

ANT.: Resolución Exenta N°121 de 28 de septiembre de 2025 de la Superintendencia del Medio Ambiente, que “Da término a procedimiento de requerimiento de ingreso seguido en contra del proyecto “Loteo Puerto Bonito” de titularidad de inmobiliaria Bosque Austral SpA.”.

MAT.: EN LO PRINCIPAL: Interpone recurso de reposición contra la resolución que indica. **EN EL OTROSÍ:** Acompaña documentos.

SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

OFICINA REGIONAL DE AYSÉN DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO

PRESENTE

Marcos Emilfork Orthusteguy, abogado, domiciliado en Mosqueto 491 of. 312, Santiago, Región Metropolitana, en representación de don Patricio Orlando Segura Ortíz, periodista, cédula de identidad 12.014.274-7, domiciliado en Carretera Austral Sur, Km 265, Puerto Guadal, Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo; Erwin Jonathan Sandoval Gallardo, Cédula Nacional de Identidad número 16.684.435-5, actuando en representación de la Corporación Privada para el Desarrollo de Aysén (CODESA), rol único tributario número 71.943.000-7; y Peter Hartmann Samhaber, Cédula Nacional de identidad número 7.021.808 9, en representación de Agrupación social y cultural Aisén Reserva de Vida, rol único tributario número 65.065.281-9; a Ud. con respeto decimos:

Que, según lo prescrito por los artículos 15 y 59 de la Ley N°19.880, venimos en interponer dentro de plazo legal, recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N°121 de fecha 28 de enero de 2025 (en adelante, indistintamente, “resolución recurrida” o “acto administrativo recurrido”) de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante “SMA”), que decidió dar término al procedimiento de requerimiento de ingreso seguido en contra del proyecto “Loteo Puerto Bonito”, iniciado mediante denuncia presentada por esta parte con fecha 10 de mayo de 2022 por hechos constitutivos de elusión al Sistema de Evaluación al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”), y notificada a los denunciantes por correo electrónico de fecha 29 de enero de 2025, solicitando que esta se deje sin efecto y, en definitiva, se ordene requerir el ingreso del proyecto “Loteo Puerto Bonito”, al SEIA; además de la apertura de un procedimiento sancionatorio, por desarrollar los infractores actividades para las que se requiere una Resolución de Calificación Ambiental (en adelante “RCA”), sin contar con ella.

I. Antecedentes

1. Sobre la denuncia presentada por esta parte y los hallazgos de la Superintendencia del Medio Ambiente

Con fecha 10 de mayo del presente, esta parte presentó una ampliación de denuncia por elusión de ingreso al SEIA en contra de 17 proyectos de desarrollo urbano que están siendo ejecutados en zonas no comprendidas en planes evaluados estratégicamente, para lo que se requiere la obtención de una RCA, infringiendo los artículos 8 y 10 letra g) de la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en relación con el artículo 3 letra g.1.1) Decreto N°40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, indistintamente “MMA”) que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, indistintamente “RSEIA”).

Entre los proyectos denunciados, se individualiza en particular el proyecto ubicado en la comuna de Aysén, en la localidad de Puerto Bonito, Canal Elefantes. El loteo se individualiza como Loteo Puerto bonito, del titular Inmobiliaria Bosque Austral, con una superficie del predio de 366,30 há con 93 lotes para la venta, los cuales son vendidos directamente y a través de corredores independientes.

De la revisión en la sección de búsqueda avanzada de la página web del Servicio de Evaluación Ambiental, se pudo corroborar que este proyecto de desarrollo urbano no habría ingresado al SEIA, encontrándose en una situación de flagrante elusión respecto de la normativa ambiental vigente.

Consecutivamente, la SMA hizo ingreso de la denuncia al sistema de registro bajo el número de denuncia 20.717, y mediante ordinario AYS N°45 de fecha 22 de mayo de 2022, se requirió información al titular del proyecto, referida a la ubicación del proyecto, los mecanismos de comercialización, copia del contrato de compraventa, reglamento de copropiedad (en caos de existir), descripción de obras o infraestructura asociada al acceso al proyecto, descripción de obras de urbanismo, copia de título de dominio, e informar la cantidad de lotes vendidos, entre otros.

El requerimiento de información fue respondido por el titular, el día 02 de junio de 2022, mediante correo electrónico. En particular, el titular respondió que la venta se realiza mediante corredores independientes y de forma directa, y agregó que no existe camino de acceso, pues el acceso es mediante embarcación. Así mismo, agregó la existencia de una senda peatonal y adjunto la escritura de compraventa con obligaciones para los compradores, el KMZ del proyecto, y el título de dominio del mismo.

De esa manera, la SMA durante el mes de junio del año 2022 generó el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental, individualizado como DFZ-2022-1233-XI-SRCA (en adelante, indistintamente, “IFA”), que consideró la revisión documental de los antecedentes aportados por el titular, la revisión de la plataforma de datos espaciales de la SMA, específicamente la lista de capa áreas protegidas para efectos del SEIA y el inventario Nacional de Humedales del Ministerio del Medio Ambiente, se concluyó que el proyecto debía someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), por configurarse las tipologías de ingresos al SEIA g.1.1 y g.1.2 letra b del D.S.N°40/2012,

al haberse verificado; que el proyecto contempla obras de urbanización cuyo destino será habitacional con una cantidad igual o superior a ochenta (80) viviendas y la venta de predios destinados en forma permanente a deporte y esparcimiento, en una superficie predial igual o mayor a veinte mil metros cuadrados (20.000 m²)¹.

