

Santiago, 01 de Agosto de 2024

**ANT.:** Resolución Exta. N° 950, de 26 de junio de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente.

**MAT.:** Evacúa traslado en procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental REQ-12-2024.

**EN LO PRINCIPAL:** Evacúa traslado requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos. **SEGUNDO OTROSÍ:** Se tenga presente.

### Superintendencia de Medio Ambiente

**Jaime Chávez Teuber**, abogado, actuando en representación de la sociedad Agrícola Cahuelmó SpA (antes Agrícola Cahuelmo Limitada), en su calidad de titular del proyecto loteo "**Lagunita Frutillar**", ambos, para estos efectos, domiciliados en calle San Antonio de Padua número 375, oficina número 502, Santiago, Región Metropolitana, en procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA"), **Rol REQ 12-2024**, a la Superintendente de Medio Ambiente, señora María Claude Plumer Bodin, respetuosamente digo:

Que por este acto, vengo a evacuar el traslado conferido por la **Resolución Exenta N° 950**, que la Superintendencia de Medio Ambiente ("SMA") dictó el 19 de junio de 2024, y fue notificado personalmente el **2 de julio de 2024**. Esta resolución administrativa ordenó dar inicio a un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, otorgándole a mi representada el plazo de 15 días hábiles para formular sus descargos. Acto seguido y a petición de ésta parte, se otorgó a mi parte un plazo adicional de 7 días hábiles contar de la fecha de vencimiento del plazo antes citado para evacuar el traslado en referencia.

En lo sucesivo, veremos que la parcelación **Lagunita Frutillar** no requiere ser evaluada ambientalmente ni necesita de la obtención de una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorable, por cuanto no se configura la tipología de ingreso al SEIA que la SMA está imputando en este procedimiento administrativo.

La tipología de ingreso no se configura, porque: **(i)** el Proyecto no corresponde a una urbanización; **(ii)** no se contempla la construcción de más de 80 viviendas; **(iii)** no es posible aplicar por la vía de la analogía las tipologías de ingreso; **(iv)** existe una infracción al principio de igualdad ante la Ley; **(v)** ineficacia del procedimiento por el transcurso del tiempo. Antes de entrar a exponer estos argumentos, es preciso explicar los antecedentes generales de la subdivisión predial que nos convoca.

## **I. Antecedentes generales de la parcelación y la imputación de la SMA.**

El Proyecto Lagunita de Frutillar consiste en una subdivisión predial de un terreno conocido como "Fundo Los Maitenes" de una superficie de 133,28 hectáreas, dando origen a 245 parcelas, el que se ubica en el kilómetro 978 de la Ruta 5 Sur, comuna de Frutillar.

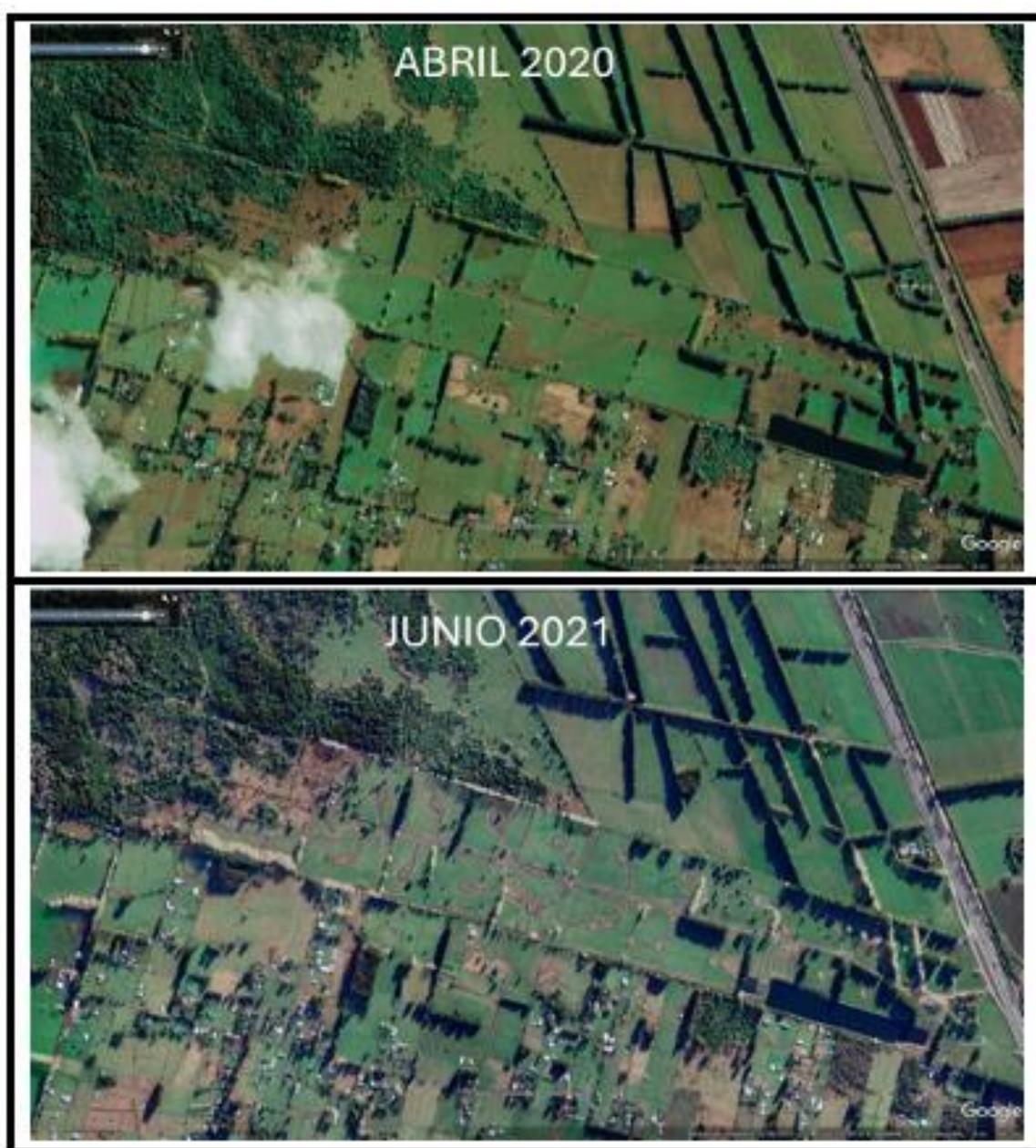
Este Proyecto fue aprobado mediante el **Certificado de Subdivisión Predial N° 2192/2020**, que emitió el Servicio Agrícola y Ganadero ("SAG") el 4 de mayo de 2020. La autorización de subdivisión se otorgó al amparo del Decreto Ley N° 3516, que "*establece normas sobre división de predios rústicos*". El Proyecto se limita solo a la venta de parcelas, **y su titular no participa ni en el diseño ni en la construcción de casas**, buscándose siempre, desde su génesis, mantener las condiciones naturales y rústicas que son propias de este sector, bajo un enfoque de sustentabilidad ambiental.

