico al proyecto inmobiliario "La Cumbre"*.

- ii. Con posterioridad, el 10 de noviembre de 2022, funcionarios de la SMA realizaron una nueva actividad de fiscalización al proyecto *“La Cumbre”*, donde constataron lo siguiente:
 - El trabajo de dos maquinarias del tipo excavadoras en una de las parcelas.
 - En la parcela referida se observó una obra de atravesio de la quebrada.
 - El Encargado de Obras de los trabajos realizados en la parcela antes citada, informó que la maquinaria pesada es utilizada para la nivelación del terreno y para la habilitación de un camino de acceso por la servidumbre de paso. Además, indicó que está a cargo de la construcción de otra vivienda en el condominio.
 - Se observó circulando una camioneta y un camión con materiales para construcción de madera. El Encargado de Obra señaló que se trata de otro propietario que se encontraría construyendo su parcela.
 - Avanzando por el camino de acceso principal del condominio, en una calle que cruza la calle principal, se constató la aplicación reciente de asfalto, en un tramo de aproximadamente 100 metros.
 - Según lo informado por el Encargado del Recinto, un profesor de una escuela de bicicletas se encuentra mejorando un sector de la "Huella Pie Andino" que se encuentra dentro del condominio, con el objeto de habilitar un sendero para bicicletas de los estudiantes de su escuela.
- iii. Conforme a dichas constataciones, la SMA indicó que *“el proyecto inmobiliario "La Cumbre" sigue en ejecución”*. En este sentido, la SMA establece que *“la ejecución del proyecto de urbanización "Red Eléctrica Juan Pablo 11 ENEL-Colina", genera un estándar de habitabilidad del condominio, que permite la configuración del conjunto de viviendas, bajo la morfología territorial y organizativa dictada por el titular”*.
- iv. Asimismo, la SMA indica que el proyecto no cumple con el requisito de encontrarse debidamente aprobado pues, si bien la subdivisión del predio sí cuenta con la autorización legal exigible, *“las obras de urbanización y edificación asociadas requieren la autorización de la Dirección de Obras Municipales”*.
- v. En este sentido, la SMA señala, que según lo señalado por la SEREMI MINVU de la RM mediante su Oficio N° 189, de 18 fecha de enero de 2022, *“las obras ejecutadas y/o proyectadas en las Áreas de Preservación Ecológicas de las comunas de Lo Barnechea y Colina por los titulares de los cuatro proyectos [entre ellos “La Cumbre”] no se encuentran desarrollándose 'al amparo de las autorizaciones que jurídicamente resulten procedentes', pues aquellas no cuentan con permiso urbanístico alguno ni están asociadas a ninguna vivienda que cuente con el permiso de edificación de la DOM respectiva”*.
- vi. En este mismo sentido, la SMA señala que *“el ORD. N°164/2021, de fecha 05 de marzo de 2021, de la Ilustre Municipalidad de Colina, informa el levantamiento de construcciones sin permisos de edificación ni recepción definitiva y la imposición de multas por dicha razón, confirmando la hipótesis indicada”*. En base a lo anterior, la SMA concluye que el proyecto no cumple con el requisito de encontrarse debidamente aprobado, señalando que *“En efecto, si bien la subdivisión del predio sí*

cuenta con la autorización legal exigible, las obras de urbanización y edificación asociadas requieren la autorización de la Dirección de Obras Municipales”, por lo que, a pesar que el proyecto fue iniciado en forma previa a la emisión del dictamen N° E39766, de fecha 30 de septiembre de 2020, dictado por la Contraloría General de la República, al no verificarse el requisito copulativo de la excepción, “se debería descartar su aplicación al caso, siendo procedente analizar entonces la susceptibilidad de impacto ambiental del proyecto sobre la APE”.

- vii. Que, procediendo entonces al análisis de susceptibilidad de afectación de las APE, la SMA señala que *“la intervención con infraestructura para la construcción, además de la habilitación y venta del espacio para operar en forma residencial con un alto número de personas, implican que el proyecto sea susceptible de afectar el objeto de protección de la APE”* agregando que este *“se ve menoscabado por el desarrollo de proyectos de desarrollo urbano, como lo es el proyecto “La Cumbre”, en tanto, la decisión del regulador fue excluir de estos sectores la ejecución de este tipo de actividades, por ser zonas de gran interés y valor ecológico que es preciso proteger de la intervención humana”* (énfasis agregado).
- viii. Que, finalmente, la SMA señala que el proyecto no es compatible *“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 reconocidas por el PRMS en el Art. 8.3.1. de su Ordenanza, específicamente, en la Áreas de Preservación Ecológica consagradas en el Art. 8.3.1.1. del PRMS”.*

5. PRESENTACIONES DEL TITULAR

A raíz del Oficio Ord. N° 2914/2022 de la SMA, el Titular realizó dos presentaciones ante esta Dirección Ejecutiva. Una primera presentación la realizó con fecha 06 de diciembre de 2022, en la cual señaló lo siguiente:

- i) Que, una nueva solicitud de pronunciamiento por parte de la SMA al SEA transgrede su autonomía, pues desconoce el análisis técnico y jurídico que este servicio ha realizado de forma previa al momento de emitir dos pronunciamientos anteriores. Por otra parte, señala que dicha solicitud infringe el deber de coordinación que recae sobre los órganos de la Administración del Estado, pues señala que no existiría una *“verdadera coordinación cuando la SMA impone un criterio al SEA, toda vez que elude la funcionalidad de este Servicio, así como su idoneidad técnica; utilizando sus potestades instructivas en materia sancionatoria-ambiental para apremiar una decisión acorde con sus intereses”*. Esta falta de coordinación afectaría -según el Titular-, los principios de eficiencia y eficacia que imperan sobre la Administración.
- ii) Que, en cuanto a alegaciones de fondo, el Titular señala que no cabe el ingreso del proyecto al SEIA en cuanto este *“es anterior a la entrada en vigor del RSEIA, toda vez que su ejecución principió con la división de terrenos en 1996 y sus posteriores ventas”*, sin que se hubieran realizado modificaciones o cambios de consideración hasta la fecha.
- iii) Que, por otra parte, el Titular señala que el proyecto se encuentra en ejecución y está debidamente autorizado, *“toda vez que consisten en vender parcelas ya subdivididas y - en ningún caso- fomentar construcciones de viviendas o equipamientos (en tanto la Compañía no es al no ser titular de los terrenos enajenados, y no puede definir si en ellos se construirá la vivienda del propietario, una cancha de fútbol, pesebreras, o lo que en buen derecho determine cada propietario)”*. En este sentido, el Titular señala que las obras que ha desarrollado *“se rigen por el artículo 2.1.29 del decreto N°47/1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (“OGUC”), estando autorizadas de pleno derecho por el propio ordenamiento jurídico (no necesitando contar con algún permiso ambiental especial)”*. Agrega el Titular que la aplicación de una solución asfáltica en los trazados

ya existentes obedece a la dificultad topográfica y a la intención de evitar la emanación de polvo. El Titular concluye este apartado indicando que está debidamente autorizado en base a que su razonamiento se encontraría en la línea de lo señalado por la División de Desarrollo Urbano en la DDU 218 y en la Circular N° 296/2019 del SAG.

- iv) Que, asimismo, el Titular indica que el proyecto no afecta en modo alguno los objetos de protección de las APE, en cuanto no contempla la intervención con infraestructura para la construcción ni habilita un espacio para operar de forma residencial. De ahí que, según señala, el proyecto no contempla una fase de operación, en cuanto escapa al Titular definir lo que harán los futuros propietarios con los lotes que adquieran. En este sentido, sostiene que la construcción de redes y trazados contempló el uso de maquinaria en espacios acotados, sin afectar ninguno de los objetos de protección del APE, de modo que no se habría alterado el objetivo de asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente, ni el patrimonio paisajístico, ni tampoco la permanencia de los valores naturales.
- v) Que, adicionalmente, el Titular indica que el ingreso del proyecto al SEIA tendría por efecto material una RCA cuyo cumplimiento sería imposible, pues se dividiría en múltiples personas distintas entre sí. Aquel razonamiento contraría -según indica- el Ord. N° 180127/2018, que *“Imparte instrucciones sobre antecedentes legales necesarios para someter un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental al SEIA, sobre el cambio de titularidad y/o representante legal, y para efectuar presentaciones al Servicio de Evaluación Ambiental”*, en cuanto no es jurídica ni materialmente posible la divisibilidad de la RCA.
- vi) Que, finalmente, indica el Titular que la SMA emite el Of. Ord. 2914/2022 en base a presupuestos errados. En este sentido reitera que el proyecto corresponde a una subdivisión de predios rústicos efectuado en 1996 bajo el amparo del DL 3.516. Enseguida, el Titular señala que es falso catalogar su proyecto como inmobiliario, pues este sólo se encarga de la venta de terrenos de su titularidad, sin desarrollar gestiones para la construcción de casas o el establecimiento de áreas de esparcimiento, de modo que no corresponde calificarlo como condominio o un loteo. De este modo, el Titular concluye que la SMA no logra *“fijar un vínculo normativo entre la venta de parcelas y su eventual destino por terceros”*. Concluye el Titular señalando que el análisis efectuado por la SMA en cuanto a la envergadura, magnitud y duración se sustenta en antecedentes y hechos inexistentes.

Luego, con fecha 10 de febrero de 2023, el Titular realizó una segunda presentación complementando lo previamente señalado en la presentación de fecha 06 de diciembre de 2022, incorporando un análisis del dictamen N° E281.581, de 25 de noviembre de 2022, dictado por la Contraloría General de la República. En esta nueva presentación señaló lo siguiente:

- i. Que, este dictamen solamente se pronunció sobre asuntos netamente urbanísticos. En este sentido, el Titular señala que *“es irrelevante para la solicitud de información realizada por la SMA”*.
- ii. Por otra parte, el Titular señala que las limitaciones contenidas en dicho dictamen *“aplican exclusivamente para los futuros titulares de predios, quienes -a ojos de la CGR- no siempre podrán ampararse en el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (“LGUC”)*”. El Titular recalca que el dictamen N° E281.581/2022 no resulta aplicable al proyecto, pues este sólo consiste en la enajenación de subdivisiones.
- iii. Que, asimismo, el Titular indica que los efectos del mencionado dictamen sólo tienen aplicación hacia el futuro. En este sentido, el Titular señala que debe aplicarse el artículo 52 de la Ley 19.880, relativo a que los actos administrativos no pueden tener efecto retroactivo, salvo cuando producen consecuencias favorables, para lo cual es necesario considerar que el proyecto es anterior a la dictación del dictamen.

- iv. Que, por último, el Titular señala que se debe tener presente que el mencionado dictamen se encuentra en procesos de revisión ante la Corte de Apelaciones de Santiago², por lo que podría *“cuestionarse la firmeza de aquel acto y su aplicación importaría anticipar su validez, algo que está exclusivamente reservado a la competencia jurisdiccional de la referida Corte de Alzada”*.

6. PERTINENCIA DE SOMETER A EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EL PROYECTO “LA CUMBRE”

En base a los antecedentes anteriormente expuestos, la SMA ha solicitado a la Dirección Ejecutiva del SEA emitir un informe sobre la pertinencia de ingreso al SEIA del Proyecto, de conformidad a lo dispuesto en el literal p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300. Sin embargo, esta Dirección Ejecutiva estima pertinente realizar una serie de prevenciones en lo que respecta al literal h) del artículo 10 de la Ley 19.300, específicamente en lo relativo al subliteral h.1.3) del artículo 3 del RSEIA.

Dicho lo anterior, cabe señalar que la Ley N° 19.300 indica en el inciso primero de 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 detallados a su vez en el artículo 3 del RSEIA.

Dicho lo anterior, cabe indicar que el literal h.1.3. del artículo 3 del RSEIA y el literal p) del artículo 10 de la Ley 19.300, señalan lo siguiente:

“Artículo 3.- Tipos de proyectos o actividades. Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes:

[...]

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

“Artículo 10.- Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes:

[...]

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, humedales urbanos o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita”.

De forma previa al análisis sobre la pertinencia de ingreso del Proyecto al SEIA, se previene que el presente pronunciamiento supone una labor interpretativa de diversas

² Según informa el Titular, la impugnación de este dictamen está radicado en las causas rol: (i) N°162.172-2022; (ii) N°162.173- 2022; (iii) N°162.174-2022; y, (iv) N°162.134-2022.

disposiciones de naturaleza urbanística aplicables al caso examinado. En tal contexto, debe tenerse en cuenta que este Servicio no detenta competencias asociadas a una esfera distinta a la ambiental, por lo cual, el análisis que se desarrollará en las secciones sucesivas y las conclusiones que se desprendan de éste, tienen un carácter preliminar, sujeto a lo que en definitiva determinen los órganos competentes en la materia.

Según se apreciará en las siguientes secciones, la interpretación de la normativa urbanística resulta indispensable, por una parte, **para determinar si el Proyecto corresponde a un “loteo” o “conjunto de viviendas”**, conforme a los términos empleados en el subliteral h.1 antes reproducido; y, por otra parte, **para dilucidar si el Proyecto se encontraba en una situación jurídica consolidada**, según lo expresado por la CGR en su dictamen N° E39766/2020, cuestión que determina el ámbito de aplicación del literal p) en relación con las APE.

6.1. Análisis de la tipología establecida en el artículo 3, literal h.1, del RSEIA: Proyectos inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas

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, primeramente, cabe analizar si se trata de un proyecto o actividad que se ejecute en una zona latente o saturada.

Al respecto, cabe señalar que mediante el Decreto Supremo N° 131, de fecha 01 de agosto de 1996, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la Región Metropolitana fue declarada Zona Saturada por material particulado respirable MP₁₀, partículas totales en suspensión, ozono y monóxido de carbono, y Zona Latente por dióxido de nitrógeno. Adicionalmente, mediante Decreto Supremo N° 67, de fecha 15 de noviembre de 2014, del Ministerio de Medio Ambiente, se declaró 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, se entiende que éste se encuentra localizado en una zona declarada latente y saturada.

En segundo término, en relación con la naturaleza del proyecto examinado, resulta esencial dilucidar si efectivamente el Proyecto corresponde, de acuerdo con sus características, a un proyecto inmobiliario, en los términos empleados en el literal h.1 del artículo 3 del RSEIA. Esto es, si se trata de un loteo o conjunto de viviendas y, de ser efectivo, si dicho loteo y/o conjunto de viviendas contempla obras de edificación y/o urbanización, a modo de configurar la tipología en cuestión.

En lo referente a la expresión “conjunto de viviendas”, cabe señalar que la 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. En este sentido se ha pronunciado el MINVU mediante su Ord. N° 0083, de 22 de febrero de 2022³ (“Ord. N°0083/2022”), cuya copia se adjunta al presente Informe.

Por otra parte, respecto del término “loteo”, la OGUC define en su artículo 1.1.2 la expresión “loteo de terrenos” 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 el MINVU a través del Ord. N° 0083/2022, ya referido, la OGUC no define el término “vía pública”, no obstante, 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

³ 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.

2.7.2 de la OGUC), el MINVU concluye que dicha expresión se refiere al espacio destinado a la circulación de vehículos motorizados, no motorizados y/o peatones que tiene la calidad de bien nacional de uso público.

A su turno, el artículo 1.1.2 de la OGUC define el vocablo “urbanizar” 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 (...)*” (énfasis agregado).

Por su parte, el inciso primero del artículo 134 de la LGUC señala: “*Para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de las 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*”.

Consecuentemente, al tenor de las normas citadas, para que se verifique la acción de urbanizar, basta la ejecución de cualesquiera de las obras enunciadas en el artículo 134 de la LGUC. En este sentido se ha pronunciado el MINVU mediante su Ord. N° 0083/2022, ya referido.

En relación con los conceptos de vía pública y urbanización, el MINVU también alude al artículo 135 de la LGUC, el cual regula los efectos que se producen con la recepción definitiva de las obras de urbanización referidas en el artículo 134 del mismo cuerpo legal, el cual dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

“Terminados los trabajos a que se refiere el artículo anterior, o las obras de edificación, en su caso, el propietario y el arquitecto solicitarán su recepción al Director de Obras Municipales. Cuando la Dirección de Obras Municipales acuerde la recepción indicada, se considerarán, por este solo hecho, incorporadas:

a) Al dominio nacional de uso público, todas las calles, avenidas, áreas verdes y espacios públicos en general, contemplados como tales en el proyecto (...)”⁴ (énfasis agregado).