2. Sobre el procedimiento de requerimiento de ingreso

Mediante Resolución Exenta N°947, de fecha 01 de julio de 2023, la Superintendencia del Medio Ambiente dio inicio al procedimiento de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto “Loteo Puerto Bonito”, y a través de la misma resolución exenta confirió traslado al titular. De esta manera, el procedimiento se inicio bajo el rol REQ- -016-2023.

Con fecha 13 de julio de 2023, el titular Bosque Austral SpA , evacuó traslado conferido mediante la resolución exenta recientemente individualizada. En dicha presentación, el titular del proyecto Loteo Puerto Bonito expuso antecedente de hecho y de derecho con la finalidad de acreditar que no concurre, en la especie, el presupuesto basal establecido en el artículo 3 literal g.1 del Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, por cuanto Puerto Bonito no constituye, en sus términos, un proyecto de desarrollo urbano, en tanto no contemplaría obras de urbanización ni edificación.

Continuando con la tramitación del procedimiento de requerimiento de ingreso, mediante Ordinario N°595 de fecha 28 de febrero de 2024, la Superintendencia del Medio Ambiente requirió el pronunciamiento del Servicio de Evaluación Ambiental, lo anterior en el marco de lo o dispuesto en el literal i) del artículo 3º de la LOSMA.

De esta forma, con fecha 09 de julio de 2024 a través del OF. ORD. N°202499102606 , la Directora Ejecutiva del Servicio de evaluación Ambiental evacuó informe solicitado, concluyendo que:

“(...) Las obras y acciones ejecutadas por Inmobiliaria Bosque Austral, consistentes en la subdivisión del inmueble denominado “Fundo San Juan”, ubicado en Puerto Bonito, comuna de Aysén, Región de Aysén, su venta a terceros y la habilitación de un embarcadero, no configuran en la actualidad, la tipología de ingreso al SEIA establecidos en los subliterales g.1.1.) y g.1.2.) del artículo 3 del Reglamento del SEIA. Ello, sin perjuicio de las prevenciones realizadas por esta Dirección Ejecutiva en la sección N°6.1.5. del presente Oficio, en cuanto a que la no configuración de las tipologías aludidas no obsta a que futuras acciones u obras pudieren configurar la tipología aludida, ni menos aun implica una regularización o se reconoce que la problemática sobre la legalidad de aquellos proyectos o actividades consistentes en subdivisiones y/o loteos en áreas rurales es materia cuya competencia se encuentra radicada en el Ministerio de Agricultura, las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo y el Servicio Agrícola y Ganadero”.

Posterior a dicho informe, con fecha 28 de enero de 2025, la Superintendencia del Medio Ambiente mediante Res. Exenta N° 121 dio término al procedimiento de requerimiento de ingreso. En dicha resolución, en específico en el considerando 17º, la Superintendencia

¹ Resumen del Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2022-1233-XI-SRCA, elaborado por la Superintendencia del Medio Ambiente, junio de 2022. Página 4.

determinó que “aún en caso de que se compruebe la elusión, una evaluación ambiental del proyecto resultaría inoficiosa por la incompatibilidad territorial del proyecto con relación al predio donde este se emplaza”. Así mismo, en considerando 19° la SMA estimó que, encontrándose aun el proyecto en un estado inicial de ejecución, y no habiéndose observado a la fecha efectos ambientales, es oportuno derivar los antecedentes a la Ilustre Municipalidad de Aysén, a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo y a la dirección Regional del Servicio agrícola Ganadero, a fin de e que determinen-en ejercicio de sus competencias- las acciones que correspondan.

II. DERECHO

1. Errónea interpretación y aplicación de la tipología del articulo 10 de la Ley N°19.300

1.1.Sobre la verificación de la tipología de ingreso contenida en el articulo 10 letra g) de la Ley N°19.300 “Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente”

La resolución recurrida, en su considerando 17° y siguientes, concluye que “aún en el caso de que se compruebe la elusión, una evaluación ambiental del proyecto resultaría inoficiosa por la incompatibilidad territorial del proyecto con relación al predio donde este se emplaza”. Al respecto, dicha conclusión es motivada por el informe del Servicio de evaluación, expresándose en considerandos 13° y siguientes de la resolución exenta N°121 de la Superintendencia que “(...) de los antecedentes tenidos a la vista no es posible tener por configurado la tipología de ingreso al SEIA establecidos en los subliterales g.1.1.) y g1.2.) del articulo 3 del Reglamento del SEIA “.

Tanto la Superintendencia del Medio Ambiente, como el Servicio de Evaluación Ambiental, basan dicha afirmación en los siguientes argumentos esgrimidos en el considerando 13° de la resolución objeto de este recurso:

“(i) No basta verificar la subdivisión del predio, la venta de 93 terrenos a terceros o la habilitación de un embarcadero para estimar que respecto del proyecto se ejecutaron obras de urbanización, en los términos preceptuados por el articulo 134 de la LGUC

(ii) No es posible aseverar que el proyecto contemple la construcción de viviendas, por lo que no se puede estimar si se supera el umbral de viviendas construidas definido en el literal g.1.1. del articulo 3 del RSEIA;

(iii) En base a las definiciones urbanísticas contempladas en los artículos 1.1.2 y 2.1.33 de la OUGC se puede concluir que el proyecto no contempla la habilitación o construcción de obras de edificación y/o urbanización, por lo que tampoco podría superar el umbral establecido en el subliteral g.1.2. del articulo 3 del RSEIA.”