Es importante hacer un relato claro de las obras que involucró el Proyecto, ya que hay obras que son anteriores a éste; existen obras que nunca se ejecutaron aun cuando se publicitaron y, hay obras que efectivamente se realizaron. El Informe de Fiscalización no realiza esta distinción, y entrega un relato equivocado sobre las reales obras del Proyecto.

Dentro de las obras que efectivamente se realizaron con motivo de la parcelación, se encuentra el asfaltado de un camino preexistente, la constitución de servidumbres de paso para instalaciones eléctricas, la instalación de una tubería de PVC que dota de agua a las parcelas, una red seca para controlar incendios forestales, y se realizaron algunas mejoras a una laguna artificial que también era preexistente a la parcelación y se ocupaba en las labores propias del fundo. Igualmente, se habilitó un viejo establo con quinchos y juegos

infantiles, y se dictó un Reglamento Interno<sup>1</sup> que buscaba regular los derechos y obligaciones de los propietarios.

Según se adelantó, las obras que ya existían al momento de ejecutar la parcelación son: su camino principal, algunos caminos interiores, la caletera de acceso, las canaletas laterales de evacuación de aguas lluvias, la laguna artificial, y varias edificaciones, entre otras. Para desmentir lo señalado en Informe de Fiscalización en relación a que estas obras fueron construidas por el Titular del Proyecto, se deja una imagen satelital captada a través de Google Earth del año 2018, comparada con otra del año 2021:



---

<sup>1</sup> No es un reglamento de copropiedad como erróneamente se indica en el Informe de Fiscalización, pues la subdivisión no se encuentra acogida a la Ley de Copropiedad Inmobiliaria

Por otro lado, las obras que nacen de la publicidad del Proyecto son el tendido eléctrico, el alumbrado público, y servicio de internet y telecomunicaciones. En el Informe de Fiscalización que fue levantado por la SMA, erróneamente se indica que Lagunita Frutillar considera dichas instalaciones, dando a entender que fueron construidas y financiadas por su Titular. Nada más errado, ya que el Proyecto se limitó a constituir servidumbres reservando espacios para estas instalaciones, pero, lo cierto, es que cada propietario debe gestionar y financiar estos servicios de manera directa con la empresa proveedora.

Es decir, cada propietario debe gestionar y financiar directamente la instalación eléctrica, o el servicio de internet, así como cada propietario es libre para iluminar el exterior de sus parcelas para lo cual se están utilizando preferentemente focos solares, lo que no quiere decir que la parcelación tenga alumbrado público, en todo caso, la instalación de una red eléctrica y red de agua no constituyen obras de urbanización, sino que únicamente obras de habilitación del predio e impedirlo o condicionarlo importaría que todos los sectores rurales chilenos quedarían definitivamente privados de agua y electricidad, lo cual no tiene sentido lógico ni asidero normativo, máxime si existen, por una parte, cooperativas eléctricas para la electrificación rural, y la misma Subsecretaría de Desarrollo Regional ("SUBDERE"), mediante un préstamo del Banco Interamericano del Desarrollo ("BID") ha ejecutado un programa de electrificación rural a través de los Gobiernos Regionales desde el año 1994 hasta la actualidad. Lo propio sucede con el abastecimiento de aguas a través de los programas y sistema de Agua Potable Rural.(APR) nuestros días.

Una prueba que demuestra que el Proyecto se limitó a entregar la posibilidad de acceder a dichos servicios mediante la constitución de servidumbres se encuentra en el Reglamento Interno, donde se establecieron servidumbres de tránsito, servidumbres de uso común y se generó una servidumbre de acueducto de tipo subterráneo.

Así, por ejemplo, en el **artículo quinto del Reglamento Interno** se constituyó una "*servidumbre de ductos, tuberías y postación para líneas eléctricas y de comunicaciones*", con lo que se reservó un espacio para que los propietarios puedan contratar estos servicios básicos. Expresamente se indica en el Reglamento Interno que "**cada propietario, a sus costas, deberá requerir y obtener dichos servicios a la empresa respectiva y someterse a sus requerimientos**"<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Reglamento Interno art. 5.

Incluso, en los Planos Eléctricos que constan en el Informe de Fiscalización que forma parte de la carpeta de antecedentes en poder a S.S. motivo de éstas actuaciones, se observa claramente que estos fueron preparados por SAESA<sup>3</sup> y no por el titular del Proyecto, quien tampoco los financió.

Que en la publicidad del Proyecto se indique que existe disponibilidad para luz e internet, bajo ningún concepto significa que esta infraestructura vaya a ser construida ni soportada por los desarrolladores de la parcelación. Lo mismo aplica para el portón de acceso, el que no se encuentra construido (lo que se acredita con las fotografías del mismo Informe de Fiscalización), pero es incluido en la publicidad del Proyecto.

No se debe olvidar que la presunción de legalidad del art. 51 de la Ley 20.417, aplica sólo para aquellos hechos que son constatados u observados por los Fiscalizadores de la SMA en ejercicio de sus funciones. Los antecedentes que provienen de deducciones o elucubraciones de un Fiscalizador a partir de la lectura de una publicación, no se encuentran cubiertos por esta presunción de legalidad y deben ser acreditados por la SMA.