En función de las definiciones expuestas previamente, y de acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista, esta Dirección Ejecutiva interpreta que el Proyecto **no se enmarca o subsume en las figuras de “conjunto de viviendas” o “loteos”** en atención a los siguientes fundamentos:

- i) El artículo 55 de la LGUC corresponde a un precepto de carácter prohibitivo y de excepción, el cual establece el estatuto general de aplicación en suelo rural. El inciso primero de dicha disposición establece que no se encuentra permitido en el área rural “*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 con 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 LGUC⁵, subdividir un predio rural

⁴ De acuerdo con el artículo 1.1.2 de la OGUC, “calle” corresponde a la “*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.*”

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.*”

con el propósito de que un conjunto de personas habite en ese determinado lugar. En tal sentido se pronunció el MINVU, mediante el Ord. N° 0083/2022, ya referido. 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 LGUC⁶, levantar construcciones.

- ii) En tal contexto normativo, cabe manifestar que el Proyecto no corresponde a un **“conjunto de viviendas”**, porque tal como sostuvo el SEA RM *“los proyectos de parcelación como el de la especie, no constituyen proyectos inmobiliarios pues no construyen viviendas, si no que solo habilitan los terrenos para las parcelas, por tanto, no es posible configurar el ingreso al SEIA por esta vía”*⁷. 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 permita 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.
- iii) A su turno, cabe señalar que el **Proyecto tampoco corresponde a un “loteo”** por cuanto sus elementos constitutivos -acciones de división de suelo, apertura de vías públicas⁸ y urbanización- **se encuentran prohibidos de ser ejecutados en áreas rurales**. Excepcionalmente, el Titular podrá ejecutar alguna de las acciones -subdividir, urbanizar, construir- establecidas en los incisos tercero y cuarto, ya referidos, siempre y cuando den cumplimiento al requisito consistente en la no generación de nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana intercomunal. Lo anterior, debe ser acreditado mediante las autorizaciones e informes previos emitidos por los órganos que detentan competencias conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la LGUC.
- iv) En relación con lo anterior, y de acuerdo con los antecedentes que constan en el procedimiento administrativo sustanciado por la SMA, el Proyecto comprende la división del suelo en área rural, cuyos predios resultantes serán vendidos o comercializados **con el objeto de que los actuales y futuros propietarios puedan habitar en ellos**, según acreditó la SMA en actividad de fiscalización desarrollada el 10 de noviembre de 2022 donde se constató el trabajo de maquinarias y la existencia de materiales de construcción de madera. Asimismo, y en opinión de esta Dirección Ejecutiva, también comprende la ejecución de obras de construcción según fue establecido expresamente por la SEREMI MINVU en el Of. Ord. N° 189, de 18 de enero de 2022⁹. Por tanto, para ajustarse a la normativa vigente, el Proyecto

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 correspondan. El mismo informe será exigible a las obras de infraestructura de transporte, sanitaria y energética que ejecute el Estado.”*

⁷ Of. Ord. N° 20211310232, de 28 de agosto de 2021, p. 6.

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.

⁹ En este Of. Ord., el SEREMI MINVU sostuvo expresamente que **“las construcciones ejecutadas en los terrenos de los proyectos, habilitadas para recibir a los futuros propietarios de los sitios individuales, no son**

necesariamente debe enmarcarse en alguna de las hipótesis excepcionales del artículo 55 de la LGUC, debiendo contar, por consiguiente, con las respectivas autorizaciones e informes previos.

- v) 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.
- vi) Sin perjuicio del ejercicio de las competencias específicas que detentan los órganos competentes en la materia conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la LGUC, a partir del análisis realizado por esta Dirección Ejecutiva, no resulta posible visualizar que el Proyecto corresponda a alguna de las hipótesis excepcionales contempladas en la aludida disposición legal y pudiere, consecuentemente, obtener la autorización correspondiente.

En conclusión, en base al análisis realizado anteriormente, **el proyecto “La Cumbre” no se subsume en lo dispuesto por el artículo 3 literal h.1) del RSEIA, al no corresponder a un proyecto inmobiliario de loteo o conjunto de viviendas.**

Sin perjuicio de lo anterior, esta Dirección Ejecutiva estima apropiado incorporar las siguientes **prevenciones** en relación con el análisis desarrollado precedentemente:

- i. En armonía con lo señalado previamente, 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 esta Dirección Ejecutiva 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 Ejecutiva 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.
- ii. 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.
- iii. Por otra parte, cabe hacer presente que el Ministerio de Agricultura mediante el Ord. N° 637, de 12 de julio de 2022¹⁰, 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.
- iv. Asimismo, el Ministerio de Agricultura agregó que *“parte de la industria y los desarrolladores inmobiliarios han ajustado sus proyectos para vulnerar el espíritu*

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” (énfasis añadido).

¹⁰ Se hace presente que, a la fecha del presente Informe, por resolución emanada del 7° Juzgado Civil de Santiago, en causa Rol C-11.409-2022, procedimiento ordinario sobre nulidad de derecho público, se decretó la medida precautoria de suspensión de los actos administrativos consistentes en el Oficio Ordinario N° 637, de 12 de julio de 2022, del Ministerio de Agricultura, y la Circular N° 475, de 18 de julio de 2022, del SAG.

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”.

- v. En relación con lo anterior, esta Dirección Ejecutiva estima que el conflicto identificado se origina a partir de dos circunstancias que concurren simultáneamente, cuales son, **(a)** que el proceso de certificación del cumplimiento del Decreto Ley N° 3.516, conforme a lo señalado en el artículo 46 de la Ley N° 18.755 en la actualidad no cumple con velar por la vocación agrícola, ganadera o forestal de los predios rústicos; y genera en sí misma una potencial amenaza a valores ambientales del territorio; y **(b)** que la falta de una adecuada fiscalización de dicho cuerpo normativo y, en general del cumplimiento del artículo 55 de la LGUC, ha permitido un pronunciado aumento en el desarrollo de proyectos de desarrollo urbano e inmobiliarios o de distinta índole en suelo rural, que vulneran la normativa vigente.
- vi. En este orden de consideraciones, cabe señalar que, si bien este fenómeno puede acarrear consecuencias ambientales, 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 estas irregularidades. En esta línea, no corresponde que se fuerce el uso del SEIA para suplir
- vii. La solución de esta problemática radica, esencialmente, en el actuar de los órganos sectoriales competentes en la materia quienes, a través del ejercicio de sus respectivas facultades y atribuciones, les corresponde prevenir la vulneración del texto y el espíritu del Decreto Ley N° 3.516 y/o del artículo 55 de la LGUC los cuales a través del ejercicio de sus respectivas facultades y atribuciones deben proporcionar herramientas jurídicas y técnicas que contribuyan a prevenir la vulneración del texto y el espíritu de este último cuerpo normativo.
- viii. Adicionalmente, a quien corresponda supervigilar el cumplimiento de las disposiciones de la LGUC, 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”).

6.2. Análisis de la tipología establecida en el artículo 10, literal p), de la Ley N° 19.300: Ejecución de obras, programas o actividades en áreas colocadas bajo protección oficial

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.

6.2.1. Análisis sobre relación entre tipología del artículo 10 letra p) y las Áreas de Preservación Ecológica

Las instrucciones mencionadas anteriormente, junto con delimitar el concepto de “áreas colocadas bajo protección oficial”, establecen un catálogo de categorías de 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. En relación con dicho listado, el Proyecto se relaciona con las Áreas de Protección de Recursos de Valor Natural, que en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (en adelante, “PRMS”) se identifican bajo el nombre “Áreas de Preservación Ecológica” (en adelante, “APE”). Al respecto, cabe señalar que éstas 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. En efecto, el referido dictamen modificó el criterio sostenido hasta entonces por el SEA, en términos de 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. Sobre este punto, el Dictamen N° E39766/2020 de la CGR antes mencionado 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 previno en su dictamen que no se debía 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. En otras palabras, el criterio en cuestión no resultará aplicable a aquellos proyectos o actividades que, emplazándose en un APE definida en un IPT pero encontrándose **debidamente autorizadas**, han comenzado a ejecutarse con anterioridad al pronunciamiento de la CGR.

Así, y dando cumplimiento al referido dictamen, mediante Ord. N° 202099102647/2020 este Servicio señaló lo siguiente: “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).

Dicho lo anterior, para que proceda excluir la configuración de la tipología del artículo 10 letra p) de la Ley N°19.300 en el caso de proyectos ejecutados en áreas de protección de recursos de valor natural – y, por lo tanto, estar frente a una situación jurídica consolidada – será necesario que concurren los requisitos antes mencionados. Por este motivo, a continuación, se analizará su concurrencia respecto al caso en análisis:

a) Sobre el inicio de ejecución del proyecto

En relación con este requisito, es necesario tener presente que, el predio fue adquirido por el Titular el año 2012, y que desde el año 2015 a la fecha ha realizado acciones como movimientos de tierra, construcciones de acceso, ejecución de obras de pavimentación de caminos interiores, tendido de redes de agua potable y electricidad¹¹. A partir de estos antecedentes se concluye que el proyecto **inició su ejecución de forma posterior a la entrada en vigencia del SEIA y de forma previa a la emisión del Dictamen N°E39766/2020.**

b) Sobre las autorizaciones sectoriales correspondientes

Respecto al segundo de los requisitos mencionados en el Dictamen N°E39766/2020, para estar frente a una situación jurídica consolidada será necesario, además, que el proyecto o actividad haya contado con aquellas autorizaciones sectoriales que le hayan resultado aplicables. En esta línea, cabe recordar que el SEA RM señaló, mediante el Of. Ord. N° 20211310232, de fecha 23 de agosto de 2021, que el proyecto objeto de este informe “*se encuentra amparado jurídicamente a partir de la emisión del Certificado N° 3059, de 1996, de la Dirección Regional Metropolitana del Servicio Agrícola y Ganadero, así como la autorización de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas para la ejecución del camino de acceso*”.

Sin embargo, a la fecha de emisión de dicho pronunciamiento, no se había dictado el Oficio Ord. N° 189, de fecha 18 de enero de 2022, de la SEREMI MINVU, mediante el cual dicha autoridad hizo presente en forma expresa que “*las construcciones ejecutadas en los terrenos de los proyectos, habilitadas para recibir a los futuros propietarios de los sitios individuales, 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*” (énfasis añadido).

Sobre este punto, es necesario destacar que el Ord. N° 202099102647/2020, de esta Dirección Ejecutiva, establece 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.*” Así, en el marco del análisis sobre las autorizaciones que jurídicamente resulten procedentes, precisamente, el aludido instructivo

¹¹ Así lo reconoce expresamente en la Carta S/N, de 30 de marzo de 2020, p. 2, mediante la cual el Titular evacuó el Traslado conferido en la Res. Ex. N° 306/2020 dictada por la SMA

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.

En este sentido, cabe tener presente que el artículo 55 señala en su inciso tercero que, *“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 conjuntos habitacionales 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”* (énfasis agregado).

Por su parte, el inciso cuarto de la misma norma es claro al establecer que *“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 correspondan**”* (énfasis agregado).

En este sentido, para el caso en que un proyecto o actividad se encuentre en alguna de las hipótesis de excepción del artículo 55 de la LGUC, se requerirá de las autorizaciones e informes favorables de distintos órganos, sin que sea suficiente la manifestación de sólo uno de estos. Lo anterior confirma el carácter excepcionalísimo del artículo 55, en cuanto la construcción fuera del límite urbano requiere la autorización de tres órganos distintos, sin que pueda prescindirse de ninguno de estos¹².

Sin perjuicio de lo anterior, este Servicio hace presente que corresponde a las autoridades sectoriales (entre ellas, la SEREMI MINVU) determinar si un proyecto cuenta con todas las autorizaciones aplicables al Proyecto, circunstancia que desde una primera aproximación no concurriría. En efecto a raíz del pronunciamiento emitido por la SEREMI MINVU mediante Oficio Ord. N° 189, de fecha 18 de enero de 2022 (esto es, de forma posterior al segundo pronunciamiento del SEA RM), el Proyecto en análisis no se encontraría amparado en una situación jurídica consolidada, por cuanto no contaría con todas las autorizaciones aplicables. En el mismo sentido, mediante el Oficio N° 164, de 05 de marzo de 2021, la Ilustre Municipalidad de Colina sostuvo que *“según puede observarse el proyecto “La Cumbre”, cuenta con dos construcciones consistentes en una sala de ventas y, por otra parte, la instalación de faenas, la primera ya construida y habitada y la segunda en construcción”, sin que “ninguna de estas construcciones cuentan con permisos de edificación, ni recepción definitiva”*. De ahí que dicha entidad edilicia haya resuelto cursar una multa al Titular por dicha omisión¹³.

¹² No resulta efectivo lo sostenido por el Titular en la Carta S/N, de 26 de enero de 2022, donde argumenta que el SEREMI MINVU reconocería que no el proyecto no requiere un informe favorable, pues dicha autoridad habría sostenido 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”*. Al respecto, se debe destacar que ella no es la conclusión definitiva a la que arriba dicha autoridad -como pretende sostener el Titular-, pues en el párrafo siguiente sostiene: *“**Sin embargo, debemos considerar asimismo las construcciones que actualmente se encuentran materializadas en estos Proyectos** (las descritas en el título III de este oficio). Según la información proveída por los titulares de los Proyectos a vuestro órgano, 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”* (énfasis añadido).

¹³ En el mencionado Oficio N° 164/2021, el Municipio sostuvo que *“en relación a la sala de ventas se cursó multa conforme lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Por otra parte, en lo tocante a la instalación de faenas, se multó en atención a lo preceptuado en el artículo 5.1.3 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones”*.

Asimismo, 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”*¹⁴, cual es en la especie, el PRMS.

Al respecto, 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”*.

Por su parte, el mencionado 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 *Áreas de Protección de Recursos de Valor Natural* (categoría en la cual se encuentran las *“APE”*), las que están reguladas en el artículo 8.3.1.1 del PRMS. Al respecto, dicho precepto las define como aquellas áreas *“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 macro área *“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. En tales casos, se requerirá 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*

¹⁴ Dictamen N° E281581/2022 de la CGR.

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 suelo¹⁵.

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° E14827/2021¹⁶ y N° E281581/2022¹⁷.

En efecto, en relación con esta materia, mediante el dictamen N° E281581/2022 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 (...)” (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”¹⁸. 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.

Por último, esta Dirección Ejecutiva no puede dejar de aplicar -como pretende el Titular- el Dictamen N° E281581/2022. En efecto, el SEA está obligada a acatar lo sostenido en dicho dictamen por así disponerlo los artículos 1, 5, 6, 9, 16 y 19 de la Ley 10.336 de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el Decreto N° 2421 del Ministerio de Hacienda. Asimismo, la impugnación judicial de dicho dictamen no suspende su validez como sostiene el Titular, pues este goza de presunción de legalidad como todo acto administrativo, cuestión que sólo se ve alterada con una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa o por el juez (artículos 3, Ley 19.880)¹⁹.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, 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

¹⁵ Dictamen N° 35681, de 6 de julio de 2009, de la CGR. Misma conclusión es reproducida en el Dictamen N° E281581/2022.

¹⁶ 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.

¹⁷ Dictamen N° E281581, de 25 de noviembre de 2022, en virtud del cual la CGR se pronuncia sobre la solicitud realizada por la Fundación Defendamos 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.

¹⁸ Dictamen N° E281581/2022 de la CGR.

¹⁹ En este sentido, cabe tener presente que en los recursos de protección presentados contra el dictamen E281581/2022, se han solicitado diversas ordenes de no innovar contra dicho dictamen, todas las cuales han sido rechazadas por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago (Roles N° 162.172-2022; N° 162.173- 2022; N° 162.174-2022; y, N° 162.134-2022).

sido ejecutadas al amparo de todas las autorizaciones que jurídicamente resultan procedentes.

En armonía con lo señalado previamente en 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 esta Dirección Ejecutiva 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 informado por la SEREMI MINVU en este procedimiento administrativo²⁰. 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, y sólo en el evento de que el Proyecto se encuentre “*debidamente autorizado*” para ser ejecutado, sería posible señalar que no debiera haber ingresado al SEIA a partir de lo dispuesto en el artículo 10 letra p) de la Ley N° 19.300. En caso contrario, no se estaría frente a una situación jurídica consolidada y, por lo tanto, 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 ejecución de obras urbanización para la habilitación de parcelas, 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. **Lo anterior, sin perjuicio de la prevención que se realizará en la siguiente subsección.**

6.2.2. Sobre la Compatibilidad Territorial del Proyecto y las APE

Adicionalmente a lo ya expuesto, es necesario efectuar la siguiente prevención: en opinión de esta Dirección Ejecutiva, el Proyecto no sería compatible con los usos y destinos contemplados en el artículo 8.3.1.1 del PRMS, que se restringen a usos **científico, cultural, educativo, recreacional, deportivo y turístico, con las instalaciones y/o edificaciones mínimas e indispensables para su habilitación (en este sentido, no se contempla el uso residencial)**. En efecto, el Proyecto pareciera no cumplir con las exigencias previstas en el referido inciso 2° del artículo 8.1.3, que permite excepcionalmente emplazar una vivienda en las APE bajo los supuestos que ahí se contemplan, correspondientes a la existencia de lotes ya inscritos en el Conservador de Bienes Raíces de Santiago provenientes de loteos aprobados²¹, **por cuanto este proyecto no fue objeto de un loteo en sentido estricto, sino más bien de una subdivisión de suelo efectuada al amparo del D.L. N° 3.516.**

²⁰ 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

²¹ Recordemos que en el inciso 2° del art 8.1.3. del PRMS señala: “*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.*”

Así, conforme al mérito de los argumentos y antecedentes expuestos en la presente sección 6.2, lo dispuesto por la CGR mediante su Dictamen N° E281581/2022 y de confirmarse el criterio interpretativo de la normativa urbanística utilizado por esta Dirección Ejecutiva, **sigue resultando inoficioso el ingreso al SEIA**. Ello, pues en vista de la incompatibilidad advertida entre las obras descritas -ejecutadas y por ejecutar- y los usos contemplados en el artículo 8.3.1.1 del PRMS, el Proyecto no podría ser calificado favorablemente.

