

ORD N° 2353

ANT.: Oficio ORD. N°1738, de fecha 14 de julio de 2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente.

MAT.: Requiere su pronunciamiento en el marco de lo dispuesto en el literal i) del artículo 3º de la LOSMA, respecto al proyecto “Loteo Valle San Juan de Angol”, del titular Inversiones e Inmobiliaria San Juan Siglo XXI.

Santiago, 21 de septiembre de 2022

A: VALENTINA DURÁN MEDINA
DIRECTORA EJECUTIVA
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

DE: BENJAMÍN MUHR ALTAMIRANO
FISCAL
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

1. 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 Valle San Juan de Angol” (en adelante, “proyecto”), de Inversiones e Inmobiliaria San Juan Siglo XXI (en adelante, “titular”).

2. En dicho contexto, mediante el Oficio del ANT., notificado con fecha 18 de julio de 2022 a través de su Oficina de Partes Virtual, esta Superintendencia solicitó a la Dirección Regional de la Araucanía del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA”) su pronunciamiento, de acuerdo con lo dispuesto en el literal i) del artículo 3º de la Ley N°20.417, respecto a la hipótesis de elusión levantada, referida a la tipología g) desarrollada por el subliteral g.1.1) del artículo 3º del RSEIA, al tenor de los antecedentes que se exponen a continuación:

I. SOBRE LOS ANTECEDENTES DEL PROYECTO Y LAS ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN AMBIENTAL

3. Con fecha 31 de marzo de 2022, en el ejercicio de sus facultades de fiscalización de oficio, esta Superintendencia llevó a cabo una inspección en terreno al proyecto “Loteo Valle San Juan de Angol”, ubicado en la comuna de Angol, región de la Araucanía.

4. Dichas actividades de fiscalización se sistematizaron en el expediente de fiscalización ambiental **DFZ-2022-784-IX-SRCA**. En el marco de este expediente, se analizaron imágenes satelitales y se requirió de información al titular. De lo anterior, fue posible constatar los siguientes hechos:

(i) El proyecto se ha identificado como “**Loteo Valle San Juan de Angol**” (en adelante, el “proyecto”), ubicado en el kilómetro 3.5, Ruta 86, camino Angol - Los Sauces, comuna de Angol, región de la Araucanía.

(ii) El titular del proyecto es **Inversiones e Inmobiliaria San Juan Siglo XXI** (en adelante, “titular”), cuyos representantes legales son María Paz Jofre Manieu y José Juan Narr Graushopf.

(iii) El proyecto se localiza fuera del área urbana de la comuna de Angol, en zona rural y fuera del área del Plan Regulador Comunal de Angol.

(iv) El predio donde se ejecuta el proyecto abarca una superficie aproximada de 524 hectáreas.

(v) El proyecto consiste en la **venta de 443 lotes, incluyendo 118 lotes escriturados, de 0,5 hectáreas cada uno, y 325 con compromiso de venta, restando 14 lotes disponibles para venta.**

(vi) El proyecto de subdivisión fue aprobado por la Dirección Regional del Servicio Agrícola Ganadero (en adelante, “SAG”) de la región de la Araucanía, mediante los Certificados N° 665, 835 y 1121 de fechas 06 de febrero de 2019, 18 de diciembre de 2019 y 12 de mayo de 2021, respectivamente. En estos se certifica que **las solicitudes de subdivisión del predio San Juan, Rol de Avalúo N°1465-9, de la comuna de Angol, cumplen con la normativa vigente para los predios rústicos, no significando dicho certificado autorización de cambio de uso de suelos.**

(vii) El proyecto cuenta con dos planes de manejo forestal, de plantaciones forestales, los que constan en las Resoluciones N° 173/32-4/19 Y 606/32-4/2019 de la Corporación Nacional Forestal (en adelante, “CONAF”), de fechas 21 de febrero de 2019 y 24 de septiembre de 2019, respectivamente.