Por otro lado, el carácter rural del Proyecto se acredita con la ausencia de obras de urbanización, ya que **no cuenta con un sistema de tratamiento de aguas servidas**, y cada propietario debe presentar ante la Seremi de Salud, un sistema de "aguas servida doméstica particular", el que no es financiado por el Titular del Proyecto. Asimismo, **el Proyecto carece de colectores subterráneos de aguas lluvias, alumbrado público, aceras, veredas, soleras**, y no tiene un portón que limite el libre acceso al Proyecto.

También se debe mencionar que actualmente existe un número aproximado de 40 casas construidas y cerca de 6 otras en construcción, por sus mismos propietarios, previa obtención de los permisos de edificación que cada uno tramitó y que les fueron otorgados por la Dirección de Obras Municipales (DOM) de Frutillar y, muchas de ellas ya tienen su Certificado de Recepción Final otorgado por la misma DOM, precisamente porque siempre se actuó respetando la normativa respectiva. El Titular del Proyecto no participó en el diseño ni en la construcción de ninguna de estas casas.

Habiéndose aclarado la realidad de las obras del Proyecto, se debe señalar que, de oficio, la SMA inició un procedimiento investigativo en contra de Lagunita Frutillar, realizándose

---

<sup>3</sup> Sociedad Austral de Electricidad S.A.

el 12 de mayo de 2023 una actividad de fiscalización por parte de la Oficina Regional de Los Lagos.

A partir de ello, la SMA concluye que *“el Loteo Lagunita Frutillar consistiría en uno de desarrollo urbano, que cuenta con un total de 249 parcelas con destino habitacional, y con diversas obras de edificación y urbanización en zona rural”*.

En opinión de la SMA, estos antecedentes fácticos permitirían configurar la tipología de la letra g) del artículo 3 del Reglamento del SEIA, que exige la evaluación ambiental de los *“Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente (...)”*. Esta norma es complementada por su literal g.1.) que entiende que los proyectos de desarrollo urbano son *“aquellos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento”*; agregando el sub-literal g.1.1.) que el ingreso al SEIA se configura si el proyecto contempla la construcción de *“Conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a 80 viviendas”*.

Para que esta norma sea aplicable, se deben dar sus dos supuestos: debe ser una urbanización, y debe contemplar la construcción de más de 80 viviendas. Basta que falta uno para que se caiga la causal de ingreso. En el caso de Lagunita Frutillar, no se verifica ninguno de los dos supuestos.

## **II. El proyecto Lagunita Frutillar no es una urbanización.**

La realidad del proyecto Lagunita de Frutillar es muy distinta a lo imputado por la SMA, ya que simplemente estamos frente a una subdivisión de un predio rústico realizada al amparo del Decreto Ley N° 3.516/1980 del Ministerio de Agricultura. Dicho de otro modo, Lagunitas de Frutillar no es una urbanización y tampoco es un conjunto habitacional, por lo que la imputación de la SMA debe ser desestimada.

De partida, es importante destacar que las parcelas resultantes de la subdivisión quedan con **“prohibición de cambio de uso de suelo”**. Esta prohibición, consta en todas y cada una de las escrituras de compraventa que firmó cada propietario y, a su vez, afecta a los terceros que a su vez adquirieron alguna parcela a estos.

Adicionalmente, la **subdivisión no puede ser considerada como una urbanización**, ya que las parcelas mantienen su carácter rústico y no se ha ejecutado ninguna de las obras que el inciso primero del artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (“LGUC”), establece como necesarias para estar frente a una urbanización.

En efecto, el inciso primero del artículo 134 de la LGUC, señala que *“[para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de 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”*.

En dicho artículo, ubicado en el Párrafo 4° de la LGUC, sobre las “obligaciones del urbanizador”, contenido en el Capítulo IV de dicho cuerpo normativo, titulado “*Del uso del suelo urbano*”, el legislador contempló que la “urbanización” solo puede tener lugar en suelo urbano, mas no rural.

Del análisis de ésta subdivisión emerge que no es posible asumir que éste proyecto y subdivisión, Lagunita Frutillar, haya contemplado la construcción de viviendas en número, forma ni tiempo, ni menos por su titular, toda vez que la utilización de los predios quedaría sujeta a la decisión de los futuros dueños, no siendo posible determinar el ingreso al SEIA del proyecto en base a meras suposiciones. Por lo anterior, la evaluación ambiental del proyecto sería inoficiosa por la incompatibilidad territorial del proyecto con relación al predio donde éste se emplaza y por ello el procedimiento de requerimiento de ingreso se torna en ineficaz, toda vez que no es suficiente para satisfacer el interés general que subyace a la protección ambiental y lograr el restablecimiento de la legalidad, al no observarse efectos ambientales.

La enumeración de las obras de urbanización debe entenderse copulativamente, es decir, el proyecto debe contemplar la realización de todas y cada una de las obras antes descritas<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> La Guía del Servicio de Evaluación Ambiental que “Instruye y uniforma criterios en relación a la aplicación de los literales g) y h) del artículo 3 del Decreto Supremo N°40 de 2012”, señala expresamente que las obras del art. 134 de la LGUC que “*la enumeración de estas obras debe entenderse copulativamente, es decir, el proponente o titular contempla la realización de todas las obras antes descritas*”.

Ahora, si comparamos el listado de obras que entran dentro del concepto urbanización, con la realidad del proyecto Lagunita Frutillar, queda en evidencia no se han realizado obras de urbanización:

Exigencias urbanización art. 134 LGUC	Obras Proyecto
El pavimento de las calles y pasajes	No se pavimentaron calles ni pasajes de uso público. Si bien se asfaltó (no pavimentó) el camino principal, éste es preexistente al Proyecto. Todos los caminos laterales son de tierra. Según dispone el Decreto Ley 3.516, estos caminos en realidad son <b>servidumbres de tránsito</b> constituidas en los términos del artículo 881 del Código Civil, por lo que no entran dentro del concepto de pasajes o calles.
Plantaciones y obras de ornato	Las plantaciones y obras de ornato se definen en el artículo 3.2.11 de la OGUC, que señala que ellas consisten en "alumbrado público, pavimentos peatonales, vegetación (plazas y áreas verdes) y su respectiva solución de riego". Ya se explicó que el Proyecto no tiene alumbrado público, no tiene veredas o pavimentos peatonales, carece de soleras, y no contempla la construcción de plazas o áreas verdes, sin perjuicio de que se constituyeron servidumbres para que los propietarios a futuro realicen áreas verdes.
Instalaciones energéticas	El Proyecto no contempla la construcción de instalaciones energéticas y su conexión a la red pública eléctrica es de resorte de cada propietario. El Proyecto dejó un espacio como servidumbre de postación, pero se indica expresamente en el Reglamento de Interno que " <i>cada propietario a su costa deberá requerir y obtener dichos servicios a la empresa respectiva</i> ".
Instalaciones sanitarias	El proyecto no posee instalaciones sanitarias, sistema de tratamiento de aguas servidas ni colectores de agua servidas. Cada propietario debe presentar ante la Seremi de Salud, y obtener la aprobación de un sistema de aguas servidas domésticas particular.
Colectores de aguas lluvias.	El Proyecto no contempla la construcción de colectores de aguas lluvias. El proyecto de recolección de aguas lluvias es de resorte de cada propietario.
Obras de defensa y servicio del terreno.	Las obras de defensa o contención del terreno, deben ser construidas por cada propietario.

Así, en definitiva, estamos frente a una subdivisión predial que está muy lejos de ser una urbanización, ya que carece de sistema de alcantarillado y de recolección de aguas servidas, no tiene colectores de aguas lluvias, no tiene alumbrado público, aceras, veredas, soleras, y no tiene un portón que limite el libre acceso al proyecto. La subdivisión no cuenta con equipamiento como plazas, supermercados, paraderos de transporte, redes de internet, tv cable o fibra óptica. Se trata de parcelas individuales e independientes, sin equipamiento alguno anexo a ellas.

Si bien cada parcela tiene disponibilidad de agua a través de una tubería de PVC soterrada, la cual se extrae desde un pozo debidamente inscrito, ello no constituye una obra de urbanización, pues el agua es necesaria tanto para el consumo humano como

---

<sup>5</sup> Artículo quinto.

para desarrollar actividades agrícolas, ganaderas o forestales. Misma lógica aplica para la red seca que se muestra en el Informe de Fiscalización.

A su turno, la instalación de una red eléctrica y red de agua no constituyen obras de urbanización, sino que únicamente obras de habilitación del predio.

En relación a los caminos, el artículo 1 del Decreto Ley 3.516 señala que: *“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”*. A reglón seguido añade: *“Salvo estipulación expresa en contrario, en los lotes camino o servidumbres de tránsito que se hayan proyectado como tales en los planos de subdivisión certificados por el Servicio Agrícola y Ganadero, se entenderá haberse constituido una servidumbre de tránsito en los términos del artículo 881 del Código Civil. Las servidumbres de paso constituidas en virtud de esta ley deberán ser inscritas en el Conservador de Bienes Raíces correspondiente”*.

El texto antes transcrito, acredita que los caminos de la parcelación no tienen el estatus jurídico de servidumbre paso que grava a terrenos de uso particular. No son caminos públicos, pues la Ley de Caminos le dan esta denominación sólo a aquellos caminos que se emplazan sobre bienes nacionales de uso público<sup>6</sup>.

La ausencia de las obras listadas en el art. 134 de la LGUC permite concluir que, tal como lo certificó el SAG, el proyecto no constituye una urbanización sino que estamos frente a una subdivisión de terrenos, definida en el artículo 2.2.2. de la OGUC como *“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”*.

Por lo anterior el proyecto no se trata de uno de desarrollo urbano ni tampoco inmobiliario, por lo que no posible subsumirlo en la causal de ingreso al SEIA invocada por esta autoridad.

### **III. El proyecto Lagunita Frutillar no contempla la construcción de 80 o más viviendas.**

---

<sup>6</sup> Art. 24 Ley de Caminos, DFL 850/1998.

Según la normativa urbanística, las viviendas constituyen un tipo de "obras de edificación" y el artículo 1.1.2. de la OGUC, define a un "edificio" como *"toda edificación compuesta por uno o más recintos, cualquiera sea su destino"*. En complemento, "recinto" se define como *"espacio abierto o cerrado destinado a una o varias actividades"*.

Aplicando estas definiciones al caso concreto, es fácil concluir que **Lagunita Frutillar no contempla obras de edificación y sólo comprende la subdivisión del predio original** en diversas parcelas con la finalidad de ser vendidos individualmente a terceros. En el evento que cada propietario desee construir una vivienda, éste deberá gestionar el respectivo permiso de edificación, y ejecutar las obras de edificación por su cuenta y riesgo.

Las construcciones contenidas en el Informe de Fiscalización son todas preexistentes en los predios originales y estaban antes de ser subdivididos. Tampoco se construyó ninguna sala de ventas, y la sala multiusos donde hay quinchos y juegos infantiles, es en realidad un viejo estable.

Además, en las escrituras de compraventas utilizadas en Lagunita Frutillar, consta la prohibición de cambiar el uso de suelo, tal como se aprecia en la siguiente imagen:

recíproco finiquito. OCTAVO: De conformidad con lo dispuesto en el Artículo primero del Decreto Ley número tres mil quinientos dieciséis de fecha primero de Diciembre de mil novecientos ochenta, se establece la prohibición legal de toda

y/o cualquier subdivisión interna y/o de cambio de destino agrícola respecto de la parcela agrícola o "Lote Cien", antes en este instrumento referido y que en este acto se vende, en los términos establecidos en los artículos cincuenta y cinco y cincuenta y seis de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y demás normas legales y regulatorias vigentes y aplicables las que la parte compradora expresamente declara conocer. NOVENO: Por el presente instrumento la parte

Adicionalmente, se debe ponderar que la nueva regulación administrativa hace cada día más difícil y engorroso el obtener un permiso de edificación para construir viviendas en parcelaciones ubicadas en una zona rural.

Para explicar lo anterior, es preciso recordar que hasta antes de la pandemia del COVID, la construcción de viviendas en parcelaciones rurales era relativamente simple, pues bastaba con obtener un permiso de edificación, el que se otorgaba al tenor del artículo 55 de la LGUC. Este artículo permite, en los terrenos rurales, la construcción de una vivienda para el propietario y una segunda vivienda para los trabajadores del predio. Sin embargo, la epidemia de COVID desató una fuerte alza en la demanda de parcelas rurales, lo que llevó a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Agricultura a imponer mayores exigencias para el otorgamiento de permisos de edificación.