7. CONCLUSIONES.

En definitiva, de los antecedentes tenidos a la vista y el análisis anteriormente efectuado, cabe concluir que el proyecto “La Cumbre” 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 6.1 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, en forma previa al 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 es posible 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 se señaló, en el análisis que este Servicio efectúa de la normativa urbanística, se considera que el proyecto no contaría con todas las autorizaciones aplicables para configurar la excepción contenida en el Of. Ord. N° 202099102647, de fecha 12 de noviembre de 2020.

Finalmente, respecto de esto último se previene que, de ingresar al SEIA, la evaluación ambiental tampoco resultaría oficiosa, por cuanto el problema de compatibilidad territorial que presenta el proyecto respecto de las actividades permitidas en las APE, no es un aspecto subsanable a través de dicho procedimiento, lo que 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

GRC/MCM/JLV/aep

Distribución:

- Sra. Marie Claude Plumer Bodin, Superintendente de la Superintendencia del Medio Ambiente.

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”.

C.c.:

- Dirección Regional, SEA Región Metropolitana
- Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre SpA. Correo electrónico. dundurraga@ucapital.cl, aselame@iccfabogados.cl, jorge.femenias@ppulegal.com.

Adj:

- Of. Ord. N° 0083, de fecha 22 de febrero de 2022, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Carta S/N, de fecha 06 de diciembre de 2022.
- Carta S/N, de fecha 10 de febrero de 2023.



Firmado por: Valentina
Alejandra Durán
Medina
Fecha: 29/03/2023
17:30:31 CLST



ORD N° N° 0083 /

ANT.: Ordinario N° 99102671, de fecha 26 de agosto de 2021, y Ordinario N° 99102930, de fecha 05 de noviembre de 2021, ambos suscritos por don Hernán Brücher Valenzuela, Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental.

MAT.: 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".

SANTIAGO, 22 FEB 2022

DE : JEFE DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

A : DIRECTOR EJECUTIVO DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

1. Esta División ha recibido sus presentaciones singularizadas en el Antecedente, mediante las cuales solicita la emisión de un pronunciamiento destinado a confirmar ciertos conceptos urbanísticos, y su marco regulatorio, con el objeto de tener claridad sobre qué proyectos y/o actividades deben ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), por ajustarse a las tipologías descritas en los literales g) y h) del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA), aprobado por D.S. N° 40, de fecha 12 de agosto de 2013, del Ministerio del Medio Ambiente.
2. Señala en sus presentaciones que, en el último tiempo, se ha visto un aumento considerable de proyectos que consisten en una subdivisión de terrenos, ubicados en área rural, donde se realizan ciertas obras de urbanización, con el objeto de vender posteriormente estos lotes a terceros, en los cuales es posible que se construyan viviendas.
3. En tal contexto, en particular, solicita confirmar o rectificar la aplicación de las normas y supuestos que a continuación se detallan:

- i) *"Considerando que los conceptos que tienen definición legal deben ser utilizados en el sentido que han sido contemplados en la norma respectiva, agradeceré confirmar, rectificar o aclarar si:*
- a) *El concepto de urbanización contempla que se desarrollen todas las obras descritas en el artículo 134 de la LGUC copulativamente o bien basta que una de ellas. Es decir, para que un predio se entienda urbanizado basta solo una de estas obras (por ejemplo, solo el pavimento de caminos) o deben de ejecutarse todas ellas.*
 - b) *Lo que distingue a un loteo de terreno de una subdivisión de terreno es que el primero de éstos no contempla urbanización suficiente por lo que requiere una apertura, ensanche o prolongación de vías públicas y su urbanización.*
 - c) *Se entiende por vía pública lo señalado en el artículo 1° del Decreto N° 2190, Reglamento de la Ley General de Caminos. No obstante, no queda claro cuando se está frente a una apertura, ensanche o prolongación.*
- ii) *Los conceptos que no tienen definición legal tales como "edificación" y/o "conjunto de viviendas", deben entenderse en su sentido natural y obvio.*
- iii) *En el caso que, debido a la respuesta de este oficio, nos lleve a concluir que estos proyectos deban ingresar al SEIA, se solicita confirmar si, en el contexto de esa evaluación ambiental, es posible que se otorgue el PAS 160 de forma separado a las obras a las que se refieren el artículo 134 de la LGUC, y no conforme a la vivienda agrícola que se considera posible de construir al tenor del DL 3516".*
4. En cuanto a su solicitud de pronunciamiento, en primer lugar, debemos señalar que, de acuerdo al artículo 4° del D.F.L. N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), al Ministerio de Vivienda y Urbanismo corresponderá, a través de la División de Desarrollo Urbano, impartir las instrucciones para la aplicación de las disposiciones de dicha ley, y su Ordenanza General- contenida en el D.S. N° 47, de 1992 (OGUC)-, mediante Circulares, las que se mantendrán a disposición de cualquier interesado.
5. En cumplimiento de tal atribución legal, esta División ha emitido sobre la materia expuesta en su presentación diversas Circulares, entre las cuales destacan por su pertinencia, las Circulares Generales Ord N° 0643 de 2009 (**DDU 224**), N° 0332 de 2017 (**DDU 371**), y N° 0012 de 2021 (**DDU 455**), esta última, que informa recapitulativamente sobre múltiples pronunciamientos emitidos por esta División en torno a la aplicación del artículo 55 de la LGUC, evaluándose en ella además la vigencia de las Circulares emitidas al respecto, todas las cuales se encuentran disponibles en la página web del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
6. Sin perjuicio de lo anterior, y en cumplimiento del deber de coordinación establecido en los artículos 3° y 5° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en cuya virtud la Administración del Estado constituye un todo armónico que debe propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones, a continuación, emitiremos una respuesta a las materias

específicas por Ud. consultadas. Previo a ello, realizaremos una referencia general a las disposiciones y procedimientos más relevantes asociados a la materia por Ud. expuesta, consagrados en la normativa de urbanismo y construcciones.

A. Sobre los procesos de subdivisión y loteo de terrenos.

7. En primer lugar, debemos señalar que, de acuerdo al artículo 1.1.2. de la OGUC, la **subdivisión de terrenos** se define como un *"proceso de división del suelo que no requiere la ejecución de obras de urbanización por ser suficientes las existentes, cualquiera sea el número de sitios resultantes"*. Conforme a lo anterior, en este proceso no se ejecutan obras de urbanización ni cesiones de terreno derivadas de esta última acción.
8. Para estos efectos, la normativa de urbanismo y construcciones, entiende que son suficientes las obras de urbanización existentes, cuando el proyecto no contempla la apertura, ensanche o prolongación de vías públicas, y el predio no está afecto a utilidad pública, conforme lo dispone el artículo 2.2.2. de la OGUC¹.
9. Cuando el predio que se desea subdividir, se encuentra afecto a utilidad pública, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 59 de la LGUC², ya no nos encontramos ante una simple subdivisión, por cuanto, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2.2.4. numeral 3° de la OGUC³, en tal caso, el propietario deberá urbanizar y ceder únicamente, la superficie del predio afecta a utilidad pública, indicada en el citado instrumento, con un máximo del 30% de la superficie de éste.
10. Por su parte, el **loteo de terrenos** es definido en el artículo 1.1.2. de la OGUC, 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"*.

¹ Artículo 2.2.2. de la OGUC dispone: *"La subdivisión del suelo es la gestión que tiene por objeto dividir un predio, sin que el propietario esté obligado a urbanizar, por ser suficientes las obras de urbanización existentes. Para estos efectos, se entiende que son suficientes las obras de urbanización existentes, cuando el proyecto no contempla la apertura, ensanche o prolongación de vías públicas y el predio no está afecto a utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial"*.

² Artículo 59 de la LGUC dispone: *"Declaránse de utilidad pública todos los terrenos consultados en los planes reguladores comunales, planes reguladores intercomunales y planes seccionales destinados a circulaciones, plazas y parques, incluidos sus ensanches, en las áreas urbanas, así como los situados en el área rural que los planes reguladores intercomunales destinen a vialidades. Los propietarios de terrenos afectos a declaratoria de utilidad pública podrán solicitar a la municipalidad o a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, según corresponda, que a través de planos de detalle se grafique con exactitud la parte de sus terrenos afecta a utilidad pública cuando el plan intercomunal o comunal no lo haya establecido, debiendo tales planos aprobarse dentro de los seis meses siguientes"*

³ Artículo 2.2.4 de la OGUC: *"El propietario de un predio estará obligado a ejecutar obras de urbanización en los siguientes casos, 3: Cuando se trate de la subdivisión afecta a declaratoria de utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial y que no contemple aperturas de nuevas vías públicas por iniciativa del propietario; en caso contrario corresponderá a loteo. En tal caso, con anterioridad a que el Director de Obras Municipales autorice la enajenación de los sitios resultantes, el propietario deberá urbanizar y ceder, únicamente, la superficie del predio afecta a utilidad pública indicada en el citado instrumento, con un máximo del 30% de la superficie de éste"*.

11. Conforme a lo anterior, y según lo precisa la Circular **DDU 371**, cuando se aprueba un loteo, existe por definición, la ejecución de obras de urbanización por parte del propietario, estando obligado a ejecutar a su costa, el pavimento de las 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 aguas lluvias, y las obras de defensa y servicio del terreno, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.4. N° 1 de la OGUC⁴.
12. La obligación de urbanización, que recae sobre el propietario, en los casos en que así lo dispone la normativa de urbanismo y construcciones, tiene como contrapartida la prohibición para el propietario, loteador o urbanizador, establecida en el artículo 136 de la LGUC⁵, de realizar cualquier acto o contrato, cuya finalidad última sea la transferencia del dominio de los lotes correspondientes, mientras las obras de urbanización no se encuentren ejecutadas y recepcionadas definitivamente por la respectiva Dirección de Obras Municipales, o en su defecto, se encuentren dichas obras de urbanización garantizadas conforme a lo dispuesto en el artículo 129 de la LGUC⁶.
13. En virtud de lo señalado, la división del suelo puede llevarse a cabo a través de un proceso de subdivisión o a través de un loteo, operaciones urbanísticas distinguibles

⁴ Artículo 2.2.4 numeral 1 de la OGUC: *El propietario de un predio estará obligado a ejecutar obras de urbanización en los siguientes casos: 1. Cuando se trata de un loteo, esto es, la división de un predio en nuevos lotes que contempla la apertura de vías públicas. En tales casos el propietario estará obligado a ejecutar, a su costa, el pavimento de las 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 aguas lluvia, y las obras de defensa y de servicio del terreno. Asimismo, la aprobación del loteo estará sujeta a las cesiones gratuitas de terreno dispuestas en el artículo 70 del mismo cuerpo legal y en el artículo 2.2.5. de este mismo Capítulo, las que se perfeccionarán al momento de la recepción definitiva de las obras de urbanización. En caso que el proyecto consulte recepciones parciales, el propietario deberá entregar, al menos, las superficies de cesión en forma proporcional a la superficie de terreno que represente cada una de dichas partes.*

⁵ El Artículo 136, en su inciso primero, dispone "Mientras en una población, apertura de calles, formación de un nuevo barrio, loteo o subdivisión de un predio, no se hubieren ejecutado todos los trabajos de urbanización que exigen los dos artículos precedentes y la Ordenanza General, no será lícito al propietario, loteador o urbanizador de los terrenos correspondientes, enajenarlos, acordar adjudicaciones en lote, celebrar contratos de compraventa, promesas de venta, reservas de sitios, constituir comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones o celebrar cualquier clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio de dichos terrenos".

⁶ El artículo 129 de la LGUC dispone que "La garantía de urbanización por el monto total de las obras, que exige esta ley para el efecto de autorizar ventas y adjudicaciones de lotes antes de estar ejecutada y recibida la urbanización, podrá consistir indistintamente en valores hipotecarios reajustables u otros garantizados por el Estado, boletas bancarias o pólizas de seguros. Las instituciones bancarias y aseguradoras, que hubieren emitido el respectivo documento de garantía por la urbanización, pagarán los valores garantizados o la parte de ellos que corresponda con el solo mérito del certificado que otorgue el Director de Obras Municipales, en el sentido de que las obras no se han ejecutado, total o parcialmente, y que el plazo correspondiente se encuentra vencido, indicando además, el monto proporcional de la garantía que deba hacerse efectivo. En los loteos que ejecuten los Servicios Regionales o Metropolitano del Sector Vivienda, por sí o a través de terceros, bastará que dichas Instituciones otorguen a la respectiva Municipalidad una carta de resguardo que garantice que las obras de urbanización se ejecutarán conforme a los proyectos aprobados, para que la Dirección de Obras Municipales proceda a la recepción definitiva de las viviendas, locales comerciales y obras de equipamiento comunitario que se encuentren terminadas y ejecutadas conforme a los correspondientes permisos o sus modificaciones. Se señalará en estos casos, en los certificados de recepción, que las obras de urbanización se han garantizado conforme a lo dispuesto en este inciso"

tanto desde una perspectiva conceptual, como desde la perspectiva de las obligaciones y prohibiciones que en cada caso se derivan para el propietario del predio que se pretende dividir.

B. Sobre las obras de urbanización, a la luz de la normativa de urbanismo y construcciones.

14. En segundo lugar, y en lo que se refiere a las obras de urbanización, debemos señalar que, desde una perspectiva urbanística, el término **"urbanizar"** se encuentra definido en el artículo 1.1.2. de la OGUC, modificado en lo pertinente por el Decreto N° 14 de 2018, 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"* (El destacado es nuestro).
15. En relación al término "urbanizar", debemos informar que el mencionado Decreto N° 14 de 2018, modificó la OGUC con el objeto de actualizar sus normas a las disposiciones de la ley N° 20.958 sobre Aportes al Espacio Público.

Una de las innovaciones incorporadas por esta ley, dijo relación con la posibilidad de hacer exigible a determinados proyectos, la ejecución de obras de urbanización fuera del terreno propio en que ellos se desarrollan, para lo cual se agregó un nuevo inciso final en el artículo 134 de la LGUC. En virtud de lo anterior, la redacción actual del artículo citado es del siguiente tenor:

"Para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de las 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 de terreno.

Las plantaciones y obras de ornato deberán ser aprobadas y recibidas por la Dirección de Obras Municipales respectiva.

La Ordenanza General establecerá los estándares mínimos de obras de urbanización exigibles fuera del terreno propio, cuando se trate de proyectos desvinculados de la vialidad existente, para los efectos de su adecuada inserción urbana, o su conectividad cuando se trate de proyectos en el área rural conforme al artículo 55".

16. Como consecuencia de tal cambio legal, al momento de reglamentar la ley N° 20.958 sobre Aportes al Espacio Público, una de las materias que fue necesario ajustar en la OGUC, fue precisamente el concepto de "urbanizar" definido en su artículo 1.1.2., con el objeto de incorporar expresamente aquellas obras que debían ejecutarse fuera del terreno propio.
17. En tal contexto, la nueva definición del término "urbanizar", agregada por medio del citado Decreto N° 14, distingue entre aquellas obras ejecutadas en el terreno propio, sea en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo

Instrumento de Planificación o en un proyecto de loteo, de aquellas ejecutadas fuera del terreno propio, en los casos del artículo 134 de la LGUC.

