

ORD Nº 2766

ANT.: Procedimiento de REQ-032-2020.

MAT.: Solicita pronunciamiento de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3°, literal i) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, sobre proyecto "Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines".

Santiago, 08 de octubre de 2020

DE: CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

A: SRA. KARINA BASTIDAS TORLASCHI
DIRECTORA REGIONAL
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL REGIÓN DE LOS RÍOS

Junto con saludar, mediante el presente ORD. se exponen ante Ud. una serie de antecedentes relacionados con la eventual hipótesis de elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "SEIA") del proyecto "Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines" (en adelante, "proyecto"), de Agrícola Kuriñanco Ltda. (en adelante, "titular"). Lo anterior, a fin de solicitar su pronunciamiento sobre si dicho proyecto debió someterse a evaluación previa de su impacto ambiental.

I. SOBRE LA DENUNCIA Y LA ACTIVIDAD DE INSPECCIÓN AMBIENTAL

1. Con fecha 06 de junio de 2020, el Comité de Agua Potable Rural Niebla Los Molinos, el Comité de Agua Potable Rural San Ignacio Playa Rosada Loncoyen y Centinella, y el Consejo de Desarrollo de la Costa, ingresaron ante la SMA una denuncia en contra de una serie de proyectos ejecutados dentro de la comuna de Valdivia por Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Limitada y Agrícola Kuriñanco Ltda. Esta última se encontraría ejecutando, entre otros, el proyecto para estos efectos denominado "Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines". En la denuncia se sostiene que se tratarían de proyectos inmobiliarios que *"por sus características y envergadura, no podrían estarse ejecutando sin contar con una resolución de calificación ambiental"*. Además, los denunciantes sostienen que la ejecución de dichos proyectos constituiría una amenaza directa para el desarrollo de sus actividades de captación de agua destinada a satisfacer las necesidades básicas de los usuarios de los Comités, *"por cuanto dichos proyectos contemplan una agresiva intervención del paisaje que se ha traducido en la eliminación de superficies importantes de bosque nativo en inmediaciones de cursos de agua y a la excavación de decenas de pozos profundos destinados a dotar de agua potable a los referidos proyectos"*.

2. Revisados los antecedentes y mérito de la denuncia, la SMA comunicó a la denunciante que su reclamo había sido ingresado al sistema interno de la SMA bajo el ID 34-XIV-2020. A raíz de este reclamo, se generó el expediente de investigación DFZ-2020-3202-XIV-SRCA.

3. En el marco de esta investigación, la SMA realizó una actividad de inspección ambiental con fecha 10 de julio de 2020; consultas a organismos con competencia ambiental en torno al caso, a saber, la Dirección de Obras Municipales de Valdivia (en adelante, "DOM"), la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de Los Ríos (en adelante, "Seremi MMA"), la Corporación de Desarrollo Indígena de Los Ríos (en adelante, "Conadi"), la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Los Ríos (en adelante, "Seremi Minvu"); y requerimientos de información al titular. A partir del análisis de los antecedentes recabados, la SMA pudo comprobar, en lo relevante, lo siguiente:

(i) Que, el proyecto se ubica en la Ruta T-340 km 12,5, en la zona rural de la comuna de Valdivia. Dicha ruta es la única forma de acceso al proyecto, y a ésta se llega a través de la Ruta T-352.

(ii) Que, de acuerdo a lo informado por el titular, el proyecto tiene como objetivo subdividir un predio de 66,7 hectáreas, para luego proceder a la venta de aproximadamente 50 lotes de 1 hectárea cada uno.

(iii) Que, en cada lote se contempla implementar arranque de electricidad (cableado con postes) y vías de acceso, para ser vendidos a los interesados. Se precisa que el abastecimiento de energía eléctrica se realizará mediante empalme con la red de alta tensión, habilitada una vez concretada la venta de al menos 5 lotes.

(iv) Que, el proyecto no cuenta actualmente con caminos habilitados, pero existe un camino de antigua data el cual, según indica el titular, será utilizado para la vía de acceso común a los distintos lotes.