Así, por ejemplo, Contraloría mediante Dictamen N° 203 de 15 de enero de 2020, declaró que para otorgar permisos de edificación en parcelaciones rurales se requiere obtener el “cambio de uso de suelo”<sup>7</sup>. Para el otorgamiento de este permiso administrativo, se necesita contar con informes favorables del SAG y la Seremi de Vivienda<sup>8</sup>.

De este modo, la SMA no puede ignorar que la construcción de viviendas en parcelas nacidas al tenor del Decreto Ley 3.516 es un hecho futuro e incierto que va a depender del tipo de obra que presente cada propietario y de la obtención del cambio de uso de suelo. El presuponer o señalar sin mayores fundamentos que en 80 parcelas se van a construir 80 casas, es una simplificación extrema, que pasa por alto toda la nueva regulación vinculada a la subdivisión de predios rústicos.

Por este mismo argumento, se debe cuestionar la vigencia de la doctrina sentada a través de la sentencia dictada por el 3° Tribunal Ambiental en la causa R-28-2020, donde, en base a una estimación probabilística, se levantó la tesis de que en cada parcela se puede levantar una casa. Es evidente que la presunción probabilística que hizo el Tribunal

---

<sup>7</sup> También llamado IFC o Informe Favorable para la Construcción.

<sup>8</sup> Esa postura fue ratificada por el Dictamen E422376N23, del 30 de noviembre de 2023, que señaló que: “Como se advierte, en las áreas rurales y para los predios rústicos la regla general es que no procede autorizar construcciones, salvo en los casos que la aludida normativa define y bajo el cumplimiento de los requisitos que fija, los que incluyen, entre otros, la presentación de informes favorables de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo o de los Gobiernos Regionales -si hubiese operado la antedicha transferencia-, y del Servicio Agrícola y Ganadero”.

Ambiental de Valdivia, no tuvo en vista las nuevas regulaciones vinculadas a la subdivisión de predios rústicos. En esos momentos, la tesis de Contraloría y el Ministerio de Agricultura, no se encontraba asentada ni había sido confirmada en sede judicial.

Precisamente, esta nueva regulación ha gatillado la necesidad de **modificar el Reglamento Interno**, a fin de permitir actividades agrícolas, forestales o ganaderas al interior de las parcelas. La modificación del Reglamento Interno se realizará con premura, y será oportunamente informada a la SMA.

En resumen, estamos frente a una subdivisión predial y no frente a la construcción de un condominio o un conjunto de más de 80 viviendas. El presuponer que en cada parcela se puede construir una casa, es una interpretación que además de ser ilegal, no se aviene con las nuevas regulaciones administrativas que han impuesto nuevos y exigentes requisitos para el otorgamiento de permisos de edificación.

#### **IV. Jurisprudencia administrativa sobre el literal g.1.1. en proyectos de parcelaciones de predios rústicos.**

En casos muy similares al que nos convoca, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) se ha pronunciado rechazando la interpretación de que en 80 parcelas se van a construir 80 casas. Algunos de estos pronunciamientos son los siguientes:

- a) **“Loteo Valle San Juan de Angol”**: consta de 458 lotes ubicados dentro de un proyecto de parcelación que cuenta con caminos con ripio, grifos, medidores de agua, postes eléctricos, y alumbrado. En este caso, la Dirección Ejecutiva del SEA<sup>9</sup> rechazó la interpretación de la SMA que daba por sentado que en cada parcela puede levantarse una casa y opinó que este proyecto no debe ingresar al SEIA, señalando:

*“4. En esta misma materia, y en base a los antecedentes analizados, cabe señalar que el proyecto comprende la subdivisión del predio original en diversos lotes con la finalidad de ser vendidos individualmente a terceros, sin contemplar la construcción de viviendas en dichos lotes. En el evento que cada futuro propietario desee*

---

<sup>9</sup> Documento digital N° 2022991002901 del 23.10.2022

construir una vivienda, éste deberá gestionar el respectivo permiso de edificación, según corresponda, y ejecutar las obras de edificación por su cuenta.

5. En relación con lo anterior, y **a diferencia de lo sostenido por la SMA, no se estima plausible concluir que el proyecto "contempla" la construcción de viviendas, en tanto la determinación de ejecutarlas dependerá en definitiva de los futuros propietarios, y no del titular fiscalizado.** Adicionalmente, en el procedimiento administrativo no constan antecedentes que permitan determinar con certeza el número y características constructivas de cada edificación futura, circunstancia que contraviene la normativa que rige el SEIA".

- b) En el "Loteo Valles del Rauco", el SEA<sup>10</sup> volvió a rechazar la interpretación de la SMA en orden a que una parcela equivale a una casa, rechazando también la aplicación de subliteral g.1.1) del artículo 3 del Reglamento del SEA:

"Ahora bien, a pesar de lo previamente señalado, se advierte **que no es posible asegurar con certeza que el Proyecto contemple la construcción de viviendas en un número, formas ni tiempos determinados, ni menos por un mismo Titular de Proyecto, pues tal decisión queda de cargo de los futuros o actuales propietarios de los predios subdivididos, sin que tampoco sea posible presumir que en cada predio se construirá una vivienda -superando así el umbral de 80 viviendas-** considerando que el SEIA es un procedimiento predictivo de impactos ambientales, de modo que no cabe determinar la pertinencia de ingreso de un proyecto en base a suposiciones.

De igual modo, se rechazó que una parcelación constituya un conjunto habitacional:

**"En primer lugar, al no contemplar edificaciones, el Proyecto no corresponde a un "conjunto habitacional".** Al respecto, cabe aclarar que desde un punto de vista ambiental no es posible presuponer la ejecución futura de obras, partes o acciones que, conforme a lo señalado por el respectivo titular, no son parte del proyecto y respecto de las cuales no existe información suficiente para desarrollar una adecuada evaluación de impacto ambiental(en términos de los artículos 36 y 48 RSEIA, falta información relevante para comprender y evaluar adecuadamente un proyecto o

---

<sup>10</sup> Documento Digital N° 202399102400 del 17.05.2023.