18. En cuanto a las obras de urbanización ejecutadas en el terreno propio, debe recordarse que el artículo 2.2.1. de la OGUC -el cual no ha sido modificado-, precisa que, los casos en que corresponde la obligación de urbanizar al interior de un predio por parte de su propietario, son aquellos establecidos en el artículo 2.2.4. de la misma Ordenanza, a saber: a) cuando se trata de un loteo; b) cuando se trate de un proyecto acogido a la ley N° 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria cuyo predio esté afecto a utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial; y c) cuando se trate de una división de un predio afecto a utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial, todo lo cual resulta conteste con lo consagrado al efecto en el artículo 1.1.2. de la OGUC, respecto a la acción de urbanizar en el terreno propio.
19. En relación con lo anterior, debe también tenerse presente que, de acuerdo a lo precisado en la Circular **DDU 371**, *"conforme a lo regulado en la normativa de urbanismo y construcciones vigente, el Director de Obras Municipales no está facultado para aprobar permisos de urbanización distintos a los señalados en la normativa aludida, y por ende, tampoco para recibir obras de urbanización que no hayan sido aprobadas en alguno de los permisos asociados a las actuaciones antes mencionadas"*.
20. En consecuencia, de acuerdo al tenor de las normas citadas, la acción de urbanizar comprende la ejecución, ampliación, o modificación de cualquiera de las obras señaladas en el artículo 134 de la LGUC (*pavimento de las 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 de terreno*), las cuales podrán realizarse: a) en el terreno propio, en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo instrumento de planificación o en un proyecto de loteo, y b) fuera del terreno propio, en los casos del inciso cuarto del artículo 134 de la LGUC, reglamentado por el artículo 2.2.4. Bis de la OGUC⁷.
21. Por otra parte, de acuerdo al artículo 70 inciso 1° de la LGUC, *"En toda urbanización de terrenos se cederá gratuita y obligatoriamente para circulación, áreas verdes, desarrollo de actividades deportivas y recreacionales, y para equipamiento, las superficies que señale la Ordenanza General, las que no podrán exceder del 44% de la superficie total"*

⁷ El artículo 2.2.4 bis de la OGUC dispone: *"Tratándose de proyectos aprobados en el área rural conforme al artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones desvinculados de la vialidad existente, será obligatorio que éstos se conecten con al menos una vía pública. En estos casos los estándares mínimos de las obras de urbanización de la vía de conexión, dentro y/o fuera del predio, será pavimento en tierra debidamente estabilizado y compactado, con una solución para la evacuación de aguas lluvia. La conexión mencionada podrá ser una servidumbre de tránsito. Estos proyectos deberán ejecutar las mitigaciones determinadas por el respectivo Informe de Mitigación de Impacto Vial, en los casos que proceda, conforme al artículo 1.5.1. de esta Ordenanza. En los casos a que se refieren los numerales 1, 2 y 3 del artículo 2.2.4., cuando se trate de proyectos localizados en el área urbana que estén desvinculados de la vialidad existente, los estándares mínimos de obras de urbanización exigibles fuera del terreno propio, serán la ejecución de las obras de pavimentación frente al predio, referidas al pavimento de la acera y el pavimento de la calzada hasta el eje de la calzada con un máximo de 7 m, de acuerdo a las características de la pavimentación de la vía en la cuadra en que se emplaza. Asimismo, el resto de la vía deberá contar, a lo menos, con pavimento en tierra debidamente estabilizado y compactado, con una solución para la evacuación de aguas lluvia"*.

del terreno original. Si el instrumento de planificación territorial correspondiente contemplare áreas verdes de uso público o fajas de vialidad en el terreno respectivo, las cesiones se materializarán preferentemente en ellas. La municipalidad podrá permutar o enajenar los terrenos recibidos para equipamiento, con el objeto de instalar las obras correspondientes en una ubicación y espacio más adecuados.”.

22. En razón de lo anterior, la obligación de urbanizar, traerá como obligación correlativa, la obligación de ceder gratuitamente las superficies que señale la OGUC, de acuerdo a las fórmulas de cálculo y porcentajes dispuestos tanto en el artículo 2.2.5. como en el artículo 2.2.4. de tal cuerpo reglamentario.

C. Sobre las actuaciones y construcciones en el área rural.

23. Según se ha precisado por esta División en la Circular **DDU 455**, de acuerdo al artículo 2.1.19. de la OGUC, la división de predios rústicos que se realice de acuerdo al D.L. N°3.516, de 1980, y las subdivisiones, urbanizaciones y edificaciones que autoriza el artículo 55 de la LGUC, se someterán a las reglas que allí se establecen según sea el caso, con lo cual, es dable identificar que las divisiones de predios rústicos y las subdivisiones en el área rural, se rigen por normas distintas, a saber:

- a) División de predios rústicos, de acuerdo a lo dispuesto en el D.L. N° 3.516, de 1980, que Establece Normas sobre División de Predios Rústicos.
- b) Subdivisiones y urbanizaciones acogidas al artículo 55 de la LGUC (inciso tercero).

24. Respecto a la **división de predios rústicos**, esto es los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal, ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del Plan Regulador Metropolitano de Concepción, el artículo 1° del DL N° 3.516 dispone que, éstos podrán ser divididos libremente por sus propietarios, siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0.5 hectáreas físicas.

El inciso penúltimo del artículo 1° del referido cuerpo normativo, dispone también que, los predios resultantes de una subdivisión, quedarán sujetos a la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55 y 56 de la LGUC. Lo anterior implica que, los predios resultantes, deberán mantener la aptitud agrícola, ganadera o forestal del inmueble.

25. En relación a lo anteriormente señalado, la Contraloría General de la República, precisó, a través de su dictamen N° 29.289 de 2016, que a los predios resultantes de dichas subdivisiones *“les resulta plenamente aplicable lo dispuesto en el artículo 55 de la LGUC, en tanto prohíbe abrir calles, subdividir para formar poblaciones y levantar construcciones, con las excepciones que indica, y permite, bajo los supuestos y autorizaciones que expresa, la subdivisión y urbanización de terrenos para los fines que detalla en su inciso tercero y las construcciones mencionadas en su inciso cuarto”,* a lo cual haremos alusión más adelante.
26. Luego, el artículo 2 del D.L. N° 3.516, de 1980, establece que quienes infringieren lo dispuesto en el mencionado decreto ley, aún bajo la forma de comunidades, condominios, arrendamientos o cualquier otro cuyo resultado sea la destinación a fines

urbanos habitacionales de los predios señalados en el artículo primero, serán sancionados de conformidad al procedimiento que allí se indica, tramitado ante el respectivo Juzgado de Policía Local. Corresponde la fiscalización del cumplimiento de lo señalado a las Secretarías Regionales Ministeriales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (SEREMI MINVU), a los Servicios Agrícolas y Ganaderos (SAG) que correspondan y a las Municipalidades, según lo establece el artículo 3 del mencionado cuerpo legal.

27. En relación con lo antes indicado, la Contraloría General de la República señaló, en el mismo dictamen citado en el numeral 25 del presente oficio, que las SEREMI de Vivienda y Urbanismo *"no han sido habilitadas por el ordenamiento para intervenir en los procesos de subdivisión de predios rústicos regulados por el decreto ley N° 3.516, cuentan, sin embargo, con atribuciones en los términos expresados en el párrafo que antecede, en cuyo ejercicio pueden efectuar denuncias ante el Juzgado de Policía Local respectivo conforme con lo previsto en el artículo 4° de ese decreto ley y 20, inciso segundo, de la LGUC, precedentemente reseñados"*.
28. Atendido a que esta División no tiene competencias para impartir instrucciones para el cumplimiento de las disposiciones contempladas en el D.L. N° 3.516, de 1980, y considerando que tanto el SAG como las SEREMI MINVU deben fiscalizar el cumplimiento de sus términos, le informamos que se ha conformado una mesa intersectorial, integrada por el Ministerio de Agricultura, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Servicio Agrícola y Ganadero, Corporación Nacional Forestal y Consejo de Defensa del Estado, con el objeto de determinar, en el marco de las competencias que cada organismo ejerce en la materia, criterios comunes que permitan identificar la infracción contenida en el mencionado artículo 2 del D.L N° 3.516, de 1980.
29. En cuanto a las **subdivisiones y urbanizaciones acogidas al artículo 55 de la LGUC** esto es, aquellas subdivisiones, urbanizaciones o construcciones con fines ajenos a la agricultura, es dable señalar, en primer lugar, que de acuerdo al inciso 1° de tal disposición, en el área rural rige una regla general prohibitiva, en cuya virtud *"Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores (...)"*.
30. Conforme al citado inciso 1°, fuera de los límites urbanos no está permitido, encontrándose ello también prohibido para los predios rústicos regidos por el D.L. N° 3.516, de 1980, las siguientes acciones:
- a) Apertura de calles: el término calle se encuentra definido en el artículo 1.1.2. de la OGUC como "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", mientras que el término "vía" se encuentra definido en el mismo artículo como "espacio destinado a la circulación de vehículos motorizados y no motorizados y/o peatones".
 - b) Subdividir para formar poblaciones: De acuerdo al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, "población" -término que no se encuentra definido en la

OGUC-, significa "conjunto de personas que habitan en un determinado lugar", por lo cual, lo que la norma prohíbe, salvo en el caso de las excepciones señaladas en el inciso 3° del artículo 55 de la LGUC, es subdividir para, o con el objeto de, que un conjunto de personas habite en ese determinado lugar.

- c) Levantar construcciones, en cuyo caso deberá regirse por lo dispuesto en los incisos terceros y cuarto del artículo 55, en donde se regulan las excepciones a esta prohibición.

31. Las excepciones a la regla general antes expuesta, se encuentran en los incisos 3° y 4° del artículo 55 y también en el inciso 3° del artículo 116, ambos de la LGUC.

32. Los incisos 3° y 4° del artículo 55 señalan al efecto:

"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 conjuntos habitacionales 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.

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 correspondan. El mismo informe será exigible a las obras de infraestructura de transporte, sanitaria y energética que ejecute el Estado".

33. Por su parte, el inciso 3° del artículo 116 de la LGUC dispone "Las construcciones destinadas a equipamiento de salud, educación, seguridad y culto, cuya carga de ocupación sea inferior a 1.000 personas, se entenderán siempre admitidas cuando se emplacen en el área rural y, en estos casos, para la obtención del permiso de edificación requerirán contar con el informe previo favorable a que se refiere el inciso tercero del artículo 55 de esta ley, el que señalará, además de las condiciones de urbanización, las normas urbanísticas aplicables a la edificación".

34. En todos los casos de excepción regulados en el inciso 3° y 4° del artículo 55 de la LGUC, corresponderá a la SEREMI MINVU respectiva, cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana intercomunal, de acuerdo a lo establecido en el inciso segundo del artículo en referencia. En virtud de lo anterior, un proyecto aun conformándose al tipo descrito en las excepciones dispuestas en el artículo 55 de la LGUC, podría originar un núcleo urbano ajeno a la planificación, caso en el cual la respectiva SEREMI MINVU deberá informar fundadamente tal circunstancia, y en definitiva el proyecto no podrá materializarse.

35. Habiéndose expuesto los principales aspectos de la normativa urbanística asociados a las subdivisiones y loteo de terrenos, obras de urbanización, así como respecto a las actuaciones y construcciones en el área rural, a continuación, nos referimos a las consultas específicas planteadas en su presentación.

D. Consultas formuladas a través del Oficio Ordinario N° 99102671 de fecha 26 de agosto de 2021

- a) *El concepto de urbanización contempla que se desarrollen todas las obras descritas en el artículo 134 de la LGUC copulativamente o bien basta que una de ellas. Es decir, para que un predio se entienda urbanizado basta solo una de estas obras (por ejemplo, solo el pavimento de caminos) o deben de ejecutarse todas ellas.*

36. **Respuesta:** De acuerdo al tenor literal del artículo 1.1.2. de la OGUC, el vocablo "urbanizar" para efectos de la aplicación de dicho cuerpo reglamentario, consiste en "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" (el destacado es nuestro).

Al respecto, de acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el adjetivo "cualquiera", en su tercera acepción, significa "Uno u otro, sea el que sea". En tal sentido, la concurrencia de una o más de las obras señaladas en el artículo 134 de la LGUC, dependerá del proyecto de urbanización en específico, según la operación urbanística que corresponda, y el lugar o espacio en que dichas obras deban ejecutarse, de acuerdo a lo expuesto en las letras A y B del presente oficio, y bastará que se ejecute cualquiera de ellas para que tengan el carácter de obra de urbanización.

- b) *Lo que distingue a un loteo de terreno de una subdivisión de terreno es que el primero de éstos no contempla urbanización suficiente por lo que requiere una apertura, ensanche o prolongación de vías públicas y su urbanización.*

37. **Respuesta:** Efectivamente, en el loteo de terrenos, la división del suelo propuesta por su titular, contempla la apertura de nuevas vías públicas, y su correspondiente urbanización, mientras que, en la subdivisión, la división del suelo que se quiere llevar a cabo, no requiere la ejecución de obras de urbanización por ser suficientes las existentes, cualquiera sea el número de sitios resultantes, todo conforme a las definiciones consagradas en el artículo 1.1.2. de la OGUC y las normas que se han citado en las letras A y B de este oficio.

- c) *Se entiende por vía pública lo señalado en el artículo 1° del Decreto N° 2190, Reglamento de la Ley General de Caminos. No obstante, no queda claro cuando se está frente a una apertura, ensanche o prolongación.*

38. **Respuesta:** En primer término, debemos señalar que su consulta se enmarca en lo dispuesto en el artículo 2.2.2. de la OGUC, el cual dispone que "La subdivisión del suelo es la gestión que tiene por objeto dividir un predio, sin que el propietario esté obligado a urbanizar, por ser suficientes las obras de urbanización existentes. Para estos efectos,

se entiende que son suficientes las obras de urbanización existentes, cuando el proyecto no contempla la apertura, ensanche o prolongación de vías públicas y el predio no está afecto a utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial”.

En tal contexto normativo, debemos indicar que, si bien el término “vía pública” no se encuentra definido en el artículo 1.1.2. de la OGUC, sí es utilizado en diversas disposiciones de la LGUC y su Ordenanza. En primer lugar, el término “vía” se encuentra definido como *“espacio destinado a la circulación de vehículos motorizados y no motorizados y/o peatones”*, por lo tanto, una vía pública será el espacio destinado a la circulación de vehículos motorizados y no motorizados y/o peatones que tiene la calidad de bien nacional de uso público. Ello se infiere de la utilización de tal concepto que hace la OGUC en otros diversos apartados, como por ejemplo 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., entre otros.

Lo anteriormente señalado, se ve confirmado por lo dispuesto en el artículo 135 de la LGUC, el cual regula los efectos que se producen con la recepción definitiva de las obras de urbanización referidas en el artículo 134 del mismo cuerpo legal, al señalar, en lo pertinente que:

“Terminados los trabajos a que se refiere el artículo anterior, o las obras de edificación, en su caso, el propietario y el arquitecto solicitarán su recepción al Director de Obras Municipales. Cuando la Dirección de Obras Municipales acuerde la recepción indicada, se considerarán, por este solo hecho, incorporadas:

- a) **Al dominio nacional de uso público**, todas las calles, avenidas, áreas verdes y espacios públicos en general, contemplados como tales en el proyecto (...).”*

Por su parte, en cuanto a la consulta relativa a cuándo se está ante una apertura, ensanche o prolongación de vías públicas, debemos indicar que la apertura de una vía, conforme a la forma en que es utilizado el término en el artículo 56 de la LGUC, y artículos 2.2.2., 3.4.4. de la OGUC, se refiere a la materialización de un nuevo espacio destinado a la circulación, mientras que el “ensanche” debe entenderse como el aumento de la anchura de una vía existente, y la “prolongación” se referirá a la extensión longitudinal de una vialidad también existente.

Tanto el ensanche, como la prolongación de una vía pública, se producirá en la mayoría de los casos, tanto por encontrarse el terreno que se desea dividir, afecto a utilidad pública, de conformidad a lo establecido en el artículo 59 de la LGUC, como por verificarse por tal motivo, alguna de las hipótesis dispuestas en el artículo 2.2.4. de la OGUC, en las cuales un propietario se encuentra obligado a ejecutar obras de urbanización.

En tal sentido, debe tenerse en consideración que de acuerdo al artículo 67 inciso primero de la LGUC, *“Los proyectos de subdivisión, loteos, urbanización o modificación de deslindes de terrenos deberán ajustarse estrictamente a los trazados y normas que consulte el Plan Regulador (...), a lo cual, cabe agregar lo indicado en el artículo 2.2.5. inciso 7° de la OGUC, en cuanto a que “las cesiones deberán materializarse en las áreas declaradas de utilidad pública por el instrumento de planificación territorial respectivo que exista en dicho terrenos y concuerden con el destino de las cesiones, y solo a falta o insuficiencia de éstas, en el resto del terreno”.*

En consecuencia, cuando la división de un predio contemple la generación de nuevas vías públicas, o el aumento de anchura, y/o la extensión de la longitud de una vía existente, dicha operación ya no podrá enmarcarse en el concepto de subdivisión, sino que deberá tramitarse conforme a las normas aplicables a un loteo o subdivisión afecta, según corresponda.

d) Los conceptos que no tienen definición legal, tales como "edificación" y/o "conjunto de viviendas" deben entenderse en su sentido natural y obvio.

