

# VALDIVIA LEGAL

**En lo principal**, se tenga presente la uniformidad jurisprudencial en torno a la causal de evaluación ambiental que indica; **en el primer otrosí**, acompaña sentencia, con citación; y, **en el segundo otrosí**, reitera solicitud de curso progresivo.

## SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

JUAN FRANCISCO SÁNCHEZ SILVA, en representación de **MICHAEL THOMAS WESTCOTT CAMPBELL y OTROS**, en el expediente REQ-031-2022, a la Superintendencia del Medio Ambiente (**SMA** o la **Superintendencia**) respetuosamente digo:

Complementando el escrito de 10 de noviembre de 2023, pido tener presente que la jurisprudencia del **Caso Bahía Panguipulli (2020)**<sup>1</sup>, ya citada en el expediente, acaba de ser refrendada —una vez más— por el Tribunal Ambiental de Valdivia (**3TA**) en el **Caso Loteo Los Ñadis (2024)**:

“Que, a juicio del Tribunal, la caracterización de la SMA de la unidad de proyecto que constituiría la subdivisión predial más las futuras obras que existan, es acertada. Ello es así toda vez que, como ya se ha resuelto por este Tribunal, la tipología de ingreso en la cual el reclamante centra su alegación (art. 3 g.1.1 RSEIA a fs. 5, 7, 12, 14, 15, 16), se verifica al contemplar el desarrollador el uso habitacional de los predios con la materialización de diferentes acciones conducentes a dicho uso, independiente de que los terrenos sean vendidos posteriormente a terceros, así como también de que finalmente sea —o no— el mismo constructor quien materialice todas o una parte de las viviendas proyectadas. Es decir, la infracción asociada a la tipología se configura sin necesidad de que la construcción de la totalidad de las viviendas contempladas se haya ejecutado, sino desde que se **proyectó la construcción** y se iniciaron las obras tendientes a su materialización,

---

<sup>1</sup> **3TA-Caso Bahía Panguipulli**: sentencia de 28 de octubre de 2021, ingreso 3TA R-28-2020.

tal como ha señalado previamente la jurisprudencia de este Tribunal en la sentencia de la causa rol R-28-2020”<sup>2</sup>.

Esta nueva jurisprudencia es consistente con lo expuesto en el punto 4.2) del primer otrosí del escrito de mis mandantes de 7 de noviembre de 2023, solicitamos tener presente que el Tribunal Ambiental de Valdivia (**3TA**) falló el **Caso La Ballena**, refrendando explícitamente —ese mismo día— la asentada jurisprudencia del **Caso Bahía Panguipulli**<sup>3</sup>:

“El proyecto “Parque La Ballena” cumple con lo indicado en el subliteral h.1), toda vez que considera la existencia de un “conjunto de viviendas”, para lo cual se contemplan “obras de edificación”, ya que, como indica el citado reglamento interno, ha sido concebido como un condominio de parcelas de superficie cercana a 0,5 ha, destinadas al uso habitacional particular. La proyección por parte del titular de las edificaciones existentes y futuras como un conjunto, se aprecia además en el establecimiento de ciertas exigencias de construcción y diseño de las viviendas en el mismo reglamento”<sup>4</sup>.

Pese a que el 3TA está interpretando la causal aplicable a los proyectos inmobiliarios ejecutados en zonas declaradas latentes o saturadas, su sentencia es relevante —en este caso concreto— porque refrenda la interpretación del mismo verbo rector (contemplar) que es utilizado en el subliteral g.1) del artículo 3° del Reglamento Ambiental<sup>5</sup>.

En relación con el principio de ejecución de la conducta ilícita, el 3TA precisó que “la infracción se verifica desde que el desarrollador **proyectó** la construcción del mencionado conjunto de viviendas y dio inicio a la ejecución del proyecto”<sup>6</sup>, dado que en “el resto de las parcelas que hoy no tienen

---

<sup>2</sup> **3TA-Caso Loteo Los Ñadis**: considerando 53° de la sentencia de 3 de diciembre de 2024, ingreso 3TA, R-36-2023 (ennegrecido agregado).

<sup>3</sup> *Supra*, nota al pie de página N°1.

<sup>4</sup> **3TA-Caso La Ballena**: considerando 46° de la sentencia de 7 de noviembre de 2023, ingreso 3TA R-5-2022.