(viii) El proyecto dispone de autorización sanitaria que aprueba sistema de agua potable para conjunto habitacional, contenida en la Resolución Exenta N°1905518749 de la SEREMI de Salud de la Región de la Araucanía, de fecha 30 de abril de 2020.

(ix) El proyecto tiene un portal de ingreso y señalética asociada al mismo.

(x) Se constató la existencia de viviendas habitadas y otras en construcción, un aserradero de madera, depósito de autos en desuso y canchas de pádel.

(xi) El proyecto cuenta con habilitación de caminos en buen estado con ripio, conformando calles y red de caminos.

(xii) El proyecto tiene una red eléctrica de postes de hormigón y cables de transmisión eléctrica.

(xiii) Se observa un recinto cerrado con cerco metálico que cuenta con red de tuberías, estanques metálicos y conteiner, que se presume, corresponde a un sistema de captación de agua por pozo y tratamiento de agua potable.

(xiv) Existen contradicciones entre lo manifestado por el titular en sus cartas de fechas 27 de abril, 12 y 18 de mayo de 2022, y lo publicado en el sitio web del proyecto <https://valledesanjuan.cl> respecto al uso promocionado para los lotes vendidos, a saber:

- Respecto al uso agrícola, el titular indica en su primera carta que el proyecto “... se desarrolla en un predio de 524 hectáreas de superficie con un sentido de la subdivisión **AGRICOLA, manteniendo el destino y destacando la obligación del propietario de mantener el destino agrícola del inmueble**” (énfasis agregado). Sin embargo, en su sitio web se hace alusión a su uso industrial y residencial, señalando que “...El Valle de San Juan **cuenta con una urbanización pensando en albergar el parque industrial y el desarrollo residencial de la provincia**” (énfasis agregado). En un sentido similar, el sitio web promocionaba que el proyecto cuenta

“Con una conectividad privilegiada, con salida directa a Ruta Angol-Los Sauces y con una condición topográfica óptima para el desarrollo y asentamiento de un gran y moderno Parque Industrial para la Provincia de Malleco y sus alrededores”. Por último, se publicó que *“Valle de San Juan viene a cubrir la necesidad de primera vivienda en Parcelas de media hectárea, cerca del límite urbano de la ciudad de Angol, a minutos del centro y las comunas aledañas. Rodeados de un bello entorno natural, libre de contaminación para una mejora en la calidad de vida”* (énfasis agregado).

• Ahora bien, en carta de fecha 18 de mayo de 2022, el titular afirma que *“la parcelación se realizó con el fin de que las parcelas resultantes sean todas agrícolas, la venta a eventuales nuevos propietarios es en esa condición, así lo ratifican las escrituras y sus prohibiciones de estilo”*. Sin embargo, esto no se condice con la actividad de fiscalización en terreno realizada por esta SMA, en la que se pudo constatar un uso residencial, industrial y de equipamiento del proyecto, evidenciado en la existencia de viviendas habitadas, un aserradero de madera, depósito de autos en desuso y canchas de pádel.

• Por otro lado, el titular afirma que *“no existe por parte del ejecutor del proyecto una urbanización del mismo”*. Sin embargo, esto tampoco se condice con los hechos constatados, pudiendo verificarse la construcción de una planta de agua potable y su red de distribución, como así también la construcción de obras eléctricas, lo que efectivamente constituyen obras de urbanización¹.

(xv) El sitio web del proyecto se encuentra actualmente en mantenimiento, sin embargo, el logotipo del proyecto indica *“Valle de San Juan: Industrial – Comercial- Residencial”* (énfasis agregado).

(xvi) El proyecto genera emisiones atmosféricas residenciales y atmosféricas, emisiones acústicas, manejo de residuos domiciliarios e industriales y manejo de residuos peligrosos.

(xvii) De la Plataforma de Infraestructura de Datos Espaciales (en adelante, “IDE”) de la SMA, se pudo verificar que **el proyecto no se encuentra dentro o cercano a áreas protegidas por el Estado, así como tampoco de humedales urbanos**.