39. Respuesta: En relación a la materia en consulta, el artículo 1.1.2. de la OGUC, ubicado en el Título 1 "Disposiciones Generales", Capítulo 1 "Normas de Competencia y Definiciones", dispone que *"los siguientes vocablos tienen en esta Ordenanza el significado que se expresa"*. En virtud de lo anterior, para aplicar las disposiciones de la OGUC, deberá atenderse al significado establecido en tal artículo, lo cual resulta concordante con lo señalado en el artículo 20 del Código Civil.

El citado artículo del Código Civil dispone que *"Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal"*.

Junto a lo anterior, debe tenerse en consideración que en el ejercicio interpretativo deberán utilizarse el resto de los elementos tradicionales de hermenéutica legal, contemplados en los artículos 19 a 24 del Código Civil, debiendo considerar que, de acuerdo a los elementos lógico y sistemático, deberá también estarse a la concordancia que debe existir entre las diversas partes de un mismo cuerpo normativo.

En tal sentido, podemos indicar que si bien los términos "edificación" y "conjunto de viviendas", no se encuentran definidos en el artículo 1.1.2. de la OGUC, si lo están los términos "edificio" y "vivienda".

En efecto, "edificio", se encuentra definido como "toda edificación compuesta por uno o más recintos, cualquiera sea su destino". Mientras que "recinto" se define como *"espacio abierto o cerrado destinado a una o varias actividades"*.

Por su parte, "vivienda" se define en el artículo 1.1.2. de la OGUC como *"edificación o unidad destinada al uso habitacional"*, y conforme a la definición que la LGUC, en su artículo 107, establece para los "conjuntos armónicos", entendidos estos en lo pertinente, como "agrupaciones de construcciones", es dable entender que los conjuntos habitacionales corresponden a agrupaciones de construcciones destinadas al uso habitacional.

Junto a lo anterior, por considerarlo esta División relevante para los fines expuestos en su oficio, se hace presente que de acuerdo al criterio fijado por la Contraloría General de la República en el reciente dictamen N° 33.624 de 2020, la aplicación del "principio de realidad", debe orientar la labor interpretativa del Derecho Administrativo y la búsqueda de soluciones que armonicen y uniformen el actuar de las entidades a través de las cuales el Estado ejerce sus funciones.

e) *En el caso que, debido a la respuesta de este oficio, nos lleve a concluir que estos proyectos deban ingresar al SEIA, se solicita confirmar si, en el contexto de esa evaluación ambiental, es posible que se otorgue el PAS 160 de forma separado a las obras a las que se refieren el artículo 134 de la LGUC, y no conforme a la vivienda agrícola que se considera posible de construir al tenor del DL 3516".*

40. **Respuesta:** En relación a su última consulta, debe precisarse que el artículo 160 del RSEIA, dispone dentro de los Permisos Ambientales Sectoriales Mixtos (PAS), el "permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos", estableciendo al efecto en sus incisos 1º, 2º y 3º lo siguiente:

"El permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento algún sector rural o habilitar un balneario o campamento turístico o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 Unidades de Fomento que cuenten con los requisitos para obtener un subsidio del Estado, así como para las construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones fuera de los límites urbanos, corresponderá a la autorización e informes favorables que se establecen respectivamente en los incisos 3º y 4º del artículo 55 del Decreto con Fuerza de Ley N° 458, de 1975, del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones. Los requisitos para su otorgamiento consisten en no originar nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana y no generar pérdida o degradación del recurso natural suelo".

De conformidad al artículo antes citado, el PAS 160 corresponde a la autorización e informes favorables que se establecen respectivamente en los incisos 3º y 4º del artículo 55 de la LGUC. Luego, los requisitos ambientales para otorgar el permiso ambiental sectorial para subdividir y urbanizar, o para construcciones en el área rural, **con fines ajenos a la agricultura**, de acuerdo a las excepciones reguladas en los incisos 3º y 4º del artículo 55 de la LGUC, consisten en no generar núcleos urbanos al margen de la planificación territorial y no generar pérdida o degradación del recurso natural suelo.

Ahora bien, en cuanto a lo que en su presentación se denomina "*vivienda agrícola que se considera posible de construir al tenor del DL 3516*", esta División entiende que con ello se refiere a la vivienda del propietario del inmueble y sus trabajadores, a que hace mención el artículo 55 inciso primero de la LGUC. Para el caso de la construcción de la vivienda del propietario y sus trabajadores, el artículo 2.1.19. de la OGUC numeral 3º señala que:

"Para las construcciones necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores, como asimismo, una vez obtenida la autorización a que se refiere el número anterior, para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener subsidio del Estado, a que alude el inciso primero del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, se deberá solicitar el permiso de edificación correspondiente del Director de Obras Municipales, conforme lo exige el artículo 116 del mismo cuerpo legal, acompañando los antecedentes que señala el artículo 5.1.6. de esta Ordenanza. Dicha Autoridad lo concederá previa verificación del cumplimiento de las normas generales de edificación que contempla esta Ordenanza, sin perjuicio del pago de los

derechos municipales que procedan. En caso de anteproyectos, se acompañarán los antecedentes que señala el artículo 5.1.5".

En virtud de las normas antedichas, la edificación de la vivienda del propietario y sus trabajadores admitida en el inciso primero del artículo 55 de la LGUC, no requiere tramitar, previo a la obtención del permiso por parte de la respectiva Dirección de Obras, las autorizaciones y/o informes indicados en los incisos 3º y 4º del mismo artículo, con lo cual, al no requerirse tales autorizaciones, no resultaría aplicable para tales edificaciones el mencionado PAS 160, en la medida que dicha edificación cumpla con lo dispuesto por dicha excepción.

Ahora bien, distinto es el caso de las autorizaciones e informes requeridos por el artículo 55 de la LGUC para los **proyectos de subdivisión y urbanización**, cuyo fin sea la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, o para la construcción de poblaciones de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4º de la norma en referencia, caso en el cual, al ser ellas construcciones con fines ajenos a la agricultura, que excepcionalmente podrán autorizarse en el área rural, deberán cumplir con los mencionados informes y autorizaciones, lo cual incluye la evaluación realizada por la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo en cuanto a si tales obras podrían o no constituir un núcleo urbano ajeno a la planificación intercomunal.

En consecuencia, y conforme al tenor de su pregunta, debe aclararse que el inciso primero del artículo 55 de la LGUC admite fuera de los límites urbanos las construcciones que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores, pero prohíbe subdividir para formar poblaciones, esto es, para que un conjunto de personas habite en el lotes resultantes de la subdivisión, salvo que el proyecto se acoja a las excepciones consagradas en el inciso tercero del artículo 55 de la LGUC, en cuyo caso se podrá subdividir y urbanizar para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales, o de viviendas de un valor de 1.000 unidades de fomento; o se acoja al inciso cuarto, en cuyo caso, sin mediar división del suelo, se admiten poblaciones. De esta forma, las obras a las que se refiere el artículo 134 de la LGUC, con fines ajenos a la agricultura, sólo pueden ejecutarse en el área rural, dentro de las excepciones consagradas en el artículo 55 inciso tercero.

Saluda atentamente a usted,



ENRIQUE MATUSCHKA AYÇAGUER
Jefe División de Desarrollo Urbano



DDU/MICH/PMS/MFGC

DISTRIBUCIÓN:

1. Destinatario.
2. Depto. Planificación y Normas D.D.U.
3. Oficina de Partes D.D.U.

Mat.: Solicita tener presente lo que indica al momento de responder solicitud de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Ant.: (i) Ord. N°2914/2022, de 17 de noviembre de 2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente; y, (ii) observaciones de La Cumbre presentadas el 6 de diciembre de 2022.

Santiago, 10 de febrero de 2023

Señora

Valentina Durán Medina

Directora Ejecutiva

Servicio de Evaluación Ambiental

Presente

De mi consideración:

JORGE A. FEMENÍAS S., abogado, cédula de identidad N°15.312.460-4, en representación -según se acreditó en la presentación efectuada a este Servicio el 27 de marzo de 2020, con ocasión del ORD. N°437, de 14 de febrero de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente (“**SMA**” o “**Superintendencia**”)- de **INMOBILIARIA E INVERSIONES LA CUMBRE ORIENTE SPA** (“**La Cumbre**” o “**Compañía**”), rol único tributario N°76.258.677-0, ambos domiciliados para estos efectos en Francisco de Aguirre N°3720, oficina 8, comuna de Vitacura, Región Metropolitana, y según consta también en expediente administrativo de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“**SEIA**”), rol REQ-010-2020, ante la SMA; a la señora Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (“**SEA**” o “**Servicio**”), respetuosamente digo:

El 6 de diciembre pasado, La Cumbre acompañó una serie de observaciones a la solicitud de pronunciamiento efectuada por la SMA mediante su Ord. N°2914, de 17 de noviembre de 2022 (“**ORD. N°2914/2022**”).

En aras de complementar y profundizar aquella presentación, rogamos a esta Dirección Ejecutiva considerar los siguientes antecedentes y argumentos.

§1. LA ACTIVIDAD DE LA CUMBRE NO SE CONDICE CON LA REGULACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 10, LITERAL P), DE LA LEY N°19.300

A modo de sistematización y resumen de nuestra misiva del 6 de diciembre pasado, el proyecto de La Cumbre ("**Proyecto**") corresponde a la subdivisión de un predio rústico, efectuada en 1996 y bajo el imperio del Decreto Ley N°3.516. Su único objeto es la venta de parcelas resultantes, para lo cual ha pavimentado caminos internos e instalados conexiones de redes a los servicios básicos de los parceleros.

EN NINGÚN CASO LA COMPAÑÍA CONTEMPLA LA CONSTRUCCIÓN Y VENTA DE VIVIENDAS, NI IMPORTA EL EMPLAZAMIENTO DE EDIFICACIONES. Su único fin es la venta de predios, sin anticipar -ni pudiendo obligar jurídicamente- el destino que los propietarios le darán a sus terrenos.

Además, importa destacar que:

1. **El Proyecto es anterior a la entrada en vigor del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("RSEIA")**, principiando su ejecución en la división de terrenos realizada en 1996 y no existiendo cambios en consideración a la fecha.
2. **El Proyecto se encuentra en ejecución y está debidamente autorizado antes del 30 de septiembre de 2020, no siéndole aplicable el Dictamen N°E39766 de la Contraloría General de la República ("CGR")**. Lo anterior, considerando que su actividad solo considera la venta de parcelas subdivididas al amparo del Decreto Ley N°3.516. Además, las únicas obras que se han realizado en el terreno corresponden a redes o trazados autorizados de pleno derecho por el artículo 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones ("**OGUC**").
3. **El Proyecto no afecta, de modo alguno, los objetos de protección del Área de Preservación Ecológica en la que se encuentra emplazado**, toda vez que no fomenta ni pretende la construcción de viviendas o edificaciones; debiendo además los

futuros dueños ajustarse a las limitaciones contenidas en nuestro ordenamiento jurídico. Es más: (i) solo implica operaciones intelectuales y jurídicas para la división del suelo; (ii) no afecta el patrimonio paisajístico; (iii) y asegura la permanencia de valores naturales, pues toda intervención ha sido mínima y áreas geográficamente acotadas.

4. **El ingreso de La Cumbre al SEIA tendría por efecto material una RCA de imposible cumplimiento.** Lo anterior, considerando que el ingreso realizado por la Compañía devendrá en obligaciones que serían ejecutadas por particulares, encontrándose el Proyecto en un supuesto de divisibilidad de la RCA (algo jurídicamente imposible).
5. **El ORD. N°2914/2022 fue formulado sobre la base de presupuestos errados, incidiendo negativamente en el conocimiento del SEA.** Aquello, pues desconoce la naturaleza del Proyecto, adosándole proyecciones y actividades que jamás han sido pretendidas por La Cumbre. A esto se suma la errónea calificación de proyecto inmobiliario y la imputación de responsabilidades por hechos ajenos, futuros e inciertos (todos asuntos que no fueron comprobados por la SMA y que suponen afectar los fines jurídicos y técnicos perseguidos por este Servicio).

Resulta entonces, evidente, que la pretensión de la SMA en ningún caso puede afectar a La Cumbre, considerando que su Proyecto no cabe dentro de la tipología contenida en el artículo 10, literal p), de la Ley N°19.300.

El ORD. N°2914/2022 busca, por una vía inidónea, alterar la finalidad técnica y especializada que caracteriza al SEA, lo que no solo llevaría a la injusta aplicación de la ley, sino que a un producto material sin sentido: no pudiendo dictarse una RCA que sea objeto de múltiples titulares.

§2. ANTECEDENTES EN FAVOR DE LA CUMBRE

Sin perjuicio de aquellos argumentos, en audiencia celebrada el 5 de enero con este Servicio, La Cumbre destacó la existencia de antecedentes favorables a lo largo del procedimiento incoado por la SMA; demostrando una legítima confianza en la juridicidad de sus actividades.

En tal sentido, la Compañía se comprometió a sistematizar esos pronunciamientos pasados, labor que será abarcada en este acápite.

De tal manera, los primeros antecedentes se remontan al requerimiento efectuado en el Oficio Ordinario N°437/2020, de la SMA, que solicitó a este Servicio *“su pronunciamiento en torno a si, conforme a lo relatado precedentemente y la documentación adjunta, el proyecto “LA Cumbre” cumpliría con lo establecido en el **literal h.1.3) del artículo 3° del RSEIA**”*¹.

En esa oportunidad, la Compañía presentó sus observaciones al SEA mediante carta el 27 de marzo de 2020, señalando por qué el Proyecto no puede considerarse una actividad inmobiliaria; toda vez que solo busca la venta de terrenos subdivididos. A su vez, se expuso cómo el Proyecto no puede ser catalogado bajo ninguna de las hipótesis contenidas en el artículo 3, literal h.1), del RSEIA.

Tomando en consideración esos antecedentes, mediante su Ordinario N°766/2020, el SEA descartó el ingreso de La Cumbre al SEIA. Para ello, excluyó la existencia de un proyecto inmobiliario, ya que La Cumbre no ha realizado -ni pretende realizar- edificaciones, urbanizaciones u obras de equipamiento. Además, reconoce que las únicas obras realizadas corresponden a redes y trazados bajo el amparo de la OGUC.

Así, concluyó este Servicio:

*“En consecuencia, en base a lo anteriormente expuesto, es posible concluir que el Proyecto no podría ser catalogado ni como loteo o conjunto de vivienda, ni sus obras como urbanización y/o edificación, como tampoco que tenga de destino el equipamiento, por lo que **no le sería aplicable la tipología de la letra h) del artículo 3 del RSEIA**. Por tanto, la Inmobiliaria no se encuentra obligado a ingresar el Proyecto al SEIA”*².

Ahora bien, a pesar de esa contundente respuesta, la SMA decidió ampliar el objeto de su procedimiento; profundizando en el literal h.1.3) y sopesando el eventual ingreso del

¹ Oficio Ordinario N°437, Superintendencia del Medio Ambiente, 14 de febrero de 2020, n°14. Énfasis agregado.

² Ordinario N°0766, Servicio de Evaluación Ambiental, 19 de mayo de 2020, p.7. Énfasis agregado.

Proyecto bajo el literal p). Sin embargo, en esta oportunidad, la entidad fiscalizadora deliberadamente optó por excluir al SEA de un pronunciamiento sobre la materia.

La Cumbre, buscando otorgar la mayor transparencia y objetividad, denunció esa situación al SEA mediante carta de 10 de diciembre del 2020. De tal manera, solicitó a este Servicio tener presente los cambios procedimentales ante la SMA y, en virtud de lo expuesto, informar sobre un eventual ingreso al amparo del artículo 10, literal p), de la Ley N°19.300.

Ante el conocimiento de esta situación, el Servicio solicitó a la SMA complementar sus requerimientos de información para incluir al SEA³. El órgano fiscalizador accedió a tal petición mediante su Oficio Ordinario N°1901/2021.

Así, y tras una última carta informativa de La Cumbre (enviada el 8 de junio de 2021), el SEA emitió su último pronunciamiento bajo el Ordinario Digital N°20211310232/2021, donde nuevamente se destaca la imposibilidad jurídica de someter al Proyecto a evaluación ambiental. De tal forma, se concluyó:

*“En consecuencia, en base a lo anteriormente expuesto, es posible concluir que al Proyecto “La Cumbre”, consistente en una parcelación que no contempla la edificación de viviendas, **no le sería aplicable la tipología del literal h.1.3) del artículo 3 del RSEIA y tampoco le sería aplicable lo dispuesto en el literal p) del artículo 10 de la LBGMA.** Por tanto, el referido proyecto no se encuentra obligado a ingresar al SEIA”⁴.*

Por tanto, es concluyente que: (i) el SEA ya se ha pronunciado reiteradamente sobre La Cumbre y su eventual ingreso al SEIA; y, (ii) en todas esas oportunidades, este Servicio ha negado una obligación de ingreso, considerando que el Proyecto no se circunscribe a ninguna de las tipologías estudiadas del RSEIA.