<sup>5</sup> Decreto Supremo del Ministerio del Medio Ambiente N°40 de 30 de octubre de 2012, que aprobó el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

<sup>6</sup> **3TA-Caso La Ballena**: considerando 47° (ennegrecido agregado).

# VALDIVIA LEGAL

edificaciones [serán] posteriormente edificadas por terceros [refiriéndose a los futuros propietarios]<sup>7</sup>.

POR TANTO, en mérito de lo expuesto,

**A LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE PIDO:** Tener presente la uniformidad jurisprudencial en torno a la causal de evaluación ambiental de proyectos inmobiliarios en el suelo rural.

**PRIMER OTROSÍ:** Al tenor de lo dispuesto en la letra f) del artículo 17 de la **Ley de Procedimiento Administrativo**<sup>8</sup>, acompaño, con citación, la citada sentencia del Caso Loteo Los Ñadis.

**Sírvase la Superintendencia del Medio Ambiente:** tener tal sentencia por acompañada, con citación.

**SEGUNDO OTROSÍ:** En virtud de los principios preventivo y precautorio, pido que se resuelva derechamente este procedimiento, atendido que la requerida ya enajenó todas las unidades de su proyecto inmobiliario, ya sea a terceros adquirentes o a una sociedad relacionada.

**Sírvase la Superintendencia del Medio Ambiente:** acceder a lo solicitado, agilizando la tramitación de este expediente.

JUAN  
FRANCISCO  
SANCHEZ  
SILVA

Digitally signed by  
JUAN FRANCISCO  
SANCHEZ SILVA  
Date: 2024.12.30  
11:24:16 -03'00'

---

<sup>7</sup> Ídem.

<sup>8</sup> Ley N° 19.880, que estableció Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

Valdivia, tres de diciembre de dos mil veinticuatro.

**VISTOS:**

1. A fs. 1 y ss., el 31 de octubre de 2023, compareció el Sr. **Alessandro Valentino Luis Peppi González**, ingeniero comercial, domiciliado en carretera San Martín s/n, comuna de San Felipe (el "Reclamante"), quien interpuso la reclamación del art. 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, en contra de la Res. Ex. N° 1724, de 5 de octubre de 2023 ("Resolución Reclamada"), dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente ("SMA") en el procedimiento administrativo REQ-27-2022, la que puso término al procedimiento de requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA") seguido en contra del proyecto "Loteo Los Ñadis" y derivó los antecedentes a la Ilustre Municipalidad de Cochrane, a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y a la Dirección Regional del Servicio Agrícola Ganadero, ambas de la región del Aysén, para efectos de que tomen conocimiento de los hechos descritos y ejerzan sus competencias ante una posible infracción a la normativa urbanística.
2. El Reclamante solicitó a fs. 18 que la resolución reclamada sea dejada sin efecto "ordenando se disponga que la titular del proyecto INMOBILIARIA E INVERSIONES AMANDA SPA., sea obligada a someter su proyecto inmobiliario "EcoParque Patagonia", ubicado en el Sector Río Los Ñadis, comuna de Cochrane, al Sistema de Evaluación Ambiental, o en subsidio, y en el improbable evento que así no sea considerado, se ordene a la SMA requerir al SEA su pronunciamiento en relación al fraccionamiento del proyecto del titular conforme a la letra k) del artículo 3 de la LOSMA".
3. De acuerdo a lo informado por la SMA a fs. 86, se trata de un proyecto llamado "Loteo Los Ñadis" (también identificado por el titular del proyecto y por el Reclamante como "Ecoparque Patagonia"), respecto de un predio de 96,5 hectáreas en el cual se contempla la



subdivisión en 118 lotes y posterior venta de los resultantes, que habría sido publicitada en redes sociales y una página web. Según se indica (fs. 86), se ubica en la comuna de Cochrane y en la Zona de Interés Turístico ("ZOIT") "Provincia de Los Glaciares".