(v) Que, en relación a captaciones de agua, no existen captaciones construidas, puesto que la venta de los lotes no incluirá el servicio de provisión de agua, debiendo cada dueño de lote comprado hacer las gestiones pertinentes para conseguir el recurso.

(vi) Que, según señala el titular, se prepara la presentación de una consulta de pertinencia de ingreso al SEIA sobre la ejecución del proyecto.

(vii) Que, no obstante, en el predio ya se han desarrollado algunas obras y actividades, tales como instalación de faenas (container para los trabajadores y bodegas de insumos); trabajo de máquinas (camiones, cargadores frontales, excavadoras) para despeje de la zona, principalmente para la construcción de caminos; zona despejada para acopio de áridos.

(viii) Que, además, en el predio se han ejecutado cortas de bosque nativo en 0,49 hectáreas, con autorización de la Corporación Nacional Forestal.

(ix) Que, en los alrededores del proyecto (2-3 kilómetros a la redonda), existen una serie de títulos de merced (en adelante, "T.M.") y comunidades indígenas (en adelante "C.I."): T.M. Gregario Ávila, T.M. José María Paillalef, C.I. Wenewenche, C.I. Aillapán Colipán, C.I. Los Pellines y C.I. Félix Alba Huichamán. Además, la Conadi informó que existen otros dos procesos de reivindicación de terrenos en los alrededores del proyecto, uno de un grupo de comunidades de la costa, en sector Los Pellines, el cual contempla lugares con significación cultural, abarcando parte de predios de forestales y de otros particulares.

II. SOBRE LAS CAUSALES DE INGRESO AL SEIA QUE SE CONFIGURARÍAN EN LA ESPECIE

4. Los antecedentes levantados en la investigación, fueron contrastados con las causales de ingreso de proyectos y actividades al SEIA listadas en el artículo 10 de la Ley N°19.300, en particular, con las causales descritas en los literales h) –según su pormenorización en los sub literales h.1.1) y h.1.3) del artículo 3° del RSEIA– y p), que obligan la evaluación ambiental previa de proyectos o actividades que consistan en, respectivamente:

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

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

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

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; (...)”

“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;”

5. A la luz de las citadas tipologías, esta SMA visualiza que el proyecto se encuentra dentro de ambas causales de ingreso al SEIA.

6. Con respecto a la tipología de h), el proyecto se trataría de un proyecto inmobiliario que se ejecuta en una zona declarada latente y saturada, y que cumpliría con las características de los sub literales h.1.1) y h.1.3) del artículo 3° del RSEIA. En efecto, del análisis de los antecedentes se tiene que:

(i) El área de emplazamiento del proyecto corresponde a la comuna de Valdivia, **declarada zona saturada** por Material Particulado Respirable MP10, como concentración diaria y anual, y por Material Particulado Fino Respirable MP2,5, como concentración diaria, mediante Decreto Supremo N°17/2014 del Ministerio del Medio Ambiente.

(ii) El proyecto se trataría de un **loteo**. Dentro de los procesos de subdivisión y urbanización de suelos, el artículo 65 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “LGUC”) establece que para las “subdivisiones” de terrenos propiamente tales, no se requiere la ejecución de las obras de urbanización contenidas en el artículo 134 LGUC¹ por ser suficientes las ya existentes; mientras que si estas obras sí son necesarias –por no existir previamente o ser insuficientes–, incluyendo como tales la apertura de calles y formación de nuevos barrios o poblaciones, se trataría de un loteo.² A partir de

¹ Las obras del artículo 134 de la LGUC corresponden al “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.”

² Según el artículo 2.2.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “OGUC”), “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 tanto, la subdivisión se define en el artículo 1.1.2 de la OGUC, como

ello, el Tercer Tribunal Ambiental en sentencia de fecha 26 de agosto de 2020, Rol N° S 2-2020, ha sostenido que el sector donde se encuentra ubicado el predio intervenido carece de obras de urbanización suficientes, *“haciéndose necesarias una serie de obras adicionales a la simple subdivisión predial”*, por lo cual correspondería a un loteo y no a una simple subdivisión.

