

**ARCHIVA DENUNCIAS PRESENTADAS POR SEBASTIÁN SEPÚLVEDA SILVA Y ANNA LUYPERT BLOMMAERT, ANTE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, Y RESUELVE PRESENTACIÓN QUE INDICA.**

**RESOLUCIÓN EXENTA N° 196**

Santiago, 15 FEB 2018

**VISTOS:**

Lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Chile; en la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (LOSMA); en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1/19.653, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 40, de 30 de octubre de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 11 de septiembre de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a don Cristián Franz Thorud como Superintendente del Medio Ambiente; en el Decreto Supremo N° 37, de 08 de septiembre de 2017, del Ministerio del Medio Ambiente, que renueva designación de don Cristián Franz Thorud como Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°424, de 12 de mayo de 2017, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que Fija la Organización Interna de la Superintendencia; en la Resolución Exenta N° 564, de 2017, que establece orden de subrogación para el cargo de Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; y, en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija normas sobre exención del trámite de Toma de Razón.

**CONSIDERANDO:**

1. Que, con fecha 31 de enero de 2017, este servicio recepcionó una denuncia ciudadana presentada por Sebastián Sepúlveda Silva, representado por Alejandra Donoso Cáceres, contra "Extractos Naturales Gelymar S.A.", por disposición de arena y desechos provenientes del proceso de producción de carragenina que se estaría efectuando en quebradas de sectores del Fundo Panul, ubicado en la comuna de la Florida, actividad que, a juicio del denunciante, requiere ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto



Ambiental (SEIA) con anterioridad a su ejecución, por constituir el bosque Panul un área bajo protección oficial para los efectos de la aplicación del artículo 10 letra p) de la Ley 19.300. Por su parte, con fecha 07 de abril de 2017, este servicio recepcionó otra denuncia de similares características, presentada por Anna Luypaert Blommaert. En ambas denuncias se señala como domicilio de los denunciantes Avenida República N° 105, comuna de Santiago, Región Metropolitana, sede de la facultad de derecho de la Universidad Diego Portales, agregando que los afectados comunicaron los hechos, objeto de ambas denuncias, a la Clínica de Justicia Ambiental de la misma casa de estudios.

2. Por su parte, la denuncia presentada por Sebastián Sepúlveda Silva, e ingresada a nuestro sistema con el ID 26-RM-2017, fue respondida mediante ordinario N° 424, de 08 de febrero de 2017, de la jefa de la oficina de la región Metropolitana de la SMA. Asimismo, la denuncia presentada por Anna Luypaert Blommaert, e ingresada con el ID 124-RM-2017, fue respondida mediante ordinario N° 1051, de 24 de abril de 2017, de la misma oficina regional.

3. En ambos oficios de respuesta, y tras una revisión de los antecedentes recabados, la oficina de la región Metropolitana de la SMA concluyó que el sector afectado señalado en las denuncias, no se ubicaba al interior de un área colocada bajo protección oficial para los efectos del artículo 10 letra p) de la ley 19.300, por lo que no se configuraría una hipótesis de elusión al SEIA. Agrega que, sin perjuicio de lo anterior, la intervención de quebradas es materia de competencia de la Dirección Regional de Aguas, derivando en una primera instancia los antecedentes a dicha institución, mediante oficio ordinario N° 425, de 08 de febrero de 2017.

4. Por su parte, la Dirección Regional de Aguas de la región Metropolitana, mediante ordinario N° 285, de 15 de febrero de 2017, informó a este servicio que la información proporcionada en la denuncia era muy general y consideraba puntos que no correspondían a cauces. En dicho contexto, solicitó precisar y especificar aquellos puntos que efectivamente correspondían a cauces naturales, y que estarían siendo intervenidos por la disposición de materiales, adjuntando al efecto el respectivo formulario de ingreso de denuncias correspondiente a dicha institución. El referido formulario, fue enviado a los denunciantes mediante ORD. N° 481, de 17 de febrero de 2017, y ORD. N° 1051, de 24 de abril de 2017.