Estos pronunciamientos son antecedentes de la autoridad técnica calificada en la materia, y no deben ser desconocidos por la SMA; como si fuese posible -o justo-

³ Oficio Ordinario Digital N°202199102281, Servicio de Evaluación ambiental, 1 de abril de 2021

⁴ Ordinario Digital N°20211310232, Servicio de Evaluación ambiental, 23 de agosto de 2021, p.9. Énfasis agregado.

forzar al SEA a una decisión antijurídica y materialmente imposible de ejecutar.

Finalmente, cabe destacar que esta tendencia administrativa no solo se demuestra en favor de La Cumbre, existiendo antecedentes similares en otros procedimientos. Ejemplo de esto es el reciente Oficio Ordinario Digital N°20239910297, de 1 de febrero del 2023, donde este Servicio descarta el ingreso al SEIA del llamado Proyecto Chaguay.

Sobre el particular, se indica que la venta de terrenos no puede asimilarse a la construcción de viviendas o al desarrollo de actividad inmobiliaria, pues son situaciones diversas y que no suponen un vínculo causal necesario. Además, ese tipo de interpretaciones implica prever el actuar de futuros propietarios; algo que no puede ser controlado por la SMA y que tampoco consta en su actual expediente⁵.

A esto se suma la diferencia entre loteo y subdivisión, figuras jurídicas distintas y que no son estudiadas debidamente por la entidad fiscalizadora. Por tanto, se concluye *“que el proyecto “Chaguay” 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”*⁶.

Por su lado, respecto a la referida tipología p), el SEA destacó lo inoficioso del ingreso, toda vez que se trataría de un proyecto imposible de evaluar⁷.

A esa conclusión es bueno agregar: **en el caso de La Cumbre, el proyecto no solo es imposible de evaluar por incompatibilidades territoriales, sino que POR DEVENIR EN UNA RCA DE IMPOSIBLE CUMPLIMIENTO.** Esto, considerando su eventual fragmentación en los múltiples propietarios, a pesar de su carácter indivisible, y a pesar de que La Cumbre o la SMA no tienen cómo saber el destino que futuros dueños darán a sus terrenos.

⁵ Oficio Ordinario Digital N°20239910297, Servicio de Evaluación Ambiental, 1 de febrero del 2023, p.15

⁶ Oficio Ordinario Digital N°20239910297, Servicio de Evaluación Ambiental, 1 de febrero del 2023, p.21. Énfasis agregado.

⁷ Oficio Ordinario Digital N°20239910297, Servicio de Evaluación Ambiental, 1 de febrero del 2023, p.21.

**§3. LOS NUEVOS PRONUNCIAMIENTOS DE LA CGR NO EMPECEN A ESTE
PROCEDIMIENTO DE CARÁCTER AMBIENTAL**

Finalmente, en audiencia celebrada el 5 de enero con este Servicio, el SEA indicó a La Cumbre la existencia del Dictamen N°E281.581/2022 de la CGR; otorgando la oportunidad de formular las observaciones que esta Compañía estime pertinente.

Sobre el particular, EN PRIMER LUGAR, es menester indicar que aquel dictamen fue pronunciado para absolver dudas sobre asuntos netamente urbanísticos -asociados al Plan Regulador Metropolitano de Santiago- que no dicen relación con esta sede de evaluación ni con el Proyecto en análisis.

En efecto, el Proyecto de La Cumbre tiene por objeto terminativo la venta de terrenos a terceros y, bajo ningún respecto, supone la construcción de viviendas o cualquier otro tipo de edificación. Por consiguiente, lo señalado en el Dictamen N°E281.581/2022 es irrelevante para la solicitud de información realiza por la SMA.

EN SEGUNDO LUGAR, y aun cuando lo anterior no fuese suficiente, es imperante recordar que las limitaciones contenidas en aquel dictamen aplican exclusivamente para los futuros titulares de predios, quienes -a ojos de la CGR- no siempre podrán ampararse en el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones ("**LGUC**").

Nuevamente, esto no aplica a la Compañía, cuya actividad solo consiste en la enajenación de subdivisiones. Tampoco es relevante a este procedimiento administrativo, cuya finalidad es evaluar la actividad de La Cumbre, y no formular evaluaciones oraculares sobre el eventual futuro que terceros darán a sus terrenos (los que, reiteramos, nada tienen que ver con el Proyecto).

Además, EN TERCER LUGAR, es necesario indicar que -bajo una interpretación legal armónica- los efectos del Dictamen N°E281.581/2022 solo pueden aplicar a futuro. Efectivamente, el Proyecto es mucho anterior a su dictación y debe ampararse en lo regulado por el artículo 52 de la Ley N°19.880: "***Los actos administrativos no tendrán efecto retroactivo, salvo cuando produzcan consecuencias favorables para los interesados y no lesionen derechos de terceros***".

Finalmente, **EN CUARTO LUGAR**, cabe mencionar que el mentado dictamen se encuentra en procesos de revisión ante la Corte de Apelaciones de Santiago, quien conoce del asunto -vía acción de protección- en las causas rol: (i) N°162.172-2022; (ii) N°162.173-2022; (iii) N°162.174-2022; y, (iv) N°162.134-2022.

Es decir, puede cuestionarse la firmeza de aquel acto y su aplicación importaría anticipar su validez, algo que está exclusivamente reservado a la competencia jurisdiccional de la referida Corte de Alzada.

Por tanto, y en virtud de todo lo indicado, reiteramos que el nuevo pronunciamiento de la CGR no empece a este procedimiento ante el SEA.

§4. PETICIÓN CONCRETA

En razón de lo expuesto, sírvase esta Dirección Ejecutiva del SEA tener presente las consideraciones efectuadas por La Cumbre, y, en mérito de ellas, oficiar a la Superintendencia del Medio Ambiente informando -nuevamente- que el Proyecto no debe ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

§5. ACOMPAÑA DOCUMENTOS

Sírvase esta Dirección Ejecutiva del SEA tener por acompañado los siguientes documentos, ordenados de forma cronológica a su emisión, los cuales -debido a su cantidad y tamaño- se adjunta mediante hipervínculos:

1. [Oficio Ordinario N°437](#), Superintendencia del Medio Ambiente, 14 de febrero de 2020.
2. [Primera carta de La Cumbre al Servicio de Evaluación Ambiental](#), 27 de marzo de 2020.
3. [Ordinario N°0766, Servicio de Evaluación Ambiental](#), Dirección Metropolitana, 19 de mayo de 2020.

4. [Segunda carta de La Cumbre al Servicio de Evaluación Ambiental](#), 10 de diciembre de 2020.
5. [Oficio Ordinario Digital N°202199102281](#), Servicio de Evaluación ambiental, Dirección Ejecutiva, 1 de abril de 2021.
6. [Oficio Ordinario N°1901](#), Superintendencia del Medio Ambiente, 26 de mayo de 2021.
7. [Tercera carta de La Cumbre al Servicio de Evaluación Ambiental](#), 8 de junio de 2021.
8. [Ordinario Digital N°20211310232](#), Servicio de Evaluación Ambiental, Dirección Regional, 23 de agosto de 2021.
9. [Oficio Ordinario Digital N°20239910297](#), Servicio de Evaluación Ambiental, Dirección Ejecutiva, 1 de febrero de 2023.

*** **

Sin otro particular, le saluda atentamente,



Jorge A. Femenías S.

**p.p. Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre Oriente
SpA**

Mat.: Solicita tener presente lo que indica al momento de responder el requerimiento formulado por la Superintendencia del Medio Ambiente.

Ant.: Ord. N°2914/2022, de 17 de noviembre de 2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente; ORD. RM N°766, del 19 de mayo de 2020, de la Dirección Regional Metropolitana del Servicio de Evaluación Ambiental RM; ORD. Digital N°20211310232, del 23 de agosto de 2021, de la Dirección Regional Metropolitana del Servicio de Evaluación Ambiental.

Santiago, 6 de diciembre de 2022

Señora

Valentina Durán Medina

Directora Ejecutiva

Servicio de Evaluación Ambiental

Presente

De mi consideración:

JORGE A. FEMENÍAS S., abogado, cédula de identidad N°15.312.460-4, en representación -según se acreditó en la presentación efectuada a este Servicio el 27 de marzo de 2020, con ocasión del ORD. N°437, de 14 de febrero de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente (**"SMA"** o **"Superintendencia"**)- de **INMOBILIARIA E INVERSIONES LA CUMBRE ORIENTE SPA** (**"La Cumbre"** o **"Compañía"**), rol único tributario

N°76.258.677-0, ambos domiciliados para estos efectos en Francisco de Aguirre N°3720, oficina 8, comuna de Vitacura, Región Metropolitana, y según consta también en expediente administrativo de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“SEIA”), rol REQ-010-2020, ante la SMA; a la señora Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (“SEA” o “Servicio”), respetuosamente digo:

En relación con la solicitud de pronunciamiento efectuada por la SMA mediante su Ord. N°2914, de 17 de noviembre de 2022 (“ORD. N°2914/2022”), solicito a Ud. tener presente, a la hora de resolver, los siguientes antecedentes y consideraciones de derecho.

§1. LA SOLICITUD DE LA SMA TRANSGREDE LA AUTONOMÍA DEL SEA, DESCONOCE SUS POTESTADES TÉCNICAS Y DISCRECIONALES Y FLAGELA LOS DEBERES DE COORDINACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

En primer término, hacemos presente que la solicitud formulada por la SMA es contumaz, reiterativa y busca, finalmente, volver imponer su visión y pretensión, desconociendo los criterios técnicos y las potestades discrecionales del SEA.

En efecto, **este es el tercer intento de la Superintendencia para que este Servicio informe que el Proyecto de mi representado debe ingresar a SEIA**. Así, previamente, la SMA oficio a este Servicio mediante los ORD N°437/2020 y ORD N°1901/2021. **En ambas ocasiones, el SEA ha sido claro: la actividad desplegada por La Cumbre no amerita su ingreso al SEIA. PEOR AÚN, TODOS LOS ANTECEDENTES QUE SE ACOMPAÑAN CON RESPECTO A LA NATURALEZA Y LA EXTENSIÓN DEL PROYECTO SON LOS MISMOS, Y NINGÚN PRONUNCIAMIENTO SECTORIAL POSTERIOR A CONSIDERADO NADA NUEVO: POR UNA RAZÓN MUY SENCILLA: EL PROYECTO NO HA VARIADO EN UN ÁPICE DESDE 1996, AÑO EN EL CUAL COMENZÓ.**

Así, en el ORD. RM N°766, del 19 de mayo de 2020, este órgano informó: *“el Proyecto no podría ser catalogado ni como loteo o conjunto de vivienda, ni sus obras como urbanización y/o edificación, como tampoco que tenga de destino el equipamiento, por lo que no le sería aplicable la tipología de la letra h) del artículo 3 RSEIA. **Por tanto, la Inmobiliaria no se encuentra obligado a ingresar el Proyecto al SEIA**”*¹.

¹ SEA REGIÓN METROPOLITANA, ORD. RM N°0766, de 19 de mayo de 2020, p.7.

Por su parte, en el ORD. Digital N°20211310232, del 23 de agosto de 2021, nuevamente el SEA **concluyó que -al no pretenderse la construcción de un conjunto de viviendas- resulta imposible requerir el ingreso de La Cumbre bajo la hipótesis contenida en el artículo 3, letra h.1), del Reglamento del SEIA (“RSEIA”)**².

A su vez, respecto de la tipología contenida en la letra p), indicó:

“a partir de la propia naturaleza del proyecto, que en términos concretos y objetivos consiste en un proyecto de subdivisión, que contempla concretamente la pavimentación por tramos de un camino, obras para la evacuación de aguas lluvias, y la instalación de redes de agua potable y energía eléctrica, para servir a 297 parcelas de 5.000 m2 cada una, emplazado en una superficie de 257 hectáreas, y que no contempla la construcción de viviendas por parte del Titular, no sería posible determinar que el proyecto generaría un impacto ambiental en la zona, descartándose por tanto su ingreso al SEIA por esta tipología”³.

De tal forma, este **Servicio ya se pronunció extensamente sobre el proyecto de mi representada**, evaluando antecedentes de hecho y fundamentos de derecho que le son de su exclusiva competencia. Por eso, no es tolerable que la SMA insista nuevamente ante Ud. con el objeto de que varíe su análisis técnico y jurídico, expresando, veladamente, una especie de disconformidad que -jurídicamente- no le compete, **máxime cuando no es efectivo de que existan nuevos antecedentes relativos al proyecto o de que este haya cambiado un ápice su naturaleza desde los pronunciamientos previos.**

En este escenario, recordamos que la segunda respuesta de este Servicio (sobre el literal “p”) no fue promovida a instancias de la SMA, sino fue La Cumbre quien puso en conocimiento del SEA esa situación⁴, para que -solo después- la Superintendencia decidiese oficiar su pronunciamiento; del cual ahora cuestiona su valor interpretativo.

² SEA REGIÓN METROPOLITANA, ORD. Digital N°20211310232, de 23 de agosto de 2021, p.8.

³ SEA REGIÓN METROPOLITANA, ORD. Digital N°20211310232, de 23 de agosto de 2021, p.8.

⁴ Según consta en la misiva enviada por el Director Ejecutivo del SEA al Superintendente del Medio Ambiente, mediante OF. ORD. D.E. N°202199102281, del 1 de abril de 2021.

Entonces, resta preguntarse por qué la Superintendencia, a pesar todos esos precedentes, nuevamente busca una actuación por parte del SEA. La respuesta es simple: **se desconoce el análisis técnico y jurídico de este Servicio y se pretende imponer una posición que, lamentablemente, es además jurídicamente incorrecta y no considera las particularidades del Proyecto de mi representada, las que, por lo demás, LO DIFERENCIAN Y DISTANCIA DE TODOS LOS OTROS PROYECTOS QUE SE PRETENDEN Y HAN TRATADO COMO SIMILARES POR PARTE DE LA SMA.**

Esta conducta de la Superintendencia no puede ser amparada por nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, corresponde exclusivamente al SEA determinar si La Cumbre se sitúa en alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 3 del RSEIA, no pudiendo ser constreñida en su libertad para formular tales juicios.

Lo anterior constituye una palmaria afectación a las garantías de independencia funcional que asisten al SEA, organismo autónomo e independiente de la SMA, y en cuyas potestades recae excluyentemente la administración del SEIA⁵. Por tanto, una solicitud como la contenida en el ORD. N°2914/2022 es inaceptable, pues connota una intención directiva hacia otro órgano de la Administración del Estado.

La SMA busca perfilar un pronunciamiento por parte de este Servicio, arrogándose potestades que no le han sido conferidas. Aquel tipo de conductas incluso transgreden las bases constitucionales de nuestra institucionalidad, no pudiendo ningún órgano actuar fuera de sus competencias, o ejercer mayores facultades que las conferidas por ley. Por consiguiente, la solicitud de la Superintendencia adolece de graves vicios jurídicos.

Más aún, **la insistencia de la SMA no solo transgrede la autonomía del SEA, sino que demuestra una falta a los deberes de coordinación que rigen para los Órganos de la Administración del Estado.** En efecto, el legislador impone sobre todos los órganos de la Administración un deber de coordinación⁶, el que supone: (i) que cada entidad pública goza de atribuciones exclusivas; y, (ii) que -a través de esas atribuciones exclusivas- los órganos administrativos pueden aunar sus diversas competencias para la satisfacción de una necesidad pública.

⁵ Ley N°19.300, artículo 8, inciso final.

⁶ Ley N°18.575, artículo 3, inciso final.

La coordinación, en tales términos, implica aprovechar las especialidades de cada institución, lo que no significa -bajo ningún respecto- que un órgano asuma las potestades de otros para aprovecharse de tal esquema cooperativo. Así incluso lo ha descrito la Contraloría General de la República (“CGR”):

“La coordinación es un deber jurídico, y no una mera recomendación, que el ordenamiento jurídico impone a los entes públicos, con independencia del carácter autónomo, personificado o centralizado de que estén revestidos, para que estos la ejecuten en el estricto marco de la competencia que a cada uno le corresponde y, en esta perspectiva, se trata de un principio general que informa toda la organización administrativa”⁷.

No existe, entonces, verdadera coordinación cuando la SMA impone un criterio al SEA, toda vez que elude la funcionalidad de este Servicio, así como su idoneidad técnica; utilizando sus potestades instructivas en materia sancionatoria-ambiental para apremiar una decisión acorde con sus intereses.