*actividad, lo que constituye una causal de término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental)*".

- c) **En el procedimiento vinculado al Loteo Aguas de la Patagonia, Rol REQ-025-2022**, el SEA<sup>11</sup> señaló que: *"Ahora bien, a pesar de lo previamente señalado, se advierte que no es posible asegurar con certeza que el Proyecto contemple la construcción de viviendas en un número, formas ni tiempos determinados, ni menos por un mismo Titular de Proyecto, pues tal decisión queda de cargo de los futuros o actuales propietarios de los predios subdivididos, **sin que tampoco sea posible presumir que en cada predio se construirá una vivienda -superando así el umbral de 80 viviendas-** considerando que el SEIA es un procedimiento predictivo de impactos ambientales, de modo que no cabe determinar la pertinencia de ingreso de un proyecto en base a suposiciones"*.
- d) **Loteo Tubul-Punta de Águila:** Mediante la Res. Ex. N° 790 de fecha 25 de mayo de 2022, la SMA archivó una denuncia presentada en contra de esta parcelación señalando que: *"no se ha podido verificar que el proyecto contemple obras de edificación ni de urbanización, ni de habilitación para viviendas, por lo que no se cumple con estos requisitos de obras y destino que exige la causal en comento (...) la existencia singular de un camino, en parte asfaltado, no implica de por sí la existencia de un proyecto de urbanización; para ello se requiere al menos la concurrencia de alguna otra obra que permita presumir la habilitación urbana de la parcelación según lo señalado en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (...) la mera división y venta de terrenos, no implica necesariamente un desarrollo urbano, puesto que ello debe ir acompañado de las referidas obras de edificación y/o urbanización que exige esta tipología"*.

En consecuencia, a través del análisis de las resoluciones antes referidas y otras que no es menester transcribir, la existencia de pronunciamientos emitidos por el SEA en casos similares deben ser considerados en el presente procedimiento y, si bien el contenido de los informes, por regla general, no es vinculante, según principio de coordinación administrativa, los órganos de la Administración deben respetar los pronunciamientos de otras entidades públicas, en especial cuando provienen del ejercicio de competencias especiales y técnicas. Asimismo y sobre el respecto también se debe tener presente que

---

<sup>11</sup> Documento Digital N° 202399102353.

dichos pronunciamientos generan una legítima confianza en los particulares, porque ajustan su conducta a los criterios jurídicos desarrollados por la autoridad, especialmente cuando se trata de un organismo en el cual el legislador resignó la evaluación ambiental y por ende, conforme ha sido recogido por la Contraloría General de la República en Dictamen N°78.696, de 26 de octubre de 2016, la Administración no puede cambiar sus criterios de forma repentina, puesto que el particular tiene la convicción de que se le tratará de similar manera en circunstancias similares.

**V. Las tipologías de ingreso al SEIA no pueden ser aplicadas por analogía.**

En este procedimiento administrativo la prueba se debe ponderar conforme a las reglas de la sana crítica, lo que significa aplicar la lógica con las máximas de la experiencia. Cualquier persona que visite Lagunitas Frutillar, por simple lógica, debería concluir que no estamos frente a un conjunto habitacional como puede ser una villa o un condominio, sino frente a un grupo de parcelas que nacieron de la subdivisión de un fundo.

Siguiendo esta lógica, el SEA, al momento de informar el proyecto **Loteo Valle San Juan de Angol**, expresamente señaló que: **"al no contemplar edificaciones, el Proyecto no corresponde a un "conjunto habitacional"**.

Por lo mismo, la SMA no puede aplicar a una subdivisión de un predio rústico, una norma que está diseñada para conjuntos habitacionales. En efecto, el subliteral g.1.1.) aplica para *"Conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a 80 viviendas"*, y no para subdivisiones de predios rústicos.

La norma que aplica para los loteos y parcelaciones se encuentra en el literal h) del artículo 3 del Reglamento del SEIA, y hace obligatoria la evaluación ambiental de *"loteos o conjuntos de viviendas que contemplen obras de edificación y/o urbanización"* que se ubiquen en zonas latentes o saturadas de contaminación, y que cumplan con los requisitos listados en los sub-literales h.1.1; h.1.2; y h.1.3.

Como la comuna de Frutillar no ha sido declarada zona latente o saturada de contaminación, la norma anterior resulta inaplicable, pero, hábilmente, la SMA acudió a una norma reglamentaria "similar" para exigir el ingreso de la parcelación Lagunita de Frutillar, invocando la causal de ingreso que es propia de los condominios o conjuntos de más de 80 viviendas.

Sin embargo, las tipologías de ingreso al SEIA no pueden ser interpretadas o manipuladas hasta hacerlas calzar a una situación fáctica determinada, pues ello importa una vulneración a la garantía constitucional vinculada a la tipicidad de los ilícitos penales, que proviene del artículo 19 N° 3 de la Constitución.

Desde hace largos años, que la doctrina administrativa es conteste en aceptar la aplicación matizada de las garantías penales en los procedimientos administrativos sancionatorios, para así darle al infractor administrativo las mismas garantías que tiene un infractor penal.

En este sentido, se ha dicho que *“A lo largo del tiempo, el Tribunal Constitucional ha ajustado este razonamiento mediante la elaboración de criterios donde el más relevante es la aplicación del estatuto constitucional del Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador, con matices”*<sup>12</sup>. De igual modo, se ha escrito que *“en una tercera etapa, vigente hasta el día de hoy, se ha entendido que los principios del derecho penal se aplican en el derecho administrativo sancionador pero con menos rigurosidad, lo que denomina la aplicación matizada de principios y garantías del derecho penal”*<sup>13</sup>.

Sobre la tipicidad se ha escrito que: *“El principio de tipicidad ha sido también proclamado como uno más de los principios a los que debe someterse el derecho administrativo sancionador. El propio Tribunal Constitucional ha hecho la distinción al señalar que: ... la legalidad se cumple con la previsión de los delitos e infracciones y de las sanciones en la ley, pero la tipicidad requiere de algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable”*. A reglón seguido el autor agrega que *“en el ámbito administrativo, es necesario que los particulares tengan la certeza de los mismos con el objeto de adecuar su conducta a lo exigido por la autoridad”*<sup>14</sup>.