5. Posteriormente, con fecha 04 de mayo de 2017, Alejandra Donoso Cáceres, abogada de la Clínica Jurídica de Justicia Ambiental de la Universidad Diego Portales, presentó- en representación de la denunciante Anna Luypaert- un recurso de reposición en contra del ORD. N° 1051, de 24 de abril de 2017, mediante el cual, como ya se señaló, este servicio dio respuesta a su denuncia, indicando que no se configuraba una hipótesis de elusión al SEIA y en el que se adjuntó, además, el formulario de denuncia dispuesto por la Dirección General de Aguas, con el objeto de que precisara y especificara aquello solicitado por la Dirección Regional, en su ordinario N° 285, de 15 de febrero de 2017.

6. En cuanto a la procedencia del recurso, la recurrente señala que si bien no aplica en este caso lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley Orgánica de la SMA, dado que el acto administrativo recurrido no impone una sanción, ello no obsta a que se pueda interponer un recurso de reposición general administrativo, previsto en el artículo 59 de la

ley 19.880. Agrega respecto a la competencia de la SMA para conocer e investigar los hechos denunciados, que la letra i) del artículo 3 de la LOSMA establece que la SMA es competente para requerir de ingreso a los titulares de proyectos o actividades que, conforme al artículo 10 de la ley 19.300, debieron someterse al SEIA, y que no cuentan con una Resolución de Calificación Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente. Postula que en el caso denunciado, nos encontramos frente a una actividad que entra en la hipótesis del artículo 10 letra p) de la ley 19.300, ya que esta se realiza en un área colocada bajo protección oficial, en razón de que existe un instrumento de planificación territorial que protege la zona. Cita asimismo la potestad sancionatoria de la SMA respecto de la infracción descrita en la letra b) del artículo 35 letra de la LOSMA: ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige RCA, sin contar con ella.

7. En cuanto al fondo del asunto planteado, la recurrente expone que la SMA consideró que el sector afectado no se encuentra al interior de un área bajo protección oficial, en función de lo indicado por el ORD. N° 130844, de 2013, de la Dirección Ejecutiva del SEA, que *"Uniforma criterios y exigencias técnicas sobre áreas colocadas bajo protección oficial y áreas protegidas para efectos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, e instruye sobre la materia"*, sin considerar lo establecido recientemente por la Contraloría General de la República, en su Dictamen N° 4.000, de 15 de enero de 2016, que dispuso que las áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural definidas o reconocidas en los instrumentos de planificación territorial, deben entenderse comprendidas en el artículo 10 letra p) de la ley 19.300. En atención a lo anterior, la recurrente agrega que el sector sobre el cual recae la actividad de la empresa, al ser declarado como una zona ESP-4 por un Instrumento de Planificación Territorial, el cual impone restricciones a los usos de suelo y edificación, se encuentra protegido por una norma de carácter ambiental, razón por la cual debe ser considerado como un área colocada bajo protección oficial.

8. Conforme a lo señalado en las denuncias descritas precedentemente, la empresa GELYMAR S.A. se dedica a la producción de carragenina, la que está presente en ciertas variedades de algas rojas, capaces de formar geles en medio acuoso y/o lácteo. Esta carragenina, es una gelatina que se utiliza en productos alimenticios, tanto lácteos como cárneos. Agregan las denuncias que dentro de este procedimiento industrial, las algas deben ser limpiadas para la extracción de la mencionada gelatina, para lo cual se necesitan grandes cantidades de arena, que se usan principalmente para su secado. Esta arena, junto con los desechos del proceso industrial descrito, después de ser utilizadas, serían arrojadas sin autorización en quebradas, que corresponderían a 80 sectores del “Fundo Panul”, ubicado en Avenida Central S/N, en la comuna de la Florida, Región Metropolitana.

9. En esta línea, a juicio de los denunciantes, dicha actividad debió ingresar de forma previa a su realización al SEIA, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 letra p) de la ley 19.300. Ello, en virtud de que se estaría generando un impacto significativo en el bosque Panul, sin ningún tipo de autorización. Asimismo, señalan que conforme al plan regulador de la comuna de La Florida, el bosque Panul es considerado como área verde-Parque Panul dentro del Plan Regulador comunal de La Florida- y además dentro de él existe una zona de restricción por quebradas. Se agrega que dicho bosque pertenece a la zona ESP-4 del Plan Regulador de la comuna de La Florida, que establece limitaciones para el desarrollo de actividades enfocadas a la construcción de centros comerciales o viviendas, entre otras.