No obstante, lo anterior, en el IFA la Superintendencia del Medio Ambiente estimo que el proyecto contempla obras de urbanización cuyo destino sería habitacional con una cantidad igual o superior a ochenta (80) viviendas y la venta de predios destinados en

forma permanente a deporte y esparcimiento, en una superficie predial igual o mayor a veinte mil metros cuadrados (20.000 m^2)², encontrándose por tanto en una situación de elusión.

De esta forma, la resolución exenta N°121 de la SMA realiza una interpretación errónea del literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300 y del artículo 3 letra g.1.1.) y letra g.1.2) del RSEIA, pues en el caso se verifica esta tipología de ingreso al SEIA, estando el presente proyecto en una situación de elusión de dicho instrumento de gestión.

El literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, establece que son susceptibles de generar impacto ambiental y, por lo tanto, 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”.

Por su parte, el RSEIA, para efectos de lo establecido en la letra g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, en su artículo 3º letra g) establece lo siguiente:

g) 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. g.1. 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 con 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.

g.1.2. Proyectos de equipamiento que correspondan a predios y/o edificios destinados en forma permanente a salud, educación, seguridad, culto, deporte, esparcimiento, cultura, comercio, servicios, fines científicos o sociales y que contemplen al menos una de las siguientes características:

b) superficie predial igual o mayor a veinte mil metros cuadrados (20.000 m^2);

En lo que interesa, la tipología de la letra g) en específico lo relativo a los subliterales g.1, g.1.1. y g.1.2. del artículo 3 del RSEIA, se requiere los siguientes supuestos para configurarse:

1. La existencia de un proyecto de desarrollo urbano;
2. Que el proyecto contemple obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional
3. Que el mismo se ejecute en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente.
4. Conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a ochenta viviendas

² Resumen del Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2022-1233-XI-SRCA, elaborado por la Superintendencia del Medio Ambiente, junio de 2022. Página 4.

5. Proyecto de equipamiento destinado permanentemente a salud, educación, seguridad, culto, deporte, esparcimiento, cultura, entre otros, con una superficie predial igual o mayor a veinte mil metros cuadrados (20.000 m²);

Contrario a lo establecido por esta Superintendencia, el proyecto Loteo Puerto Bonito se encuentra dentro de lo descrito en el literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, cumpliendo con cada uno de los supuestos basales requeridos por la normativa. En particular en lo que hace referencia al carácter del proyecto como uno de desarrollo urbano, ya que en él se contemplan obras de edificación o urbanización.

Para efectos de su debida revisión, es necesario tener en consideración la forma en que la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “OGUC”) define qué se entiende por obras de edificación, y urbanización. Así, en su artículo 1.1.2. indica que un edificio es “toda edificación compuesta por uno o más recintos, cualquiera sea su destino”, y en su artículo 134, establece como obras de urbanización 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”.

Asimismo, en el Art. 65, letra b) de la LGUC se establece que Loteo es la “subdivisión de un terreno que requiere la ejecución de obras de urbanización, incluyendo como tales la apertura de calles y formación de nuevos barrios o poblaciones.”

Ahora bien, el proyecto Loteo Puerto Bonito es definido en la respuesta del titular como un loteo concebido y estructurado para la venta de parcelas de forma directa a futuros compradores interesados en alguno de los 93 lotes que lo conforman. A su vez, la inmobiliaria promociona la venta de sus parcelas asegurando la mantención de las áreas comunes por 10 años, y el desarrollo a futuro del proyecto debido a la existencia de una comunidad activa.³

Así las cosas, el proyecto presentado por la inmobiliaria corresponde a un Loteo, según la definición entregada por la LGUC, dado que en este caso se verifica la subdivisión predial del terreno, tal como consta en el certificado SAG N°447-2021 y sumado a ello, las obras de obras de urbanización estarían contempladas por el titular para la posterior venta de parcelas, así como también la existencia de un puerto y predios destinados de forma permanente al deporte y esparcimiento, en una superficie predial igual o mayor a 20.000 metros cuadrados.

No obstante, lo anterior, el proyecto de loteo en cuestión al encontrarse condicionado a la ejecución de obras de urbanización tendrá el carácter de irregular mientras no se verifiquen estas obras, para lo cual será necesario observar una serie de disposiciones sectoriales y ambientales que permitan su regularización, más cuando estas son emplazadas en un área rural fuera de los límites urbanos.

En esa misma línea, el artículo 136 de la LGUC establece que “mientras en una población, apertura de calles, formación de un nuevo barrio, loteo o subdivisión de un predio, no se

³ Información disponible en: <https://produncan.cl/propiedad/parcelas-puerto-bonito/>

hubieren ejecutado todos los trabajos de urbanización que exigen los dos artículos precedentes y la Ordenanza General, no será lícito al propietario, loteador o urbanizador de los terrenos correspondientes, enajenarlos, acordar adjudicaciones en lote, celebrar contratos de compraventa, promesas de venta, reservas de sitios, constituir comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones o celebrar cualquier clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio de dichos terrenos”.

De la disposición citada, se desprende que las actividades de urbanización son un requisito necesario para que los actos y contratos que se celebren sobre los loteos sean lícitos, razón por la cual, ante la propia presentación que el titular realizó sobre la finalidad del proyecto, es decir, la venta de parcelas, el contrato de compraventa o cualquier acto destinado a transferir el dominio de los lotes será considerado ilícito mientras no ejecute las obras de urbanización correspondientes.