Por cierto, aquella falta de verdadera coordinación supone extender - injustificadamente- un **procedimiento administrativo iniciado en febrero de 2020 (hace más de 30 meses)**; afectando gravemente a La Cumbre en su estado de incertidumbre jurídica. **Se quebrantan, así, los presupuestos de eficiencia y eficacia que imperan sobre la Administración**⁸, la cual debe procurar la obtención de resultados sin dilaciones y disponiendo de los medios estrictamente necesarios para la consecución de sus fines⁹.

La SMA no puede generar retardos en el cumplimiento de su función fiscalizadora, menos cuando ello implica someter a órganos externos a su interpretación. Esto afecta a los particulares, quienes se ven sometidos a una constante incógnita; a pesar de que la Administración debe procurar que su *“procedimiento sea ágil, dentro del cual sólo se verifiquen los trámites necesarios, evitando actuaciones dilatorias”*¹⁰.

⁷ Contraloría General de la República, Dictamen N°91.166, de 21 de noviembre de 2014. Énfasis agregado.

⁸ Vgr. (i) Ley N°18.575, artículo 3, inciso final; y, también, (ii) Ley N°19.880, artículo 9, inciso 1°.

⁹ CORDERO, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, 2^{da} Edición, Santiago, Chile, Thomson Reuters, 2015, p.203.

¹⁰ BERMÚDEZ, Jorge, *Derecho Administrativo General*, 3^{ra} Edición Actualizada, Santiago, Chile, Thomson Reuters, 2014, p.184. Énfasis agregado.

§2. NINGUNA DE LAS ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR LA CUMBRE DEBEN INGRESAR AL SEIA POR APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 10, LITERAL P), DE LA LEY N°19.300

Sin perjuicio de lo indicado, y aun cuando la pretensión del SMA es ilegítima, debemos reiterar que las actividades desplegadas por La Cumbre (**“Proyecto”**) no se circunscriben a la hipótesis contenida en el artículo 10, literal p), de la Ley N°19.300.

Al respecto, La Cumbre indicó previamente al SEA¹¹ que su Proyecto corresponde a la subdivisión de un predio rústico, **efectuado en 1996 -circunstancia que por sí sola hace inviable su ingreso al SEIA-** y bajo el imperio del Decreto Ley N°3.516 (**“DL N°3.516”**). **Su único objeto es la venta de las parcelas resultantes, para lo cual se han pavimentado caminos internos e instalado conexiones de redes a los servicios básicos de los parceleros.**

Así, las obras que han ejecutado La Cumbre son: (i) las subdivisiones de predios rústicos desde 1996; (ii) la construcción de un acceso entre 2014 y 2015; (iii) movimientos de tierra entre 2015 y mediados de 2017; y, (iv) la pavimentación de caminos interiores y tendido de redes de agua potable y electricidad desde el 2018 hasta el 2020.

En ese sentido, **el Proyecto no contempla la construcción y venta viviendas, ni importa el emplazamiento de edificaciones.** La actividad desplegada por La Cumbre consiste -única y exclusivamente- en la venta de predios; esto, con prescindencia del destino posterior que le otorgue cada propietario individual a su terreno.

Así, **La Cumbre no puede anticipar qué harán los propietarios con sus terrenos, careciendo de potestades públicas para limitar el dominio que ellos poseen sobre estos.** Con todo, en el proceso de venta se les informó que deberán cumplir con la normativa que resulte aplicable, incluyendo todas las provisiones contenidas en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (**“LGUC”**) y, en particular, los derechos y limitaciones consagrados en su artículo 55.

De tal forma, y con tales antecedentes, puede indicarse que el Proyecto de La Cumbre no debe ingresar al SEIA por las siguientes razones:

¹¹ En misivas enviadas por La Cumbre a: (i) el Director Ejecutivo, el 10 de diciembre de 2020; y, (ii) la Directora Regional Metropolitana, el 8 de junio de 2021.

- a. El Proyecto es anterior a la entrada en vigor del RSEIA.
- b. El Proyecto se encuentra en ejecución y está debidamente autorizado desde antes del 30 de septiembre de 2020.
- c. El Proyecto no afecta, de modo alguno, los objetos de protección del Área de Preservación Ecológica (“APE”) en la que se encuentra emplazado.
- d. El ingreso de La Cumbre al SEIA tendría por efecto material una RCA de imposible cumplimiento.
- e. El ORD. N°2914/2022 es formulado sobre la base de presupuestos errados, que inciden negativamente en el conocimiento del SEA.

A. El Proyecto es anterior a la entrada en vigor del RSEIA

Como se destaca de los antecedentes entregados, el Proyecto es anterior a la entrada en vigor del RSEIA, toda vez que su ejecución principió con la división de terrenos en 1996 y sus posteriores ventas. Hasta la fecha no se efectuaron cambios de consideración respecto al modelo original, y se han desarrollado las mismas actividades desde su inicio en el medioevo de la década de los 90.

Por consiguiente, debe descartarse de plano su ingreso al SEIA, por tratarse de actividades desplegadas con anterioridad a su reglamento.

B. El Proyecto se encuentra en ejecución y está debidamente autorizado desde antes del 30 de septiembre de 2020

La CGR limita los efectos temporales de su Dictamen N°E39766, aplicándose solo a aquellos nuevos proyectos que pretendan desarrollarse en APEs. Es decir, todos los proyectos que estaban en ejecución antes del 30 de septiembre de 2020 no deberán ingresar al SEIA a pesar de estar emplazado en tales zonas. Así, destaca el dictamen:

“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).

En este sentido, tal como se ha demostrado ante este Servicio y la SMA, el Proyecto comenzó su ejecución en 1996, con la primera autorización de subdivisión del terreno al amparo del D.L. N°3.516, dando origen a las parcelas que fueron enajenadas a terceros. En ese sentido, y desde tal fecha, solo han ido desarrollándose y complementándose obras desarrolladas entre 2014 y 2020 consistentes en: (i) la construcción del acceso al Proyecto; (ii) la pavimentación de caminos interiores; y, (iii) la habilitación de las redes para que las parcelas puedan conectarse a los servicios básicos.

Por tanto, y junto con tratarse de un Proyecto iniciado antes del RSEIA, **las actividades de La Cumbre se encuentran autorizadas desde hace larga data, toda vez que consisten en vender parcelas ya subdivididas y -en ningún caso- fomentar construcciones de viviendas o equipamientos** (en tanto la Compañía no es al no ser titular de los terrenos enajenados, **y no puede definir si en ellos se construirá la vivienda de la propietario, una cancha de fútbol, pesebreras, o lo que en buen derecho determine cada propietario**).

EN ESTE SENTIDO, LA APLICACIÓN DE UNA SOLUCIÓN ASFÁLTICA EN LOS TRAZADOS YA EXISTENTES, (RECICLADA, ADEMÁS), OBEDECE A LA DIFICULTAD TOPOGRÁFICA Y A LA INTENCIÓN DE EVITAR LA EMANACIÓN DE POLVO, PERO EN CASO ALGUNO CONSTITUYE UNA OBRA DE URBANIZACIÓN.

ADICIONALMENTE, Y CON RESPECTO A LAS ÚNICAS OBRAS QUE HA DESARROLLADO LA CUMBRE, ESTAS SE RIGEN POR EL ARTÍCULO 2.1.29 DEL DECRETO N°47/1992 DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO (“OGUC”), ESTANDO AUTORIZADAS DE PLENO DERECHO POR EL PROPIO ORDENAMIENTO JURÍDICO (NO NECESITANDO CONTAR CON ALGÚN PERMISO AMBIENTAL ESPECIAL).

Efectivamente, tales obras corresponden exclusivamente a redes y trazados de infraestructura, cuya regulación es clara en la OGUC:

“El tipo de uso Infraestructura se refiere a las edificaciones o instalaciones y a las redes o trazados destinadas a:

- *Infraestructura de transporte, tales como, vías y estaciones ferroviarias, terminales de transporte terrestre, recintos marítimos o portuarios, instalaciones o recintos aeroportuarios, etc.*

- *Infraestructura sanitaria, tales como, plantas de captación, distribución o tratamiento de agua potable o de aguas servidas, de aguas lluvia, rellenos sanitarios, estaciones exclusivas de transferencia de residuos, etc.*

- *Infraestructura energética, tales como, centrales de generación o distribución de energía, de gas y de telecomunicaciones, gasoductos, etc.*

- **Las redes de distribución, redes de comunicaciones y de servicios domiciliarios y en general los trazados de infraestructura se entenderán siempre admitidos y se sujetarán a las disposiciones que establezcan los organismos competentes.** *El instrumento de planificación territorial deberá reconocer las fajas o zonas de protección determinadas por la normativa vigente y destinarlas a áreas verdes, vialidad o a los usos determinados por dicha normativa.*

Para estos efectos se entenderá por redes y trazados, todos los componentes de conducción, distribución, traslado o evacuación, asociados a los elementos de infraestructura indicados en el inciso anterior...¹².

De esa forma, **toda obra de pavimentación para el camino de acceso y caminos internos, así como las conexiones de redes a servicios básicos, corresponden a actividades autorizadas de pleno derecho por el artículo 2.1.29 de la OGUC**, toda vez que son calificadas como **redes o trazados**.

Esta argumentación fue totalmente obviada por la SMA en su ORD. N°2914/2022, evitando el estatuto normativo que rige la materia y desconociendo, a su vez, lo ya resuelto por el SEA en el expediente sancionatorio. En ese sentido, este Servicio indicó:

¹² Decreto N°47 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 16 de abril de 1992, D. Of. 5 de junio de 1992, artículo 2.1.29, énfasis agregado.

*“En ese sentido, considerando que **el Proyecto consiste únicamente en trazados de infraestructura de transporte** (circulaciones privadas que se mejorarán y habilitarán) **y redes de infraestructura sanitaria y de energía** (conexiones de agua potable y de energía eléctrica) que serán operadas por las empresas respectivas, según lo requieran individualmente los propietarios de las parcelas, se entiende que el destino de éste sería más bien de Infraestructura, según lo definido por el artículo 2.1.29 de la OGUC”¹³.*

A mayor abundamiento, esa línea interpretativa se condice con la Circular 0295, de 29 de abril de 2009 (actualizada a enero de 2021), DDU 218, emitida por el Jefe de División de Desarrollo Urbano, donde se **interpreta legalmente** las obras que deben entenderse como redes y trazados de infraestructura:

“se entenderá por redes y trazados todos los componentes de conducción, distribución, traslado o evacuación, asociados a los elementos de infraestructura”, así como lo señalado en el inciso cuarto de la citada disposición, que supedita a las edificaciones o instalaciones -que no formen parte de la red- emplazadas al interior del límite urbano, a la regulación urbana.

De lo anterior es posible sostener que las redes y trazados a que se refiere la disposición en análisis, están constituidos por todos los componentes de conducción, distribución, traslado o evacuación, asociados a las redes de distribución, redes de comunicaciones y de servicios domiciliarios y en general a los trazados de infraestructura, los cuales permiten distribuir el servicio que prestan, desde el lugar de generación hasta el lugar de destino y que, en este contexto, existen instalaciones que son parte de la red.

Complementando lo anterior, cabe advertir que forman parte de las redes y trazados los siguientes, entre otros que cumplan con los requisitos antes señalados:

- vías y trazados ferroviarios,
- ductos,
- postes,
- antenas de telefonía celular,
- cableado,
- plantas elevadoras de aguas servidas,
- concentradores de telefonía, de televisión o de transmisión de datos,
- subestaciones eléctricas.

Es más, **en la misma DDU 218 se reconoce que este tipo de obras se encuentran siempre admitidas**, por lo que no requieren aprobación de la DOM de la Municipalidad respectiva, ni tampoco de las autorizaciones que exige el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

¹³ SEA REGIÓN METROPOLITANA, ORD. RM N°0766, de 19 de mayo de 2020, p.6. Énfasis agregado.

b. OBRAS QUE NO REQUIEREN PERMISO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS MUNICIPALES:

No requerirán del permiso de la Dirección de Obras Municipales, las obras que no contemplen un edificio, tales como: ductos, postes, antenas de telefonía celular, plantas elevadoras de aguas servidas, plantas de distribución de energía, subestaciones eléctricas, plantas de tratamiento de aguas servidas, plantas de captación de agua potable, centrales o plantas de generación de energía, rellenos sanitarios, estaciones de transferencia de residuos, plantas domiciliarias propias de la urbanización de un predio singular (de tratamiento de aguas servidas, captaciones de agua potable, estanques, etc.) u otras de similar naturaleza.

c. PROCEDENCIA DE LA AUTORIZACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 55 DE LA LGUC EN EL ÁREA RURAL:

Las redes y trazados de infraestructura no requerirán de las autorizaciones del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, toda vez que se encuentran siempre admitidas y se sujetan a las disposiciones de los organismos competentes.

Tratándose del emplazamiento de instalaciones o edificaciones de infraestructura en el área rural normada por un Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, éstas se encuentran siempre admitidas y se sujetarán a las disposiciones que establezcan los organismos competentes, ello sin perjuicio de las autorizaciones establecidas en el artículo 55° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, correspondiendo a equipamiento en los casos que no contemplen procesos productivos, si los contemplaren se considerarán como industria.

Por cierto, en esa misma línea se enmarca la Circular 296/2019 del Servicio Agrícola Ganadero (“SAG”), la cual exonera de permisología urbanística a actividades como las realizadas por La Cumbre:

Excepciones al IFC

Fuera de los límites urbanos está permitido excepcionalmente abrir calles, subdividir para formar poblaciones y levantar construcciones necesarias para:

- a. La explotación agrícola de un inmueble y sus actividades derivadas y complementarias. Se entenderá por construcciones necesarias para dicha explotación, obras tales como:
 - construcciones destinadas a la crianza, engorda, lechería, postura o reproducción de ganado.
 - construcciones necesarias para la producción bajo plástico, invernadero;
 - construcciones necesarias para el resguardo de maquinaria, insumos, equipos o implementos agrícolas.
 - construcciones necesarias de tipo tecno estructural (casetas de riego, revestimiento de canales, infraestructura para techar frutales, infraestructura para el control de heladas y sistemas de drenaje, infraestructura para complementar plantales de animales de engorda, crianza y lechería).
 - infraestructura para tratamiento de guanos y purines provenientes de plantales de animales de engorda, crianza y lechería del predio.
- b. Las viviendas del propietario y sus trabajadores.
- c. La construcción de redes y trazados de infraestructura en áreas rurales que señala el artículo 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC).
- d. Las construcciones destinadas a equipamiento de salud, educación, seguridad y culto, cuya carga de ocupación sea inferior a 1000 personas[2].

En consecuencia, las obras del Proyecto se encuentran autorizadas por el propio ordenamiento jurídico y comenzaron a ejecutarse mucho antes del 30 de septiembre de 2020, siéndoles aplicable -por tanto- la excepción contenida en el Dictamen E39766/2020 de la CGR.

A mayor abundamiento, la modificación introducida al DL 3.516, por la Ley N°21.458, dispone expresamente la obligación relativa a que

“Los predios resultantes de una subdivisión efectuada en conformidad al presente decreto deberán tener acceso a un espacio público o a un camino proveniente del proceso de parcelación de la reforma agraria, llevada adelante bajo el amparo de las leyes N°s 15.020 y 16.640, en su caso.

... Los caminos comunes al interior de una comunidad rural, sean conformados por servidumbre o lotes camino, deberán ser mantenidos a prorrata por los propietarios con el fin de garantizar el acceso entre el espacio público y los respectivos predios”.

Es decir, existe una obligación legal de habilitar los trazados, siendo, en consecuencia, absurdo pretender que el cumplimiento de la ley implique incurrir en una hipótesis infraccional. Adicionalmente, el artículo 55 de la LGUC impone prohibiciones relativas a la apertura de calles y no de caminos, por lo que la pretendida homologación de conceptos adolece también de un vicio.

C. El Proyecto no afecta, de modo alguno, los objetos de protección del Área de Preservación Ecológica en la que se encuentra emplazado

Junto con lo anterior, cabe mencionar que **el Proyecto no importa afectaciones relevantes a la APE en que se encuentra emplazado**. Lo anterior, considerando que las actividades emprendidas por La Cumbre no poseen la aptitud o entidad material para afectar ninguno de los objetos de protección de la APE.

En efecto, y tal como fue informado por la Compañía al SEA (en una carta del 10 de diciembre de 2020), la inocuidad del Proyecto puede resumirse en los siguientes puntos:

- **El Proyecto no contempla la intervención con infraestructura para la construcción.** Consiste en la subdivisión de un terreno al amparo del D.L. N°3.516, en la venta de las parcelas resultantes a terceros, y en la pavimentación de caminos interiores y habilitación de redes de servicios. No existe infraestructura que pudiera afectar los objetos de protección de la APE.
- **El Proyecto no habilita un espacio para operar de forma residencial.** La Cumbre solo se encarga de vender terrenos, y el destino que cada propietario les dé a

estos no es algo que esté condicionado o controlado al momento de su adquisición. Incluso, los dueños de los predios podrán destinarlos a fines recreacionales, deportivos e incluso turísticos, cumpliendo a cabalidad con los propios fines descritos por el Plan Regulador Metropolitano de Santiago ("**PRMS**").