(iii) El proyecto **contemplaría obras de edificación**, tales como viviendas (artículo 59 bis LGUC), así como otro tipo de construcciones tales como postes de alumbrado público o eléctrico (artículo 116 bis G LGUC). Cabe reiterar acá que la causal de ingreso en comento no exige que dichas obras de edificación –como tampoco las de urbanización que se tratarán en el punto siguiente– existan actualmente, sino que deben estar “contempladas”. En este caso, dada la naturaleza del proyecto, las obras de edificación son de la esencia del mismo, toda vez que no puede concebirse el condominio sin, al menos, la materialización de las obras citadas. De hecho, se proyecta en concreto la construcción de una red de alta tensión, la cual incluiría postación, una vez vendidos los primeros 5 lotes. Por otra parte, la venta de lotes a terceros tiene por objeto final que los compradores construyan sus viviendas.

(iv) El proyecto **contemplaría necesariamente obras de urbanización**, según ya fue explicado por el Tercer Tribunal Ambiental al resolver sobre el caso. La conclusión del Tercer Tribunal Ambiental se ve reforzada, por ejemplo, por la provisión de energía a los lotes por parte de SAESA, según explica el titular, a través de las correspondientes obras de urbanización.

(v) En consecuencia, el proyecto configuraría la hipótesis del encabezado de la causal de ingreso al SEIA del literal h.1) del artículo 3° del RSEIA, al tratarse de un proyecto inmobiliario (loteo que contempla obras de edificación y urbanización) emplazado en una zona declarada latente o saturada.

(vi) En seguida, en cuanto a las circunstancias específicas de los sub literales de la tipología en análisis, y en concreto sobre la del sub literal h.1.1), se tiene que el proyecto **se emplaza en zona rural**, de acuerdo con el Plan Regulador de la Comuna de Valdivia.

Además, el proyecto **requeriría sistemas propios de producción y distribución de agua potable y/o de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas**, puesto que actualmente no cuenta con ellos, y éstos son indispensables para la futura habitación de los lotes. Si bien el titular ha indicado que el agua potable será provista desde pozos profundos que cada comprador habilitará en su parcela, ello obedece a una planificación general por parte del titular, quien se ha hecho cargo de asegurar la provisión del recurso.

Por lo tanto, el proyecto se ubicaría dentro de la hipótesis específica del sub literal h.1.1) del artículo 3° del RSEIA.

(vii) Luego, se tiene también que el proyecto **se emplaza en una superficie igual o superior a 7 hectáreas**, al ejecutarse sobre un predio que alcanza las 66,7 hectáreas. Por lo tanto, configuraría la circunstancia específica del sub literal h.1.3) del artículo 3° del RSEIA.

7. Por otra parte, en cuanto a la tipología del literal p), el proyecto se trataría de una obra, programa o actividad a ejecutarse dentro de un área colocada bajo protección oficial, que cumple con todos los requisitos para el análisis de esta tipología contemplados en el Of. Ord. D.E. N°130844, de

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”.

fecha 22 de mayo de 2013, de la Dirección Ejecutiva del SEA, “Uniforma criterios y exigencias técnicas sobre áreas colocadas bajo protección oficial y áreas protegidas para efectos del SEIA”, complementado por el Of.Ord. D.E. N°161081 de fecha 17 de agosto de 2016, de la misma autoridad, puesto que:

(i) **Se emplaza dentro del polígono de la Zona de Interés Turístico Valdivia** (en adelante, “ZOIT Valdivia”), declarada como tal mediante Decreto Supremo N°390, de 30 de mayo de 2017, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. En efecto, el área de influencia del proyecto alcanza el perímetro de la ZOIT, específicamente, la Ruta T-340 y T-352 dentro de ella. Al respecto, es importante recordar lo que señala la Guía del SEA sobre Área de Influencia, aprobada mediante Resolución Exenta N°423, de 26 de abril de 2017, de dicho servicio, en donde se indica que las rutas de acceso deben considerarse como parte del área de influencia de los proyectos. En ese contexto, como la Ruta T-340 y T-352 es la ruta de acceso al proyecto, es necesario considerarla para efectos de determinar el emplazamiento del mismo.