Dadas las condiciones que anteceden, el titular del proyecto contempla la realización de las obras de urbanización, debido a que las requiere para poder llevar a cabo la actividad comercial de venta de parcelas. En ese sentido, de la naturaleza del proyecto y de las propias declaraciones del titular, se proyectarán en el predio actividades de aperturas de camino e infraestructura necesaria para los servicios básicos para quienes lleguen a adquirir alguno de los lotes.

Ante la situación planteada, es importante revisar a su vez el carácter de “habitacional” del proyecto, para ello cabe aclarar que la noción de “habitacional” tiene que ver con el estándar y acondicionamiento de tipo urbano, que admite debido a su naturaleza, la construcción de un conjunto de casas.

En ese sentido, los lotes, son caracterizadas como parcelas de agrado, que permiten contemplar una extraordinaria belleza “desde mi casa a orilla del fiordo”,⁴ las cuales serán vendidas por el titular para fines habitacionales, fenómeno que responde a los servicios que una Sociedad del giro inmobiliario como esta ofrece y que actualmente concretizan el incipiente interés de la población por la búsqueda de espacios alejados de la ciudad para vivir.

Asimismo, el titular se refiere a que las parcelas están consideradas como un espacio de convivencia, que, si bien contemplaría un área común de 27 hectáreas conformándose una comunidad de copropietarios, deja entrever claramente que el destino de los lotes es para que los futuros compradores puedan habitar el lugar, siendo necesario entonces la construcción de viviendas que lo permitan.

En este propósito, los titulares infringen una de las obligaciones establecidas en el Decreto Ley 3.516 sobre subdivisión de predios rústico, que además de regular el área mínima para la subdivisión en 05 hectáreas físicas, establece que el destino de los lotes resultantes debe ser de uso agrícola quedando sujeto a la prohibición de cambiar el suelo o prohibición de cambio de uso de suelo, ganadero o forestal del área rural, cuestión que el proyecto no estaría dando cumplimiento por no tener como propósito la actividad

⁴ Información disponible en: <https://produncan.cl/propiedad/parcelas-puerto-bonito/>

agrícola, sino por el contrario genera el nacimiento de lotes irregulares que no cumplen con la normativa vigente y que lleva a que en zonas no destinadas al efecto, se instalen proyectos de desarrollo inmobiliario.

Sumado a lo anterior, el giro de la titular del Proyecto, Inmobiliaria Bosque Austral SpA, se encuentra directamente relacionado al desarrollo de proyectos inmobiliarios, propósito que coincide con los hechos denunciados por esta parte. En efecto, este indicio debió ser considerado en la etapa de investigación y posterior ponderación de la decisión de dar término al procedimiento de requerimiento de ingreso contenida en la Resolución objeto de este recurso de reposición.

Así las cosas, la tipología de ingreso correspondiente al literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300 en específico lo relativo a los subliterales g.1, g.1.1. y g.1.2. del artículo 3 del RSEIA, se verifica, porque el Loteo Puerto Bonito a todas luces corresponde a un proyecto de desarrollo urbano que contempla obras de urbanización para su ejecución, así como también contempla un espacio de esparcimiento común de con una superficie predial igual o mayor a veinte mil metros cuadrados (20.000 m^2); razón por la cual estaría en un evidente escenario de elusión al SEIA.

2. Actuación de la SMA es contraria al principio preventivo y por tanto ineficaz

Como hemos advertido previamente, esta Superintendencia del Medio Ambiente ha decidido archivar la denuncia presentada por estos recurrentes, atendiendo principalmente a que:

- a) actualmente no se estarían ejecutando obras de urbanización y/o construcción que pudieren ser subsumidas en la tipología de la letra g) del artículo 10 de la Ley número 19.300;
- b) No existen obras o acciones que generen afectación sobre el medio ambiente.

Lo anterior, se ve reforzado por el contenido del punto segundo de lo resolutivo de dicho acto administrativo; el cual ratifica que es la “actual ejecución” del proyecto la que sostiene la resolución de archivo, en tanto advierte a la titular del proyecto que, en caso de iniciar obras materiales del proyecto que pudieren subsumirse en el artículo 10 de la Ley número 19.300, dichas obras deberán ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dicho de otro modo, para la Superintendencia del Medio Ambiente resulta necesaria la existencia de obras materiales de ejecución de un proyecto para que (recién) resulte exigible el ingreso de éste al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; no pudiendo, a su juicio, advertir la elusión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental efectuando un análisis previo a su ejecución material.

Lo anterior, sin lugar a dudas colisiona con el Principio Preventivo que subyace y sostiene nuestra normativa ambiental y al tenor literal del inciso primero del artículo 8º de la Ley número 19.300 y 9º inciso segundo del mismo texto normativo; que disponen:

Artículo 8º.- Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley.

Artículo 9º.- El titular de todo proyecto o actividad comprendido en el artículo 10 deberá presentar una Declaración de Impacto Ambiental o elaborar un Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda. Aquéllos no comprendidos en dicho artículo podrán acogerse voluntariamente al sistema previsto en este párrafo.

Las Declaraciones de Impacto Ambiental o los Estudios de Impacto Ambiental se presentarán, para obtener las autorizaciones correspondientes, ante la Comisión establecida en el artículo 86 o Comisión de Evaluación en que se realizarán las obras materiales que contemple el proyecto o actividad, con anterioridad a su ejecución. En los casos en que la actividad o proyecto pueda causar impactos ambientales en zonas situadas en distintas regiones, las Declaraciones o los Estudios de Impacto Ambiental deberán presentarse ante el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental.