10. El problema jurídico que es necesario dilucidar, por tanto, es el alcance de la causal de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental establecida en la letra p) del artículo 10 de la ley 19.300. Cabe señalar que, a diferencia de las otras tipologías de ingreso al SEIA, en el reglamento se transcribe esta causal de ingreso en los mismos términos fijados por la ley, sin mayor precisión ni desarrollo reglamentario, como ocurre con otras causales de ingreso.

11. Según dispone el artículo 10 letra p) de la ley 19.300, dentro de los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, se encuentra la ejecución de obras, programas o actividades en áreas colocadas bajo protección oficial. Esta causal supone, por tanto, una decisión política previa en orden a proteger un área determinada a fin de mantener sus propiedades ambientales, restringiendo así el desarrollo de actividades incompatibles con el objeto de protección que motiva su declaración como tal.

12. En este orden de ideas, cabe tener presente que los proyectos que ingresan al SEIA son aquellos que, de acuerdo a la normativa general vigente, no se encuentran afectos a una prohibición absoluta, siendo el procedimiento de evaluación ambiental el mecanismo que permite identificar los riesgos ambientales específicos del proyecto que motivan el establecimiento de normas, condiciones y medidas, adicionales a la normativa general aplicable, bajo los cuales se deberá ejecutar. En este sentido, la función del SEIA es evaluar actividades permitidas en el área de emplazamiento conforme a la normativa general aplicable, pero en ningún caso es una vía idónea para dejar sin efecto la normativa general aplicable.

13. Lo expuesto anteriormente es importante, porque las denuncias suponen la compatibilidad de las obras y acciones denunciadas con el plan regulador comunal de La Florida y el Plan Regulador Intercomunal de la Región Metropolitana. Cabe señalar que esta es una cuestión que escapa al ámbito de intervención de esta superintendencia, pero que en todo caso se derivarán los antecedentes a la I. Municipalidad de La Florida para que sean analizados a la luz de las normas urbanísticas que correspondan.

14. Asumiendo entonces que las obras y acciones denunciadas son compatibles con el uso de suelo establecido en los respectivos instrumentos de planificación territorial, cuestión que, como se dijo anteriormente, debe ser analizada por la I. Municipalidad de La Florida, se procederá analizar si el proyecto se emplaza en un área colocada bajo protección oficial. En esta línea, cabe tener presente, en primer lugar, que la existencia de un instrumento de planificación territorial, por sí mismo, no es suficiente para concluir que el área se encuentre bajo protección oficial. En efecto, los instrumentos de planificación territorial tienen como finalidad organizar el territorio, fijando para ello diferentes usos de suelo y solo excepcionalmente declaran áreas bajo protección oficial.

15. Complementariamente, cabe tener presente que el instructivo del SEA antes referido es solo referencial, ayudando a reducir la vaguedad de esta causal de ingreso, pero en ningún caso excluye otras hipótesis de áreas bajo protección oficial.



16. La recurrente sostiene que el proyecto se emplaza en la zona ESP-4 del Plan Regulador Comunal de la comuna de La Florida y concluye de ello que, por esa sola circunstancia, debe ingresar al SEIA. Si bien la recurrente no expone el contenido de la ordenanza local ni tampoco ofrece un mayor análisis, para resolver adecuadamente la reposición interpuesta, es necesario realizar esta tarea.