II. SOBRE LA CAUSAL DE INGRESO AL SEIA QUE SE CONFIGURARÍA EN LA ESPECIE

5. 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 de los **literales g), p) y s)**.

6. En cuanto al **literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300**, este dispone que requieren de un procedimiento de evaluación ambiental previo aquellos *“proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente de conformidad a lo establecido en el párrafo 1º bis del Título II de la Ley. Se entenderá por planes a los instrumentos de planificación territorial”*.

7. Por su parte, el artículo segundo transitorio del RSEIA, para efectos de lo establecido en la letra g) del artículo 3º (tipología que desarrolla el literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300), indica que *“se considerarán evaluados estratégicamente, de conformidad a lo establecido en el párrafo 1º bis, del Título II de la Ley, los planes calificados mediante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*

¹ El artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones dispone que urbanizar consiste en *“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”*

de manera previa a la entrada en vigencia de la Ley N°20.417, así como los planes que se encuentren vigentes desde antes de la dictación de la Ley N°19.300”.

8. En relación con la localización del proyecto, tal como se constató en la fase investigativa, este se emplaza fuera del límite urbano, en zona rural. En tal sentido, **dicho sector no se encuentra evaluado estratégicamente y, por tanto, se cumple con el requisito basal exigido por la tipología en análisis.**

9. Luego, el subliteral g.1) del artículo 3º de la LOSMA indica que *“se entenderá por proyectos de desarrollo urbano aquellos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, de acuerdo a las siguientes especificaciones:*

g.1.1. Conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a ochenta (80) viviendas o, tratándose de vivienda social, vivienda progresiva o infraestructura sanitaria, a ciento sesenta (160) viviendas.”

10. Pues bien, en base a los antecedentes recabados en la fase investigativa, corresponde señalar que **el proyecto en comento es un proyecto de desarrollo urbano, al contemplar obras de edificación y urbanización, con un destino habitacional, que cumple con las especificaciones del subliteral g.1.1 citado.**

11. En primer lugar, pese a que el titular haya utilizado el mecanismo del D.L. N°3516 para la subdivisión de predios rústicos (rurales), en los hechos nos encontramos frente a un proyecto de subdivisión donde se implementan aquellas obras de urbanización contenidas en el artículo 134 LGUC y, por lo tanto, la parcelación cumple con los requisitos para ser tratada como un loteo² (artículo 65 de la LGUC), que conlleva un desarrollo urbano.

En efecto, sobre la base de la evidencia levantada en terreno por la SMA, es posible concluir que **existen una serie de acciones del titular orientadas a que las parcelas se configuren actualmente como un desarrollo urbano, con sus correspondientes obras de edificación y urbanización, para habilitar su uso con fines habitacionales, sin sujetarse a los fines dispuestos por la normativa del D.L. N°3516**. De esta manera, **no se configura exclusivamente un fin agrícola, ganadero o forestal** -que es lo que pretende la normativa específica de subdivisión del D.L. N°3516.

12. En seguida, **esta Superintendencia verificó la existencia de obras de edificación³ (viviendas, portón de acceso y alumbrado eléctrico, entre otras) y de urbanización (implementación de caminos, redes de electricidad, entre otras) en el proyecto.**

Cabe hacer presente que la causal de ingreso en comento no exige que dichas obras existan actualmente, sino que deben estar “contempladas”. En este caso, dada la naturaleza del proyecto, las obras citadas son de la esencia de este, toda vez que no

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 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*”.

³ El artículo 1.1.2. de la OGUC indica que un edificio es “*toda edificación compuesta por uno o más recintos, cualquiera sea su destino*”.

puede concebirse sin, al menos, la materialización de ellas. Con todo, ya se han implementado **un portón de acceso, redes de electricidad, caminos privados interiores, un aserradero de madera, depósito de autos en desuso y canchas de pádel. Además, ya se han construido viviendas en los lotes, encontrándose algunas ya habitadas**, y se pudo comprobar que la venta de estos a terceros tiene por objeto final que los compradores construyan sus propias viviendas.