Al efecto, cabe tener presente que, según ha razonado el Tribunal Constitucional:

“[...] se puede colegir del propio mandato constitucional de protección del medioambiente, de su preservación y de la conservación del patrimonio ambiental, que es la propia Constitución la que tácitamente consagra o se basa en los principios preventivo y precautorio, definidos anteriormente, además del de responsabilidad, pues, tras ese deber lo que se pretende evitar son daños y riesgos al medio ambiente así como a la vida y a la salud. No es necesario que los principios estén formal o expresamente señalados, sino, que ellos se deducen hermenéuticamente del sentido de tal deber de protección. Por lo demás, la propia legislación ambiental, expresión del mandato constitucional de protección ambiental, ha recogido tales principios, como consta en la parte de los fundamentos de la Ley N° 19.300, donde se señaló expresamente que uno de ellos era el principio preventivo, para cuyo efecto se establecen cuatro instrumentos: educación ambiental, sistema de evaluación de impacto ambiental, planes preventivos de contaminación y responsabilidad por daño ambiental...”⁵.

Al efecto, cabe recordar que, según el mensaje de la actual Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, por medio del Principio Preventivo que sustenta nuestra normativa ambiental “[...] se pretende evitar que se produzcan los problemas ambientales. No es posible continuar con la gestión ambiental que ha primado en nuestro país, en la cual se intentaba superar los problemas ambientales una vez producidos...”. Con dicho objeto, señala, se creó el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Del mismo modo, la Jurisprudencia ha perfilado el Principio Preventivo, razonando, por ejemplo, que:

“[...] el principio preventivo, a diferencia del precautorio que actúa bajo supuestos ya comprobados, solamente requiere de un riesgo racional y evidente previamente demostrado, que sea verosímil de producirse sobre la base de estudios especializados que lo demuestren, es el fumus bonis iuris, para luego determinar la gravedad del mismo acontecimiento, que exista la posibilidad de sufrir un perjuicio importante, la alteración o el agravamiento de una determinada situación que, en el evento que ocurra, afectaría un

⁵ Sentencia Rol 9418-20-INÁ Requerimiento de inaplicabilidad respecto del artículo 8º, inciso primero, de la ley n° 19.300 ilustre municipalidad de Ancud en la causa sobre procedimiento de reclamación de ilegalidad, caratulada “unidad vecinal N° 33 Punta estación con superintendencia del medio ambiente”

interés legítimo (*periculum in mora*). Resulta pertinente acotar que no se busca que la actividad de los particulares quede en estándares de riesgo cero, sino que, como primera medida, los riesgos advertidos por estudios fundados sean considerados y se adopten respecto de ellos las medidas pertinentes, que no se les ignore. Posteriormente se deben evaluar riesgos y mitigaciones para llegar a una decisión racional, conforme a la cual los peligros o inseguridades son minimizados por medidas efectivas y, en el evento que estos se produzcan se han considerado las acciones de reacción inmediatas, que ante una omisión en su planificación deben ellas ser improvisadas, con el consiguiente agravamiento del daño...”.⁶

Es así que, nuestra legislación ambiental, al contrario de lo argumentado por esta Superintendencia del Medio Ambiente, precisamente exige la evaluación de impacto ambiental con anterioridad a la ejecución de las obras materiales del proyecto; vale decir, antes que éste comience a generar efectos o impactos ambientales en su área de influencia.

En la especie, esta Superintendencia del Medio Ambiente puede ponderar y evaluar al proyecto en cuestión lo resulta aplicable lo prescrito por el literal g) del artículo 10 de la Ley número 19.300; considerando que, sin importar que actualmente no se encuentren en ejecución, el proyecto considera o posibilita, las siguientes partes, obras o acciones principales: a) la generación de 93 lotes/parcelas, como consecuencia de la subdivisión autorizada; b) el cierre o delimitación de cada una de las parcelas, previo o una vez transferidas a terceros; c) la posibilidad de construcción de, a lo menos, una vivienda por cada uno de los lotes/parcelas resultantes del proceso de subdivisión y d) la ejecución de obras de urbanización y saneamiento por cada uno de los lotes/parcelas; por solo citar algunos ejemplos.

Lo anterior, resulta del todo consistente con lo razonado por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental en sentencia del 7 de marzo de 2022, dictada en los autos ROL R-4-2021.

“VIGÉSIMO PRIMERO. Que, con respecto a la noción de que los proyectos «contemplen» obras de edificación y/o urbanización, el Tribunal es del parecer que dicho concepto debe entenderse como que estos contengan las referidas obras, resultando irrelevante si estas se encuentran ya ejecutadas o por ejecutar para que opere el deber de ingreso al SEIA. Lo anterior encuentra sustento en el fin preventivo que informa la legislación ambiental y que reconoce expresamente, entre otras disposiciones, el art. 9 inc. 2º de la Ley N° 19.300, en cuanto dispone que «Las Declaraciones de Impacto Ambiental o los Estudios de Impacto Ambiental se presentarán, para obtener las autorizaciones correspondientes, ante la Comisión establecida en el artículo 86 o Comisión de Evaluación en que se realizarán las obras materiales que contemple el proyecto o actividad, con anterioridad a su ejecución» (negrita del Tribunal), según las tipologías del art. 10 de dicha Ley y que desarrolla el art. 3 de su Reglamento.