17. De acuerdo al artículo 25 de la ordenanza local del plan regulador comunal, cuyo texto vigente ha sido consultado en el sitio web de la I. Municipalidad de La Florida, el territorio urbano de la comuna de La Florida está formado por dos tipos de áreas superpuestas: áreas de características de edificación y áreas de usos de suelo. Complementariamente, establece que las zonas que poseen normas de edificación y de usos en forma conjunta, son las siguientes: Zonas de Equipamiento de Áreas Verdes, que se designan en el Plano con la sigla "AV"; Zonas de Equipamiento Deporte, cuya sigla en Plano corresponde a las letras ED; **Zonas Especiales, que se indican en el Plano con la sigla "ESP"**; Zonas de Resguardo de Equipamiento de Infraestructura, que se designan con la sigla "RI"; Zonas de Restricción, cuya sigla será la letra "R"; Zona de Protección Ecológica con Desarrollo Controlado, señalada en el Plano con la sigla "PEDC-3", los Inmuebles de Conservación Histórica, cuya sigla en el Plano será las letras "ICH", y las Zonas del Sector Centro cuyas siglas en el plano serán Z-AA1; Z-AA2; Z-AA+CB/CM; Z-AA+CM y Z-AM, las que se encuentran graficadas en el plano PRLF-1/07 y PRLF-2/07 y las Zonas Residenciales Mixtas, cuya sigla será ZRM-DT, las que se encuentran graficadas en los planos PRLF-1 "Edificación" y PRLF-2 "Usos de Suelo".

18. Con relación a la normativa urbanística aplicable a las zonas especiales, en el artículo 29 de la ordenanza local se indica que rigen las disposiciones de la ordenanza local, a diferencia de otras áreas donde se remite también a disposiciones del PRMS, como ocurre con la zona de protección ecológica con desarrollo urbano controlado (PEDC-3) y los inmuebles de conservación histórica (ICH).

19. El **artículo 32.3 de la ordenanza local** se refiere a las zonas especiales "ESP", donde se establecen normas específicas sobre el uso de suelo permitido y normas de edificación para cada una de ellas.

20. A este respecto, se señala en el recurso de reposición que el área sobre la cual recae la actividad de la empresa, al ser declarada como zona ESP-4 por un Instrumento de Planificación Territorial, el cual impone restricciones a los usos de suelo y edificación, se encuentra protegido por una norma de carácter ambiental, razón por la cual debe ser considerado como un área colocada bajo protección oficial. Revisada la Zona ESP-4 de la Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de la Florida<sup>1</sup>, que cita la recurrente, se aprecia que los usos de suelo permitidos para dicha zona son el equipamiento- incluye el comercio, culto y cultura, deporte y esparcimiento-, y áreas verdes. A su vez, no se establecen restricciones a los usos de suelo permitidos, pero sí se establecen algunas actividades prohibidas asociadas a dichos usos. Por su parte, sí se permite edificar bajo determinadas normas y en una superficie de subdivisión predial mínima de 1 hectárea. Sin embargo, dentro de las normas urbanísticas para la zona ESP-4 no

<sup>1</sup> Disponible en página web de la comuna de florida, cuyo texto refundido es del año 2016: [www.laflorida.cl/web/wp-content/uploads/2016/09/ORDENANZA-REFUNDIDO-Sept-2016.pdf](http://www.laflorida.cl/web/wp-content/uploads/2016/09/ORDENANZA-REFUNDIDO-Sept-2016.pdf)

existe una declaración explícita adicional en orden a proteger las propiedades ambientales de esa área, como ocurre con los inmuebles de conservación histórica.

21. En razón de lo expuesto, es dable concluir que en este caso no se configura una hipótesis de elusión al SEIA, en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 letra p) de la ley 19.300, dado que no fue posible identificar en la zona denunciada, algún área colocada bajo protección oficial para efectos del SEIA. Se hace presente que el análisis efectuado por este servicio se hizo en base a la información aportada por los denunciantes, y tuvo por objeto exclusivamente determinar si la zona denunciada estaba o no inserta en un área colocada bajo protección oficial, desconociéndose los detalles específicos asociados a la actividad comercial que la empresa denunciada estaría efectuando en dicho lugar ni su compatibilidad con los usos de suelo permitidos en el PRC de La Florida, cuya infracción tiene un régimen sancionatorio especial en la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

22. Que, conforme a lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 424, de 12 de mayo de 2017, de la SMA, que *"Fija organización interna de la Superintendencia del Medio Ambiente"*, en su artículo 2.3. letra f), al fiscal le corresponde la función de *"dictar los actos administrativos destinados a archivar las denuncias que ingresen a este servicio, a contar del primero de enero de 2017 y que recaigan sobre materias relativas a las normas de emisión de ruido y a la elusión simple, entendiendo por ésta, la que ocurre en la hipótesis en que un proyecto o actividad o sus modificaciones, debiendo contar con una resolución de calificación ambiental, no ha sido sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental"*.