Precisamente, el principio de tipicidad repugna la interpretación extensiva de tipos infracciones, para hacerlos calzar -a la fuerza- a una determinada conducta. La conducta calza o no calza dentro una tipología, pero no se pueden aplicar por analogía a tipologías parecidas.

---

<sup>12</sup> García Machmar William, Introducción al procedimiento administrativo sancionador, Ed. Hamurabi, 2021, pags. 19-20.

<sup>13</sup> Osorio Vargas Cristóbal, Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador, 2da. Ed., 2017, pag. 49.

<sup>14</sup> Cordero Quinzacara Eduardo, Derecho administrativo sancionador, 1ª. Ed. 214, Ed. Thomson Reuters., pag. 242-243.

De ahí que sea ilegal el imputar una tipología de ingreso que está diseñada para conjuntos habitacionales, a una parcelación rural que se realizó al alero del Decreto Ley N° 3516. La simple lógica nos dice que se trata de proyectos distintos, y que una parcelación rural no es lo mismo que un condominio de 80 o más casas.

## **VI. Infracción a la garantía de Igualdad ante la Ley.**

Desde un punto de vista conceptual, la "igualdad ante la ley" constituye un mandato que consiste en que las prescripciones del Derecho deben tratar de la misma manera a los iguales y de diversa manera a los desiguales, el cual se encuentra consagrado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución. La igualdad en la aplicación de la ley, por su parte, se refiere a la noción clásica de igualdad direccionada hacia el juzgador, y también es aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores.

Se postula que infringe la igualdad ante la ley, el iniciar un procedimiento sancionatorio de oficio en contra de algunos proyectos de parcelaciones rurales, dejando de lado a un sinnúmero de proyectos que encuentran en la misma circunstancia.

Si se aplica el mismo criterio que se utiliza en contra de Lagunita Frutillar a todas las parcelaciones rurales del país, todas aquellas que se ejecutaron después de la dictación de la Ley 19.300<sup>15</sup> de Bases de Medio Ambiental (o desde la dictación de su Reglamento) y contemplen más de 80 lotes, deberían ingresar al SEIA.

Al lado de Lagunita Frutillar está la toma y parcelación "Colonia La Radio", donde ninguna de las casas o subdivisiones cumple con los 5.000 metros; supera con creces las 80 viviendas, y cuenta con pavimentación interna hecha por el Estado. Frente a esta parcelación la SMA hizo oídos sordos.

Sobre el respecto y a modo referencial, entre otros varios, señalamos los siguientes Proyecto respecto de los cuales no se ha iniciado procedimiento sancionatorio alguno:

---

<sup>15</sup> Se publicó en el Diario Oficial el 9 de marzo de 1994.

**PROYECTO : ALTO LOMAS DE PANITAO**

Propietario : Sociedad Terralta SpA.

Rol de Avalúos : 2110-390

Comuna : Puerto Montt

Provincia : Llanquihue

Inscripción : Fojas 366 v. , N° 504, año 2018, Conservador Bienes Raíces de Puerto Montt.

Superficie Predial : 85.69 há.

N° de Parcelas o Lotes : 171

**PROYECTO : MADEROS DE PUERTO VARAS.**

Propietario : Sociedad Maderos de Puerto Varas SpA.

Rol de Avalúos : 1442-83

Comuna : Puerto Varas

Provincia : Llanquihue

Inscripción : Fojas 3624 v., N° 4872, año 2017, Conservador Bienes Raíces de Puerto Varas

Superficie Predial : 100.0 há.

N° de Parcelas o Lotes : 197

**PROYECTO : LOS CANELOS**

Propietario : Sociedad Pangal SpA.

Rol de Avalúos : 536-117

Comuna : Maullín

Provincia : Llanquihue

Inscripción : Fojas 641, N° 612, año 2018, Conservador Bienes Raíces de Maullín.

Superficie Predial : 215.67 há.

N° de Parcelas o Lotes : 423

**PROYECTO : HACIENDA TRAPEN**

Propietario : Sociedad Trapén SpA.

Rol de Avalúos : 2112-55

Comuna : Puerto Montt

Provincia : Llanquihue

Inscripción : Fojas 530, N° 743 , año 2018 , Conservador Bienes Raíces de Puerto Montt.

Superficie Predial : 112,0 há.

N° de Parcelas o Lotes : 240



O la norma se aplica para todas las parcelaciones o no se aplica a ninguna, pero el escoger a dedo a algunas parcelaciones y hacerles caer todo el peso de la ley, olvidándose de aquellas que están en la misma situación, constituye una clara vulneración al principio de Igualdad ante la Ley.

## **VII. Perdida de eficacia del procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al SEIA, por el tiempo transcurrido.**

En la actualidad el 100% de las parcelas resultantes de la subdivisión predial se encuentran vendidas, lo que nos lleva a cuestionar la idoneidad y eficacia de este procedimiento administrativo, por el tiempo transcurrido entre la ejecución del Proyecto y el inicio de este procedimiento administrativo. Se acreditará que la mayor parte de las parcelas fue

vendida a terceros hace cerca de tres años, muchos de los cuales a su vez las han vendido a terceros.

En el improbable evento que la SMA termine exigiendo el ingreso al SEIA, dicho mandato administrativo será imposible de cumplir, ya que no se puede evaluar ambientalmente un Proyecto del cual se ignora cuántas casas van a ser construidas por los propietarios de cada parcela y que están o estarán emplazadas en terrenos ajenos, que ya no son de propiedad de Lagunita Frutillar. Además, lo propietarios no se verán afectados por las medidas de mitigación, reparación, o compensación que se podrían decretar en el contexto de una evaluación ambiental. Tampoco están obligados a dar acceso a sus predios para realizar los estudios vinculados a la significancia de los impactos, o para generar el área de influencia del Proyecto, entre otros.

Dificulta aún más la evaluación ambiental, el que a las subdivisiones rurales no les aplique la Ley N° 21.442 de Copropiedad Inmobiliaria, lo que significa que no existe una persona jurídica que represente a todos los propietarios, y la evaluación ambiental dependerá de la voluntad de todos y cada uno de los propietarios considerados individualmente. *Ad effectum probandi et vivendi*, en otrosí aparte se adjuntan sendos certificado de recepción final de casas construidas en ésta parcelación, extendidos por la I. Municipalidad de Frutillar, quien en su oportunidad los emitió en favor de sus propietarios individualmente considerados, precisamente porque se adecuaban a derecho.