(ii) Luego, teniendo en consideración lo dispuesto en el Dictamen de la Contraloría General de la República N°48164, de fecha 30 de junio de 2016, y recogido por el SEA en el Of.Ord. D.E. N°161081 de fecha 17 de agosto de 2016, se concluye **que el proyecto podría ser susceptible de afectar el objeto de protección de la ZOIT Valdivia.**

Lo anterior, considerando que en la designación oficial de la ZOIT Valdivia se incluye la siguiente declaración:

“Al 2026, Valdivia será reconocido como un destino turístico que integre sustentablemente en su desarrollo la conectividad fluvial, ferroviario y vial poniendo en valor el patrimonio natural, cultural, como la Selva Valdiviana, sus áreas protegidas, y sus rutas turísticas como de la costa o Inter Lagos, el ramal ferroviario, la gastronomía del mar y la presencia del pueblo mapuche, aplicado no sólo a la oferta turística si no al concepto de ciudad en su totalidad a fin de presentar un territorio interesante a los visitantes tanto nacionales como extranjeros, en el marco de un destino que ofrece calidad y excelencia en el servicio, por medio de un modelo de gestión asociativo de carácter público privado, de manera de generar una gestión territorial turística moderna e innovadora” (énfasis agregado).

Por su parte, su Plan de Acción actualizado del año 2016 considera la Unidad Costa, respecto de la cual señala:

“Ubicada en el sector noroeste del polígono, considera los sectores costeros de San Ignacio-Curiñanco, Niebla, Los Molinos, entre otros. Los sectores nombrados mostraron gran diversidad visual, costa, selva valdiviana y ecosistemas silvoagropecuarios. Por otra parte, este sector ha sido priorizado por las inversiones públicas de la región, a través de la ruta de la costa y el proyecto Rutas Chile de SERNATUR. Sin lugar a dudas, el mayor activo de este sector, está en la concentración de comunidades y agrupaciones mapuche Lafkenche, los que si bien no poseen actualmente una oferta de servicios, están abiertas a la implementación del turismo como actividad económica, replicando el concepto de turismo mapuche existente en la región de la Araucanía” (énfasis agregado).

Contrastado lo anterior con los alcances del proyecto, se concluye que la intervención con infraestructura para la construcción, y la habilitación y venta del espacio para operar en forma residencial con un alto número de personas, implican que el proyecto es susceptible de afectar el

objeto de protección de la ZOIT Valdivia, tanto por su envergadura (al implicar la presencia, durante la etapa de construcción, de maquinaria pesada –camiones, cargadores frontales, excavadoras– y, durante la etapa de operación, de personas y familias actualmente ajenas al sector, que circularán por las rutas de la costa y zonas con presencia de comunidades mapuche Lafkenche), magnitud (ya que el proyecto contempla 50 parcelas, donde existirá al menos una casa habitación en cada una, y puede anticiparse un promedio de 4 personas y dos vehículos por predio) y por su duración (de carácter permanente, en lo que se refiere a la etapa de operación del proyecto). Actualmente, la zona y la Ruta T-340 y T-352 presentan un uso de menor intensidad, lo que se verá modificado radicalmente con la instalación del proyecto y el traslado constante de sus habitantes desde y hacia poblados con centros de abastecimiento, tales como Niebla, Valdivia u otros.