Siendo así, resulta absolutamente contrario a derecho el sustento del acto administrativo recurrido; en tanto colisiona con lo prescrito por los artículos 8, 9 y 10 de la Ley número 19.300 y vulnera el Principio Preventivo que sustenta nuestra normativa ambiental. En razón de ello, ciertamente que la resolución recurrida habrá de ser dejada sin efecto.

⁶ Corte Suprema, 27 de julio de 2012, Rol N° 2.138 – 2012.

3. La actuación de la Superintendencia del Medio Ambiente es contradictoria y carece de motivación

La Superintendencia del Medio Ambiente, en la resolución objeto de este recurso, particularmente en su parte resolutiva, dispone dos decisiones que son a todas luces contradictorias. A saber, en el primer punto resolutivo, resuelve dar término al procedimiento de requerimiento de ingreso, dado que el proyecto no cumple con los requisitos de alguna de las tipologías de ingreso al SEIA establecidas en el artículo 10 de la Ley N°19.300 y desarrolladas por el artículo 3º del RSEIA, no siendo posible –a juicio de la SMA- levantar una hipótesis de elusión por los hechos denunciados. Como se ha desarrollado en este escrito, específicamente la decisión de la SMA se justifica en que el proyecto no contempla obras de edificación o urbanización.

Pues bien, acto seguido a resolver el archivo de la denuncia, la SMA advierte en el punto segundo resolutivo al titular del proyecto que, si llegase a implementar alguna modificación u obra nueva que cambie los hechos y circunstancias ponderadas en la resolución, podrá ser necesario analizar su pertinencia de ingreso al SEIA, y en caso de ser aplicable, someterse a dicho sistema por la vía de ingreso que corresponda, en forma previa a su materialización.

En efecto, la actuación de la Superintendencia del Medio Ambiente es contradictoria, pues, al mismo tiempo que archiva la denuncia por la no consideración de obras, advierte al titular la obligación de someterse al SEIA en forma previa a la materialización de obras. Así las cosas, para la Superintendencia del Medio Ambiente, el mismo hecho que justifica archivar la denuncia por elusión al SEIA, motiva –a lo menos- el ingreso a consulta de pertinencia del proyecto. Lo anterior, implica una decisión contradictoria por parte de la Administración y un atentado contra el principio de racionalidad, que denota la falta de motivación del acto.

Esta actuación contradictoria se aleja del principio de racionalidad a la que está sujeta toda la administración, conforme a los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de la República, pues, el principio de racionalidad que rige el actuar de la Administración y de los órganos públicos impone el deber de «motivar los actos administrativos que dicten, además de actuar razonablemente en el uso de los recursos públicos⁷. Así también lo ha expresado la Corte Suprema, a saber:

“Es un requisito sustancial la expresión del motivo o fundamento por el cual se adopta una determinación por la autoridad administrativa, pues su exigencia ha sido puesta como condición mínima de racionalidad”⁸

Así también lo ha resaltado el académico Ramiro Mendoza quien dispone que “la existencia de la debida fundamentación o motivación del acto administrativo como un elemento esencial del mismo obedece también al carácter racional que necesariamente ha de tener esta clase de actos, los que, por definición, importan una decisión unilateral que

⁷ Cademartori Gamboa, David (2009). “Buena administración y procedimientos de selección de contratistas: análisis de mecanismos jurídicos e informativos para alcanzar la eficiencia en las licitaciones públicas”. Tesis doctoral. Universidad de Salamanca. Página 36.

⁸ Sentencia de la Corte Suprema (2017), causa rol 92.957-2016.

concretan un juicio o dictamen de razón y, como tal, requieren estar provistos de fundamentación, tanto teórica como fáctica”.⁹

En concordancia con lo expuesto, una decisión contradictoria por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente está lejos de ser un juicio que obedezca a la razón, y, por consiguiente, que obedezca a una fundamentación fáctica y teórica. Un acto administrativo que considera de un mismo hecho dos decisiones que por anonomasia son contrarias entre sí, como lo son, archivar una denuncia de elusión al SEIA y sugerir ingresar una consulta de pertinencia al SEIA, no puede explicarse a partir de una motivación que se encuentre fundamentado en sus hechos y en el derecho. En concordancia con aquello, es que esta parte ha explicado sucintamente en el presente recurso la errónea interpretación y aplicación de las tipologías del artículo 10 de la Ley N°19.300, que por lo demás, ha llevado a la Superintendencia del Medio Ambiente a dictar decisiones contradictorias.

Por último, es menester recalcar el impacto que tiene esta decisión sobre los futuros infractores, toda vez que se les entrega un mensaje contradictorio que puede afectar el futuro cumplimiento de la normativa ambiental. Lo anterior, pues, la potestad sancionadora y la facultad de requerir de ingreso a un titular forman parte de la actividad de policía¹⁰ conferida por la ley a la administración, para investigar y sancionar determinadas infracciones, con el objeto final de resguardar el medio ambiente y satisfacer dicho interés público. En este mismo sentido se ha pronuncia Jorge Bermúdez, quien establece que el ejercicio de la actividad de policía por la Administración implica controlar las actividades de los particulares para que su libre desarrollo se acomode al bien público ambiental; para ello ejerce limitaciones, impone conductas y ajusta aquéllas a las exigencias del interés general.¹¹ La actividad de policía ejercida por la Administración y en este caso particular por la SMA, puede verse expresada en distintas facultades que este organismo posee, entre ellas la potestad sancionadora.