23. Por tanto, lo que correspondía en este caso era que la oficina regional derivara a la fiscalía los antecedentes asociados a las denuncias, con el objeto de que Fiscalía procediera dictar la respectiva resolución de archivo. No obstante, respecto al fondo de las materias planteadas, la conclusión es la misma a la que llegó la jefa de la oficina.

24. En virtud de lo anterior, y en base a los antecedentes con que cuenta este servicio, lo que procede en este caso es archivar las denuncias individualizadas en el considerando 1 y 2 de la presente resolución. Se hace presente- tal como se señaló en el considerando 3 y 4 precedente-, que mediante oficio ORD. N° 1051, de 24 de abril de 2017, la Jefa de la oficina de la región Metropolitana de este servicio, ya derivó los antecedentes respectivos a la Dirección Regional de Aguas, para que dicho organismo atendiera la denuncia por supuesta intervención de quebradas.

#### **RESUELVO:**

I. **CONVALIDAR** lo resuelto por la jefa de la oficina regional por medio del oficio ORD. N° 1051, de 2017 y **ARCHIVAR** las denuncias presentadas por Sebastián Sepúlveda Silva y Anna Luypaert Blommaert, con fecha 31 de enero y 07 de abril de 2017, respectivamente, en las oficinas de la Superintendencia del Medio Ambiente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 47 inciso 4º de la LOSMA, por no haberse constatado hechos que revistan las características de infracción.



Lo anterior, sin perjuicio de que, en razón de nuevos antecedentes, este servicio pueda analizar nuevamente el mérito de iniciar una eventual investigación conducente al inicio de un procedimiento sancionatorio en contra de la denunciada.

**II. RECHAZAR** el recurso de reposición interpuesto con fecha 04 de mayo de 2017, por Alejandra Donoso Cáceres, en representación de la denunciante Anna Luypaert, en contra del ORD. N° 1051, de 24 de abril de 2017, de la jefa de la oficina de la región Metropolitana de la SMA, por los motivos expuestos en la presente resolución.

**III. DERIVAR** los antecedentes asociados a las referidas denuncias, a la Corporación Nacional Forestal (CONAF) y a la Ilustre Municipalidad de La Florida, para su conocimiento y fines pertinentes.

**IV. TÉNGASE PRESENTE** que el acceso a los expedientes físicos de las denuncias podrá ser solicitado durante el horario de atención de público en la oficina regional correspondiente de esta superintendencia. Adicionalmente, la presente resolución se encontrara disponible en el portal de Gobierno Transparente de la Superintendencia del Medio Ambiente: [http://www.sma.gob.cl/transparencia/denunciasiudadana\\_histórico.html](http://www.sma.gob.cl/transparencia/denunciasiudadana_histórico.html).

**V. RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN.** De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4º del Título III de la LOSMA, en contra de la presente Resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contado desde la notificación de la resolución.

**NOTIFÍQUESE** **ARCHÍVESE,** **ANÓTESE,** **COMUNÍQUESE** Y

OSVALDO DE LA FUENTE CASTRO  
FISCAL (S)  
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE



**Carta certificada:**

- Sebastián Sepúlveda Silva, Anna Luypaert Blommaert y Alejandra Donoso Cáceres, todos domiciliados para estos efectos en Avenida República N° 105, comuna de Santiago, Región Metropolitana.
- Director Regional Corporación Nacional Forestal (CONAF) región Metropolitana, domiciliado en Pío X N° 2.475, comuna de Providencia, región Metropolitana.
- Alcalde Ilustre Municipalidad de La Florida, domiciliado en Avenida Vicuña Mackenna N° 10.777, comuna de la Florida, región Metropolitana.

**C.C.:**

- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Fiscalización, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Jefa oficina región Metropolitana, Superintendencia del Medio Ambiente.