Respecto a las comunidades mapuche Lafkenche, declaradas dentro del Plan de Acción de la ZOIT como uno de los mayores activos del sector, cabe añadir que éstas hacen uso del mismo camino de acceso, por lo que con el proyecto (y la consecuente alza en el número de personas y vehículos presentes en el territorio) serán modificados sus sistemas de vida y costumbres, especialmente sus sistemas de desplazamiento y su acceso a servicios básicos. Sobre este punto, la guía del SEA sobre Área de Influencia de los Sistemas de Vida y Costumbres de Grupos Humanos en el SEIA, aprobada mediante Resolución Exenta N°20209910171, de 13 de marzo de 2020, de dicho organismo, en su punto 2.5 hace referencia al aumento en los tiempos de desplazamiento habituales y a la modificación de las condiciones de acceso a equipamiento básico, empleo, o actividades de la cultura local, etc. Esto se puede generar, por ejemplo, cuando se satura la red vial y la red de aprovisionamiento por aumento de la población, cuestión que conllevaría la operación del proyecto, especialmente en la época estival.

Finalmente respecto de la afectación del objeto de protección de la ZOIT, el Plan de Acción también releva la diversidad visual, componente que se puede ver impactado por el proyecto, toda vez que por las diferencias de cota entre el sector de emplazamiento del proyecto y el resto del área, tanto las actuales obras de despeje de terrenos, movimiento de tierra y extracción de la capa vegetacional, así como las futuras construcciones de casas, intervendrían algunos hitos visuales de la ZOIT.

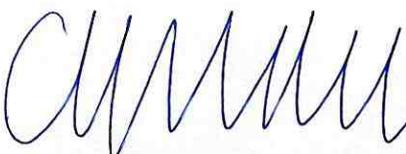
8. En consecuencia, dado que el proyecto ha iniciado su ejecución, mientras que no se ha contemplado la calificación de su impacto ambiental ni ha ingresado al SEIA, se concluye que se encontraría en una hipótesis de elusión según lo dispuesto en el artículo 10°, literales h) y p) de la Ley N°19.300.

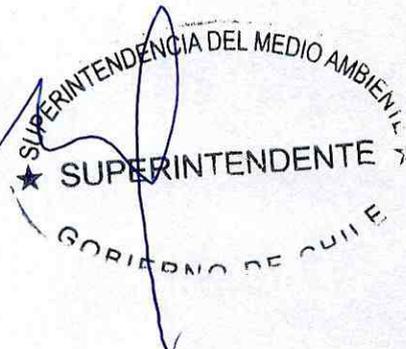
9. Se deja constancia que a este procedimiento administrativo se le ha asignado el **RoI REQ-032-2020**, y puede ser revisado a través de la plataforma web disponible en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental, en el siguiente hipervínculo: <http://snifa.sma.gob.cl/v2/Resolucion/RequerimientoIngreso>.

10. En atención a lo anteriormente expuesto, y cumpliendo con lo ordenado en el artículo 3°, literal i) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, **se solicita su pronunciamiento en torno a si, conforme a lo relatado precedentemente, el proyecto “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines” cumpliría con lo establecido en los literales h) y p) del artículo 10 de la Ley N°19.300. En este sentido, se requiere a vuestra autoridad realizar el análisis de pertinencia respecto a los literales indicados, y complementarlo con todos los antecedentes que estime pertinentes, atendiendo sus competencias como administrador del SEIA.**

11. Finalmente señalar que cualquier duda que tenga con el presente requerimiento, puede dirigirse a la abogada Teresita Chubretovic, quien desempeña funciones en la Fiscalía de este organismo al correo electrónico teresita.chubretovic@sma.gob.cl.

Sin otro particular, le saluda atentamente,


CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE



PTB/GAR/TCA

Notificación por correo electrónico:

- Dirección Regional SEA Los Ríos, oficinapartes.sea.losrios@sea.gob.cl

C.C.:

- Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, oficinapartes.sea@sea.gob.cl

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.

- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.

- Comité de Agua Potable Rural Niebla Los Molinos, Comité de Agua Potable Rural San Ignacio Playa Rosada Loncoyén y Centinella y Consejo de Desarrollo de la Costa, correos electrónicos geoflavia21@gmail.com, aguapotableniebla@gmail.com, emprendes@yahoo.com.

REQ-032-2020

Expediente ceropapel N°24.911/2020

Memorándum ceropapel N°48.018/2020