En este sentido, vale la pena traer a colación una reciente sentencia de la Corte Suprema, que relación a este punto señala<sup>16</sup>: "(...) *la Ley N 21.442 sobre Copropiedad Inmobiliaria no resulta aplicable a este tipo de Loteos y en consecuencia, no puede justificar la legitimación sustentada por la sentencia impugnada. Y que conforme al artículo 1 letra b) inciso segundo de la Ley 21.422 no resulta aplicable a los inmuebles objeto de las compraventas de autos, ya que tienen la calidad de agrícolas, rurales y las subdivisiones se realizaron en conformidad a la normativa de la subdivisión de predios de esta naturaleza, esto es, DL 3.316, por ende, no resultan aplicables las normas de la Ley 21.442*".

Ahora, en relación con la pérdida de eficacia de los procedimientos administrativos por el transcurso del tiempo, el Profesor Luis Cordero Vega, sostiene que "el concepto *caducidad* es polisémico, por poseer diversos significados desde el punto de vista jurídico. Esta puede

---

<sup>16</sup> Corte Suprema, Rol 17.698-2023, del 5.08.2024

tener cuatro acepciones: (i) Caducidad de acción o pretensión, que se encuentra asociada al plazo para la presentación de un recurso o acción jurisdiccional; (ii) Caducidad de derechos subjetivos sustantivos vinculados a un plazo máximo para ejercerlos; (iii) Caducidad sanción, como un mecanismo que prevé el ordenamiento jurídico como sanción ante el incumplimiento de las obligaciones o condiciones esenciales impuestas a sus titulares; (iv) **Caducidad para ejercer una potestad administrativa, como un mecanismo de limitación de la actuación pública en el tiempo**".

El transcurso del tiempo como causal de pérdida de eficacia de un procedimiento administrativo, es una tesis que se ha visto confirmada por una sentencia del 2º Tribunal Ambiental<sup>17</sup>, donde se indica que "una demora injustificada y carente de razonabilidad puede generar la ineficacia del sancionatorio ambiental"<sup>18</sup>. En adición, la Corte Suprema indica que una demora de más de 6 meses produce el decaimiento (ineficacia) del acto administrativo<sup>19</sup>.

Recordemos que Lagunita Frutillar se ejecutó el año 2020; que la fiscalización de la SMA se realizó el 12 de mayo de 2023; y que el procedimiento de requerimiento de ingreso se inició el 19 de junio de 2024, esto es más de un año después de la fiscalización. Entonces, habiendo transcurrida más de 4 años desde la ejecución del Proyecto, el transcurso del tiempo genera la pérdida de eficacia de este procedimiento, pues, estando todas las parcelas vendidas, en la práctica es imposible evaluar ambientalmente el Proyecto.

**POR TANTO;**

**A LA SUPERINTENDENTA DE MEDIO AMBIENTE SOLICITO:** tener por evacuado en tiempo y forma el traslado conferido por Resolución Exenta N° 950, y en su mérito determinar que no existe elusión al SEIA y dejar sin efecto y archivar el procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al SEIA, Rol **REQ 12-2024**, declarando que la subdivisión rural, proyecto Lagunita Frutillar no debe ser evaluado ambientalmente.

---

<sup>17</sup> Rol R N° 405-2023, del 3.07.2024

<sup>18</sup> Considerando 42°.

<sup>19</sup> La Corte Suprema en causa **Rol N° 127.415-2020**, en su considerando 9°, afirmó que: "al haberse extendido el procedimiento de que se trata en autos por más de seis meses y hallándose materialmente paralizado por un término largamente superior al indicado, corresponde declarar, de conformidad a lo previsto en el artículo 40 inciso segundo de la Ley 19.880, la imposibilidad material de continuar con dicho proceso".

**PRIMER OTROSÍ:** Para acreditar nuestros dichos y acorde con lo establecido en el artículo 17, letra d, de la LBPA, solicito que tenga por incorporados al presente expediente los siguientes documentos, los que se remiten mediante la misma vía conductora con que se remite éste instrumento:

1. Reglamento Interno inscrito a fojas 2703, número 1511 del año 2020, del Registro de Hipotecas del Conservador de Bienes Raíces de Puerto Varas.
2. Certificado de Subdivisión Predial N° **2192/2020**, que emitió el Servicio Agrícola y Ganadero el 4 de mayo de 2020.
3. Tres escrituras tipo de compraventa, en las que, en todos los casos, se incluye la prohibición de cambiar el destino de las parcelas.
4. Línea de tiempo generada a través de la aplicación de Google Earth, donde consta que la laguna artificial y el camino de acceso al Fundo Los Maitenes, en que se encuentra la parcelación Lagunita Frutillar, son anteriores a su subdivisión.
5. Dos Permisos de Edificación de Obra Nueva emitidos conforma la ley por la DOM de la I. Municipalidad de Frutillar.
6. Dos certificados de Recepción Definitiva de Obras de Edificación, otorgados por la DOM de la I. Municipalidad de Frutillar, de casas construidas en la parcelación Lagunita por terceros, que demuestra que las obras no fueron construidas por mi representada.
7. Contrato de compraventa en el que consta que el inmueble en el especificado ha sido transferido por tercera vez, sin reparos.
8. Certificado de Ruralidad del Fundo Los Maitenes, emitido el 7 de Febrero de 2020, por la DOM de Frutillar.

**SEGUNDO OTROSI:** Por último, solicito a Ud. tener presente que mi personería y representación en favor de la sociedad Agrícola Cahuelmó SpA (antes Agrícola Cahuelmo Limitada), ya se encuentra acreditada en éste expediente. Asimismo solicito que todas las actuaciones de este procedimiento sean comunicadas a las casillas de correo electrónico [jchavezt@chavezabogados.cl](mailto:jchavezt@chavezabogados.cl) y, [capchavez@gmail.com](mailto:capchavez@gmail.com)

**Jaime Chávez Teuber**  
Abogado  
**p.p. Agrícola Cahuelmó SpA**