También podrían -a su arbitrio- destinar los predios a la construcción de las viviendas del propietario, en los términos del artículo 55, inciso 1°, de la LGUC, según lo autoriza esa norma y lo reconoce expresamente el considerando 6 del "Documento Digital N°202099102647", de 12 de noviembre de 2020, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental.

- **La construcción de redes y trazados contempló el uso de maquinaria en espacios acotados sin afectar ninguno de los objetos de protección.** La presencia de maquinaria para efectuar las habilitaciones pertinentes fue acotada tanto en tiempo como en espacio y no afectaron de modo alguno los objetos de protección de la APE.
- **Adicionalmente, el Proyecto no contempla una fase de "operación", ni de "infraestructura", ni de "viviendas".** La SMA, al igual que en el pasado, expone una serie de conjeturas sin fundamento, señalando que La Cumbre tendría ciertos planes de operación que jamás han sido promovidos ni ordenados por la Compañía. Se asume, entre otras cosas, el destino que cada propietario de las parcelas les dará, así como las obras futuras que estos realizarían y que -presuntamente- constituyen una pérdida de flora y fauna sin otorgar mayores antecedentes. Todo esto escapa del conocimiento y competencia de La Cumbre la que, nuevamente, solo se encarga de la venta de terrenos subdivididos.
- **Finalmente, resulta ininteligible la presunción de la SMA sobre la cantidad de personas y viviendas que serán destinados a los predios comprados.** En ese sentido, la SMA proyecta la construcción de 1 casa por predio, con un promedio de 4 personas por casa, lo que importaría una circulación aproximada de 1.188 personas¹⁴. No obstante, no se entregan razones para arribar a esa conclusión, eludiendo los deberes de fundamentación que le impone la Ley N°19.880. Además, pretende someter a La Cumbre a una conjetura, a pesar de que la Compañía solo tiene por objeto la venta de terrenos. Es más, estas mismas

¹⁴ SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, ORD. N°2914, de 17 de noviembre de 2022, p.9.

aseveraciones fueron realizadas por la Superintendencia en su segundo oficio al SEA¹⁵, siendo desestimadas por su clara falta de conexión con el Proyecto.

La Cumbre, reiteramos, no busca, fomenta ni pretende la construcción de viviendas o edificaciones. Sólo ejecuta un proyecto cuya finalidad es la venta de terrenos, y no puede (ni debe) anticipar lo que harán los nuevos propietarios. La Compañía, en ese sentido, no debe ser conminada al cumplimiento de obligaciones que no le corresponden, **siendo de resorte de los próximos dueños obtener las autorizaciones adecuadas para las acciones que proyecten.**

En ese sentido, nuevamente, se reitera lo informado al SEA en nuestra presentación del 10 de diciembre de 2020, en cuanto el Proyecto es jurídicamente incapaz de infringir los objetivos perseguidos por una APE. Ello, toda vez que:

- **No afecta el objetivo de asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente,** porque el Proyecto solo implica operaciones intelectuales y jurídicas de división del suelo, y en la habilitación de servicios con una mínima intervención del lugar.
- **No afecta, de modo alguno, el patrimonio paisajístico,** por cuanto las acciones emprendidas por La Cumbre no contemplan construcciones o edificaciones; siendo los eventuales propietarios quienes deban solicitar las autorizaciones pertinentes y en armonía con la legislación urbanística.
- **No afecta el objetivo de asegurar la permanencia de los valores naturales,** siendo división de tierras una actividad inmaterial y jurídica que no alteró los valores naturales, y, según se dijo, la pavimentación de caminos y habilitaciones de redes fue en áreas acotadas que no perjudicaron el entorno.

Importa destacar, en ese sentido, que la existencia de una APE no es *-per se-* razón suficiente para decretar el ingreso al SEIA, siendo necesario el desarrollo de una actividad capaz de generar impacto ambiental (lo que no se predica para el Proyecto de La Cumbre). Se cristaliza, así, lo ya dictaminado por la CGR: **“que un proyecto se desarrolle en una de las**

¹⁵ SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, ORD. N°1901, de 26 de mayo de 2021, considerando 18°.

áreas previstas en el referido literal p) no basta para sostener que aquel obligatoriamente debe ingresar al SEIA, pues el artículo 10 de la ley N° 19.300 exige, además, que se trate de proyectos o actividades <<susceptibles de causar impacto ambiental>>”¹⁶.

Por tanto, resulta planamente aplicable lo ya resuelto por el SEA en esta misma materia:

*“En este sentido, y a partir de la propia naturaleza del proyecto, que en términos concretos y objetivos consiste en un proyecto de subdivisión, que contempla concretamente la pavimentación por tramos de un camino, obras para la evacuación de aguas lluvias, y la instalación de redes de agua potable y energía eléctrica, para servir a 297 parcelas de 5.000 m² cada una, emplazado en una superficie de 257 hectáreas, y que no contempla la construcción de viviendas por parte del Titular, **no sería posible determinar que el proyecto generaría un impacto ambiental en la zona, descartándose por tanto su ingreso al SEIA por esta tipología**”¹⁷.*

D. El ingreso de La Cumbre al SEIA tendría por efecto material una RCA de imposible cumplimiento

La pretensión de la SMA no sólo es ilegal, sino también materialmente imposible. En efecto, de ser aceptada, implicaría la dictación una RCA paradójica, la que debería dividirse en múltiples particulares (algo jurídicamente imposible).

En efecto, de aceptarse la tesis de la Superintendencia, La Cumbre debería someter su actividad al SEIA, poniendo a la Compañía en un escenario irracional: dado que el Proyecto no contempla la construcción de viviendas o edificaciones, solo podría evaluarse una presunción antojadiza de las futuras obras que realicen nuevos propietarios, **quienes deberán dar cumplimiento fragmentado a las eventuales obligaciones que asuma La Cumbre.**

En definitiva, el efecto práctico de la propuesta formulada por la SMA sería, a futuro, generar una RCA divisible, algo, naturalmente, jurídicamente imposible. Aquellas

¹⁶ Contraloría General de la República, Dictamen N°48.164, de 30 de junio de 2016. Énfasis agregado

¹⁷ SEA REGIÓN METROPOLITANA, ORD. Digital N°20211310232, de 23 de agosto de 2021, p.8.

resoluciones imponen obligaciones claras para un solo titular, siendo inoponible ante la autoridad ambiental las responsabilidades de terceros adquirientes. Esto, incluso según se reconoce por el ORD. N°180127/2018 de este mismo Servicio, el que *“Imparte Instrucciones sobre antecedentes legales necesarios para someter un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental al SEIA, sobre el cambio de titularidad y/o representante legal, y para efectuar presentaciones al Servicio de Evaluación Ambiental”*.

Aquella problemática no es advertida ni mencionada por la SMA, a pesar de que el SEA ya se lo informó en el pasado:

*“Bajo estos aspectos normativos y teniendo presente que el proyecto en su diseño no contempla la construcción de viviendas, **de ingresar el proyecto al SEIA nos encontraríamos ante un supuesto de divisibilidad de la RCA, cuestión que, atendida la naturaleza jurídica de dicho acto administrativo terminal, no es procedente.** En este sentido, las obligaciones derivadas de una RCA, atendida su naturaleza no son divisibles, desde que en la especie la división de responsabilidades no sería oponible a la autoridad ambiental, de manera tal que, **al no existir certeza respecto del destino que les darán los compradores a sus respectivas parcelas, no resulta procedente endosar tampoco la responsabilidad a cada comprador, teniendo presente para ello, la imposibilidad de que una RCA tenga múltiples titulares**”¹⁸.*

E. El ORD. N°2914/2022 es formulado sobre la base de presupuestos errados, que inciden negativamente en el conocimiento del SEA

Finalmente, solo queda exponer a la Sra. Directora una serie de yerros contenidos en el ORD. N°2914/2022, los que -de ser considerados por este Servicio- devendrían en una resolución desconectada de la realidad material del Proyecto. Estos errores han sido expuestos a lo largo de esta presentación, pero creemos fundamental sistematizarlos y abordarlos explícitamente.

En primer lugar, reafirmamos que el Proyecto de La Cumbre corresponde a la subdivisión de un predio rústico, efectuado en 1996 bajo el amparo del DL N°3.516. Su único objeto es la venta de parcelas resultantes, para lo cual se han pavimentado caminos

¹⁸ SEA REGIÓN METROPOLITANA, ORD. Digital N°20211310232, de 23 de agosto de 2021, p.6.

internos e instalado conexiones de redes a los servicios básicos de los parceleros. **LA COMPAÑÍA, EN NINGÚN SENTIDO, CONSTRUIRÁ O EDIFICARÁ VIVIENDAS.**

En segundo lugar, la SMA persiste en catalogar la actividad de La Cumbre como un **proyecto inmobiliario, siendo aquella afirmación cabalmente falsa.** La Compañía sólo se encarga de la venta de terrenos de su titularidad, y en ningún caso desarrolla gestiones para la construcción de casas o el establecimiento de áreas de esparcimiento.

Es más, esto significaría analizar la tipología contenida en el literal h, artículo 10, de la Ley N°19.300; asunto que también fue zanjado por el SEA y no cuestionado por la Superintendencia en su último oficio. En ese sentido, este Servicio ya ha señalado:

“es posible concluir que el Proyecto no podría ser catalogado ni como loteo o conjunto de vivienda ni sus obras como de urbanización y/o edificación, como tampoco que tenga como destino el equipamiento. En consecuencia, considerando que el Proyecto no cumple con los requisitos de la letra h.1) del artículo 3 del RSEIA, no sería procedente analizar si éste presenta algunas de las características señaladas en las letras h.1.1. a h.1.4 del mismo”¹⁹.

A su vez, yerra la Superintendencia al indicar que se está frente a un condominio, cuando esa no es la finalidad del Proyecto. Ninguna de las acciones emprendidas por La Cumbre tienen por objeto formar una comunidad de propietarios, o establecer algún tipo de sistema colaborativo entre los dueños de predio. Naturalmente, esto no implica que en terrenos contiguos deban cumplirse las normas legales propias de toda vecindad, así como las exigencias sectoriales que rijan para los terrenos subdivididos. Pero esto último, en ningún caso, implica la formación de una comunidad de propietarios fomentada por la Compañía.

Sobre este punto, es imperante destacar lo señalado al SEA en presentaciones anteriores: **La Cumbre no es un proyecto de loteo y, por tanto, no busca urbanizar ninguna de sus zonas.** De acuerdo con el artículo 1.1.2 de la OGUC, un loteo se caracteriza por la apertura de nuevas vías públicas y la necesidad de urbanizar dichas obras, lo que se expresa con mayor claridad respecto a la obligación que tiene el loteador de ceder gratuitamente al

¹⁹ SEA REGIÓN METROPOLITANA, ORD. RM N°0766, de 19 de mayo de 2020, p.6.

Estado las vías públicas, como calles y pasajes, al igual que las áreas verdes y terrenos destinados a actividades deportivas y recreacionales que contemple el loteo.

Sin embargo, en el presente caso, el Proyecto solo considera el mejoramiento de caminos existentes y la habilitación de nuevos caminos internos de un predio rural; junto con la habilitación de redes de agua potable y energía eléctrica de terrenos que se encuentran subdivididos. Consecuentemente, no se contempla la habilitación de obras públicas o urbanizaciones que deban ser cedidas al Estado.

La Compañía, en ese sentido, no efectúa un loteo, sino que una mera subdivisión, la cual es definida por la OGUC como: “*proceso de división del suelo que **no requiere la ejecución de obras de urbanización** por ser suficientes las existentes, **cualquiera sea el número de sitios resultantes**”²⁰.*

Esto incluso ha sido refrendado por el SEA: “*Por tanto, a la luz de lo expuesto es posible ver que **el Proyecto en análisis no cumple con todos los requisitos exigidos para ser catalogado, por una parte, como loteo o conjunto de vivienda, y por otra parte, las obras que se están ejecutando tampoco podrían ser clasificadas como urbanización***”²¹.

En tercer lugar, la Superintendencia realiza asertos sin una debida justificación normativa, imputando a La Cumbre responsabilidades por hechos ajenos.

Por ejemplo, indica la SMA: “*la hipótesis de elusión informada por esta Superintendencia a su servicio, mediante el ORD. N°1901, de 26 de mayo de 2021, se ve reforzada, dado que es el titular el último responsable de la generación del conjunto de viviendas constitutivos de su proyecto inmobiliario, sin perjuicio que sea le persona natural o jurídica que erija las obras*”²².

Sin embargo: ¿Por qué La Cumbre es el último responsable? ¿Por qué le es indiferente a la SMA la persona que construya las obras? Son preguntas que no tienen

²⁰ Decreto N°47 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 16 de abril de 1992, D. Of. 5 de junio de 1992, artículo 1.1.2, énfasis agregado.

²¹ SEA REGIÓN METROPOLITANA, ORD. RM N°0766, de 19 de mayo de 2020, p.5.

²² SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, ORD. N°2914, de 17 de noviembre de 2022, p.6.

respuesta por la Superintendencia, la cual atribuye a La Cumbre una eventual responsabilidad infraccional de los dueños de cada terreno particular.

No logra la Superintendencia fijar un vínculo normativo entre la venta de parcelas y su eventual destino por terceros, obviando que en la imputación de responsabilidades administrativas no es posible eludir las máximas de legalidad y personalidad que rigen toda actividad sancionatoria²³.

Además, este tipo de alegaciones demuestra un trasfondo preocupante, ya que implicaría utilizar al SEIA como un medio de control para actividades que, de ser tomadas por ciertas, deben fiscalizarlas los órganos correspondientes. Obviamente, esto no puede ser amparado jurídicamente, y en ese sentido lo indica la jurisprudencia reciente de este Servicio:

*“iv) 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 irregularidades de una naturaleza distinta a la ambiental.*

*v) **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 DL N° 3516/1980, quienes, a través del ejercicio de sus respectivas facultades y atribuciones, deben proporcionar herramientas jurídicas y técnicas que contribuyan a prevenir la vulneración del texto y el espíritu del DL N° 3516/1980”²⁴.*

Finalmente, en cuarto lugar, solo resta por indicar que el análisis de envergadura, magnitud y duración efectuado por la SMA se sustenta en hechos inexistentes o improbables. Así, respecto a la *envergadura*, se sostiene que La Cumbre utilizará

²³ GOMEZ TOMILLO, Manuel, SANZ RUBIALES, Íñigo, *Derecho Administrativo Sancionador: Parte General*, 4^{ta} Edición, Navarra, España, Thomson Reuters – Arazandi, 2017, p.129 y ss.

²⁴ SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL, OF. ORD. Digital N°202299102901, de 23 de octubre de 2022, p.11.

maquinará de forma disruptiva con el entorno y tenderá a la construcción de viviendas; asunto ya desmentido a lo largo del presente escrito.

Por su parte, en cuanto la *magnitud*, se señala que el Proyecto contempla la construcción de una casa por parcela, con un promedio de 4 personas por casa, y un flujo de 1.188 personas dentro de la APE. Esos datos no se sostienen en ninguna ponderación matemática y, a su vez, no se relacionan en nada a la actividad desplegada por la Compañía. **Es más, supone que los nuevos propietarios están obligados a construir -a todo evento- una vivienda en su terreno; asunto que no puede ser compelido ni por La Cumbre, ni por la misma SMA.**

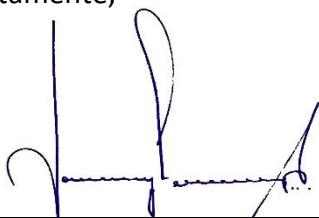
Por último, se indica que el Proyecto tiene una *duración* permanente, lo que tampoco es cierto. Es más, su ejecución supone una condición para su término, a saber: la venta de todos los terrenos que se han subdivido. Después de eso, el Proyecto carece de objeto, demostrando su naturaleza temporal y pasajera.

§3. PETICIÓN CONCRETA

Debido a lo expuesto, sírvase esta Dirección Ejecutiva del SEA tener presente las consideraciones efectuadas por La Cumbre, y, en mérito de ellas, oficiar a la Superintendencia del Medio Ambiente informando -nuevamente- que el Proyecto no debe ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

*** **

Sin otro particular, le saluda atentamente,



Jorge A. Femenías S.

p.p. Inmobiliaria e Inversiones La Cumbre Oriente

Jorge A.
Femenías S.

SpA

Firmado digitalmente por
Jorge A. Femenías S.

Fecha: 2022.12.06 11:43:53
-03'00'