13. **En cuanto al fin del proyecto, se verificó que éste es habitacional, industrial y de equipamiento, ya que:**

- En virtud de la inspección en terreno, la Superintendencia verificó la **existencia de viviendas habitadas y otras en proceso de construcción** en el predio.

- La publicidad del proyecto se enfoca en promocionar un **lugar que mejorará la calidad de vida de sus habitantes, como así también referencias expresas al desarrollo de un parque industrial en el predio y a un uso residencial**. Así también, el proyecto contempla obras de equipamiento, tales como canchas de pádel.

- En efecto, las características del proyecto - especialmente, las obras de edificación y urbanización- permiten **presumir fundadamente que éste se encuentra destinado a la vivienda, poseyendo características propias de un condominio** (portón de acceso, redes de electricidad, luminaria, entre otros). Como ya se señaló, el proyecto sienta las bases para el levantamiento de las viviendas como un todo, bajo una unidad morfológica, territorial y organizativa dictada por el titular, de carácter esencialmente residencial, pero también industrial y de equipamiento.

- Cabe destacar que, si bien el titular traspasará parcelas a terceros, esto será para la construcción de las casas en el contexto territorial y estructural provisto por el mismo, dado por la unidad de superficie delimitada y cercada, y las habilitaciones para la habitación y conexión de las viviendas, consistentes, a lo menos, en la red eléctrica y caminos. Así, es el titular quien se constituye como responsable de la generación del conjunto habitacional que motiva la aplicación de esta causal del ingreso al SEIA. Es él quien desarrolla el núcleo del requisito que determina el ingreso de este tipo de proyectos al SEIA, por lo que corresponde que el titular someta el proyecto a dicho sistema.

14. Ahora bien, ya determinado que el proyecto tiene un fin habitacional, corresponde analizar la concurrencia del requisito indicado en la primera parte del subliteral g.1.1. del artículo 3º del RSEIA, esto es, si el proyecto contempla una cantidad igual o superior a 80 viviendas (al no tratarse de un proyecto destinado a viviendas sociales). En cuanto a este requisito, el proyecto considera una pluralidad de lotes para venta a terceros producto de una subdivisión, organización y planificación efectuada por el titular, con un estándar y acondicionamiento de tipo urbano, que admite la construcción de un conjunto de casas. Así, **la subdivisión del predio se da en 443 parcelas, de las que solo resta la venta de 14 de ellas, siendo posible inferir que en cada una de éstas se erguirá una vivienda particular**.

Sobre este último punto, cabe precisar que el literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300 -desarrollado por el literal g) del artículo 3º del RSEIA- no especifica si las viviendas se levantan por cuenta propia del desarrollador del proyecto, a través de una empresa contratista, o directamente, por los futuros y actuales propietarios de los lotes. Por ello es que, en cualquier caso, debe atenderse a la generación del núcleo de la tipología, en este caso, la existencia de **"obras de edificación y urbanización"**, lo cual, como ya se ha explicado, depende en último término del

propio titular. Así, el hecho de que sean terceros quienes últimamente construyan las casas, no desvirtúa que el resultado final del proyecto ofrecido por el titular sea uno de desarrollo urbano.

Por último, se hace presente que, si se evaluará la potencial elusión al SEIA únicamente en función de predios con casas ya construidas, habría que concluir que la SMA sólo puede imputar elusiones al SEIA cuando la ejecución material del proyecto iguale o exceda los umbrales establecidos en el RSEIA, lo cual se contrapone a la naturaleza preventiva del SEIA, consignada en el artículo 8º de la Ley N°19.300. Una interpretación diferente se traduciría en el absurdo de que la SMA solo ejercería sus competencias cuando el desarrollo urbano -y en este caso específico el conjunto de viviendas- se encuentre totalmente construido, cuando los efectos ambientales ya se hubiesen materializado, no cumpliéndose con el objetivo establecido por el legislador en orden a prevenir los impactos ambientales de los proyectos. Esta situación contradice, además del principio preventivo, lo dispuesto en el artículo 8º de la Ley N°19.300, que establece que *“los proyectos actividades señalados en el artículo 10 solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”*.