El requerimiento de ingreso forma parte de una de las órdenes que la SMA puede dar a particulares, producto de su facultad de fiscalización, y para el cumplimiento de ciertos fines, como el cumplimiento de la normativa ambiental y la protección del medio ambiente, pues permite corregir la conducta de elusión ordenando al titular someter su proyecto a evaluación del SEIA. Y a su vez, la potestad sancionadora si bien puede representarse dentro de sus finalidades corregir la conducta calificada como infracción, principalmente tiene fines de prevención general y disuasivos, a través de la entrega de un mensaje desfavorable para el infractor y para el resto de los particulares que podrían

⁹ Mendoza, Ramiro (2004) “Costos de explotación y motivación. Doctrina, jurisprudencia y Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos”. En Revista de Derecho Administrativo Económico N° 12. Página 95.

¹⁰ Se ha definido la actividad de policía como aquella actividad que la Administración despliega en el ejercicio de sus propias potestades y por la cual, para garantizar el mantenimiento del orden público, limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio de la coacción sobre los mismos. Fernando Garrido Falla, Los Medios de Policía y la Teoría de las Sanciones Administrativas, en Revista de Administración Pública, N°28,1959, p. 12.

¹¹ Bermúdez Soto, Jorge. Fundamentos del Derecho Ambiental, 2º edición, Ediciones universitarias de Valparaíso (2014). Página 450.

llegar a cometer una infracción similar¹², ya sea castigando la elusión misma y/o la falta de cumplimiento de ingreso del proyecto al SEIA.

En concordancia con lo expuesto, es importante recalcar la importancia del fin disuasivo y de prevención de la potestad sancionadora, y el fin de corrección de conductas que atentan al cumplimiento de la normativa ambiental por parte del requerimiento de ingreso. Lo anterior se lleva a efecto en la medida que la Administración entrega un mensaje desfavorable no solo al infractor, sino también al resto de administrados, pues advierte las eventuales consecuencias negativas que conlleva infringir la normativa ambiental, y de esta forma garantiza la protección de los bienes jurídicos – el interés general de resguardo del medio ambiente - de manera preventiva, cual es un interés público.

Pues bien, la resolución objeto de este recurso, que contiene una actuación contradictoria, no solo carece de motivación razonable, sino que también atenta contra el fin público de prevenir y disuadir conductas similares, pues no solo carece de un mensaje desfavorable para quien elude la normativa ambiental, sino también entrega un mensaje contradictorio para el futuro infractor, dejándolo en un espacio donde incluso podría llegar a incentivar el incumplimiento de la normativa.

4. Debió iniciarse un procedimiento sancionatorio

Por el contrario, a lo establecido en la Resolución objeto de este recurso de reposición, en el presente caso, concurren las tipologías analizadas previamente, razón por la cual el proyecto infringió la normativa ambiental al corroborarse la hipótesis de elusión en la que se encontraba. En consecuencia, el proceder de la Superintendencia en este caso debió contemplar por un lado el requerimiento de ingreso del proyecto Loteo Puerto Bonito al SEIA, por el literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, bajo apercibimiento de sanción, y por el otro, debió considerar la apertura de un procedimiento sancionatorio en conformidad a los artículos 35 letra b), 36 letra f) y 47 de la LO-SMA.

Respecto de la segunda medida que la Superintendencia omitió adoptar, el artículo 35 letra b) reconoce la infracción respecto de aquellas actividades y proyectos que se ejecuten y desarrolle sin contar con una resolución de Calificación Ambiental. De esa manera, y conforme al artículo 3 de la LOSMA, la SMA es la única autoridad llamada a sancionar las conductas de elusión al SEIA, tal como sucede con el actuar de las titulares en este caso.

En ese sentido, la infracción cometida por el titular no solo deberá ser enmendada mediante el ingreso al SEIA, sino que debe ser conocida por la SMA mediante un procedimiento sancionatorio, para efectos de su ponderación en conformidad a la ley, pudiendo entonces el infractor en este caso resultar sancionado por su proceder, curso de acción que no solo obedece al cumplimiento del mandato del artículo 35 letra b), sino que también reconoce los fines disuasivos y preventivos de esta medida, además de la finalidad de resguardar el interés general de protección del medio ambiente.

¹² Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental de fecha 29 de julio de 2013, Rol C-2-2013.

En efecto, el procedimiento administrativo sancionatorio, en conformidad al artículo 47 de la ley 20.417 podrá iniciarse de oficio, a petición de un órgano sectorial o por denuncia. En el presente caso, se presentó la correspondiente denuncia en contra del titular del proyecto, solicitando que este además de ser requerido de ingreso al SEIA fuese sancionado. Asimismo, esta al contener la descripción concreta de los hechos constitutivos de la infracción de elusión, la identificación del infractor y el lugar fecha de presentación, se encontraba revestida de seriedad y mérito suficiente.

El ejercicio de determinación que debe llevar a cabo la SMA, según lo dispuesto en el artículo citado, no implica un acto discrecional por parte de ella, sino un margen de apreciación para discernir si da o no inicio a un procedimiento sancionatorio a través de un examen de mérito. Así también lo ha entendido el Tercer Tribunal ambiental, en la sentencia de fecha 31 de marzo de 2020 de la causa Gervana del Carmen Velásquez Moraga y otros con Superintendencia del Medio Ambiente, en que se indica lo siguiente:

“VIGÉSIMO. Que, de la revisión de la LOSMA, no es posible detectar una regla general expresa que obligue a la SMA a formular cargos ante conductas infraccionales detectadas por ella, sea directamente, por petición de órgano sectorial o por denuncia, como tampoco es posible detectar una en sentido contrario, que consagre la discrecionalidad para no hacerlo. Sin embargo, el art. 47 inciso final de la LOSMA contiene una regla específica, disponiendo que la denuncia “originará un procedimiento administrativo sancionatorio si a juicio de la Superintendencia está revestida de seriedad y tiene mérito suficiente. En caso contrario, se podrá disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor y si ni siquiera existiere mérito para ello, se dispondrá el archivo de la misma por resolución fundada, notificando de ello al interesado”.

VIGÉSIMO PRIMERO. Que, de la lectura de dicha norma, en particular de la expresión «originará», queda de manifiesto que el legislador ha dispuesto que, si la denuncia está referida a una materia de competencia de la SMA y cumple los requisitos de seriedad y mérito suficientes, el procedimiento sancionatorio se debe iniciar. La expresión «originará» no es de contenido facultativo; si la intención del legislador hubiese sido otra, la expresión habría sido «podrá originar», reservando un ámbito de discrecionalidad de actuación a la SMA, que sólo puede quedar supeditada a criterios de conveniencia, y no de mérito u oportunidad. Por su parte, la expresión «mérito», en el citado art. 47 inciso final de ese cuerpo legal, sin dudas está referido al mérito probatorio, pues cuando la denuncia no lo tuviese, dicho organismo puede ordenar acciones de fiscalización, las que son esencialmente probatorias. En ese sentido, la doctrina ha indicado, en cuanto al mérito de las denuncias, que éstas «[...] suponen que ha sido el ciudadano el que ha realizado la pesquisa inicial de la infracción a la norma ambiental, aun cuando es probable que la SMA siempre realice diligencias complementarias para comprobar la veracidad de los hechos, encomendando actividades de fiscalización» (Hunter Ampuero, I. (2019). La legitimación popular del denunciante en la nueva justicia ante los Tribunales Ambientales. Revista de Derecho Universidad de Concepción, N° 245, p. 191).”¹³

¹³ Sentencia de fecha 31 de marzo de 2020, causa Gervana del Carmen Velásquez Moraga y otros con Superintendencia del Medio Ambiente, rol R-18-2019, Tercer Tribunal Ambiental. Valdivia, Chile.

De esa manera, la denuncia que esta parte presentó con fecha 10 de mayo de 2022 en contra de Loteo Puerto Bonito de la Inmobiliaria Bosque Austral SpA, por la infracción al artículo 35 letra b) de la ley 20.417, a propósito del cumplimiento de cada uno de los presupuestos de las tipologías de ingreso correspondientes al literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, cuestión que se ha fundamentado a lo largo de esta presentación, reviste el mérito suficiente para que la SMA de curso a un procedimiento sancionatorio.

Así las cosas, esta denuncia se encuentra revestida de seriedad y merito suficiente, tal como lo indica el inciso tercero del artículo 47 de la ley 20.417, por lo tanto, originará un procedimiento sancionatorio, ya que del tenor de la norma no se reconocería a la SMA una facultad meramente discrecional sobre este asunto, sino que por el contrario, correspondería a una potestad reglada de la administración en que se debe subsumir el contenido de la denuncia en los presupuestos de hecho exigidos en la normativa ambiental aplicable, y para que cuando estos se verifiquen la Superintendencia origine un procedimiento sancionatorio.

POR TANTO;

SOLICITAMOS A UD., tener por interpuesto el presente recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N°121 de fecha 28 de enero de 2025de la Superintendencia del Medio Ambiente, que dio término al procedimiento de requerimiento de ingreso seguido en contra del Proyecto “Loteo Puerto Bonito”, y notificado a esta parte con fecha 29 de enero de 2025.

OTROSÍ: Que, por este acto, solicito a UD. tener por acompañados los siguientes documentos:

1. Resolución exenta N°121 de fecha 28 de enero de 2025 de la Superintendencia del Medio Ambiente.
2. Correo electrónico de fecha 29 de enero de 2025, mediante el cual la Superintendencia del Medio notifica la resolución exenta N°121 de fecha 28 de enero de 2025.





Sofía Barrera <[REDACTED]>

Fwd: Notifica resolución exenta N° 121/2025

2 mensajes

Marcos Emilfork Orthusteguy <[REDACTED]>

Para: Sofía Barrera <[REDACTED]>, Dominga Planella <[REDACTED]>

29 de enero de 2025, 17:50

----- Forwarded message -----

De: **Contacto SMA** <contacto.sma@sma.gob.cl>

Date: mié, 29 ene 2025 a las 16:42

Subject: Notifica resolución exenta N° 121/2025

To: [REDACTED]

Buen día,

Para su notificación, se adjunta al presente correo copia del documento que señala el asunto.

Agradeceré acusar recibo del presente mensaje.

Atentamente,

Sección de Atención Ciudadana y Regulados

Departamento de Gestión de Denuncias y Ciudadanía

Superintendencia del Medio Ambiente

Gobierno de Chile



+56226171800

Teatinos 280, 8, Santiago, Chile

<https://portal.sma.gob.cl/>

Derecho al ambiente

**Marcos Emilfork Orthusteguy**

Coordinador Jurídico

ONG FIMA

Mosqueto 491, oficina 312.

Santiago, Chile.

Tel.: [56 2] 26644468

www.fima.cl **Resolución Exenta N°121 Resolución de término con derivación sectorial.PDF**
1254K