Este razonamiento ha sido confirmado por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental quien señaló, en el considerando 24º de su sentencia de 28 de octubre de 2021, Rol N°R-28-2020, que, para efectos de definir la eventual construcción de un conjunto habitacional, *“basta la constatación de hechos que, considerados en conjunto, permitan presumir que éstas van a realizarse en el futuro, configurando el supuesto infraccional. Lo anterior tiene como respaldo el carácter preventivo del SEIA, lo cual implica que los proyectos cuyas tipologías son previstas en el artículo 10 de la ley N°19.300, y desarrolladas en el artículo 3º del RSEIA, deben ser evaluados antes de que se ejecuten y se verifiquen sus impactos ambientales”* (énfasis agregado).

15. De esta manera, por todo lo expuesto anteriormente, **resulta aplicable a la especie el literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, desarrollado en el artículo 3º del RSEIA.**

16. En cuanto al **literal p) del artículo 10 de la Ley N°19.300**, este prescribe que se requiere de evaluación ambiental previa para la *“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”*. No obstante, a partir de la Plataforma IDE de la SMA, se pudo verificar que **el proyecto no se ejecuta en o próximo a áreas protegidas por el Estado, razón por la cual no resulta aplicable esta tipología en la especie.**

17. Por último, el **literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300**, dispone que requieren de evaluación ambiental previa la *“ejecución de obras o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y riparia, la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal, indistintamente de su superficie”*. En tal sentido, a partir del análisis de los datos obtenidos en la Plataforma IDE de la SMA, **el proyecto se ubica fuera del límite urbano y, por tanto, no se emplaza dentro o próximo a un humedal que se encuentre total o parcialmente dentro de dicho límite, no siendo posible aplicar la presente tipología al caso en comento.**

III. CONCLUSIÓN Y PETICIÓN CONCRETA

18. Dado el análisis anterior, la SMA concluye que respecto de las actividades realizadas por el titular, aplica lo dispuesto por el literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, razón por la cual, debe contar con una resolución de calificación ambiental en forma previa a su ejecución.

19. En vista de esta conclusión, atendiendo lo establecido en el literal i) del artículo 3° de la LOSMA, se solicita su pronunciamiento en torno a la hipótesis de elusión levantada, señalando si a su juicio, el proyecto requiere ingresar, en forma previa a su ejecución, al SEIA.

20. Todos los antecedentes señalados en el presente Oficio, se encuentran disponibles en el Sistema Nacional de Información Ambiental, a través del siguiente enlace: <https://snifa.sma.gob.cl/RequerimientoIngreso/Ficha/148>. Además, cualquier consulta que tenga con el presente requerimiento, puede dirigirse al abogado Miguel Echeverría, quien desempeña funciones en el Departamento Jurídico de la Fiscalía de este organismo al correo electrónico miguel.echeverria@sma.gob.cl.

Sin otro particular, le saluda atentamente,



SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE
FISCAL
SMA
BENJAMÍN MUHR ALTAMIRANO
FISCAL (S)
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

ODLF/MES

Notificación por correo electrónico:

- Dirección Ejecutiva SEA, portal web de oficina de partes: <https://www.sea.gob.cl/oficina-parte-virtual>

C.C.:

- Fiscal (S), Superintendencia del Medio Ambiente.
- Departamento Jurídico, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de la Araucanía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes y Archivo, Superintendencia del Medio Ambiente.

REQ-013-2022

Expediente ceropapel N° 20.566/2022