4. La reclamación se admitió a trámite por resolución de fs. 74, que además ordenó a la SMA que informe y remita copia del expediente administrativo según dispone el art. 29 de la Ley N° 20.600. La autoridad reclamada, a fs. 86, informó sobre la reclamación, solicitando su rechazo, con costas, y acompañó los antecedentes requeridos. Se tuvo por evacuado el informe, se trajeron los autos en relación y se celebró la audiencia que consta a fs. 828, el 25 de abril de 2024, quedando la causa en acuerdo en la misma fecha.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** Que, en contra del proyecto individualizado, se presentó una denuncia ciudadana por el reclamante de autos Sr. Peppi ante la Seremi de Medio Ambiente (fs. 119) y ante la SMA (fs. 113) en abril de 2022, acusando la ejecución de un proyecto de subdivisión predial con fin ajeno al agrícola, para dar origen a un núcleo urbano al margen de la normativa. Además el Servicio Agrícola y Ganadero ("SAG"), en el contexto de una solicitud de subdivisión de predio rústico a nombre de Inmobiliaria e Inversiones Amanda SpA, derivó los antecedentes a la SMA en tanto previno que el proyecto podría generar un conjunto habitacional que causare impacto ambiental, al mismo tiempo que suspendió el procedimiento de certificación de cumplimiento de la normativa para la subdivisión del predio rústico.

**SEGUNDO.** Que, la SMA, previa fiscalización ambiental cuyas conclusiones constan en el informe de fiscalización agregado a fs. 294, inició el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA REQ 27-22 por resolución de 16 de noviembre de 2022 (fs. 105), oportunidad en que concluyó que respecto del proyecto podrían configurarse las tipologías de ingreso del



art. 3 g.1.1./g.1.2 del RSEIA y del art. 10 p) de la Ley N° 19.300. Entre otros puntos, declaró en dicha resolución de inicio que: el titular contempla la venta de los lotes resultantes de la división del predio; el proyecto considera un Reglamento Interno y ha sido promocionado en redes sociales; el proyecto se promociona como uno de "bajo impacto ambiental" y considera la reforestación del terreno con árboles nativos, en circunstancias que sus impactos ambientales no han sido evaluados; el proyecto considera, para efectos de la generación de electricidad, la instalación de paneles solares; y, para el caso del agua, pozos, vertientes y colectores de lluvias; el proyecto tiene carácter inmobiliario; el proyecto se ubica en la ZOIT Provincia de Los Glaciares, y a una distancia aproximada de 140 kilómetros del humedal urbano más cercano; y que, a partir de un análisis de imágenes satelitales efectuado por la Superintendencia, se verificó que el predio se ubica a 60 kilómetros aproximadamente del sector "Puente Huemules", colindante al Bien Nacional Protegido Laguna Caiquenes, donde se habrían avistado seis huemules.

**TERCERO.** Que, a fs. 440, el titular evacuó un traslado conferido por la SMA en la resolución de inicio, descartando que su proyecto contemple desarrollo urbano o turístico dentro de él, y reafirmando que contempla 25,8 hectáreas que se encuentran al interior de la ZOIT Provincia Los Glaciares, debiendo considerarse como "área de tránsito" hacia los atractivos turísticos principales, no susceptible de causar impacto ambiental y sin configurar los requisitos de ingreso al SEIA.

**CUARTO.** Que, a fs. 600, la SMA solicitó, el 22 de diciembre de 2022, el pronunciamiento de la Directora Ejecutiva del SEA, relativo al art. 3 literal i) de la LOSMA, y este consta a fs. 775, que contiene ciertas consideraciones que sirvieron de base para la dictación del acto reclamado y la remisión en él ordenada.

**QUINTO.** Que, en cuanto a la tipología del art. 3 g.1.1. de RSEIA, la Directora Ejecutiva del SEA estimó que el proyecto "pareciera tener un destino o finalidad habitacional" (fs.



784), considerando los anexos del Informe de Fiscalización Ambiental, pero advierte que no es posible asegurar con certeza que el proyecto contemple la construcción de viviendas en un número ni formas ni tiempos determinados, ni menos por un mismo titular de proyecto, pues no cabe determinar la pertinencia de ingreso de un proyecto en base a suposiciones. Aún más, que el proyecto no contempla la construcción de edificaciones o la ejecución de obras de urbanización, pues el Titular no realiza ninguna de las actividades listadas en el artículo 134 de la LGUC. En cuanto a la tipología g.1.2., informó que de los antecedentes recabados por la SMA no es posible advertir que el Proyecto contemple la habilitación o construcción de obras de edificación y/o urbanización que superen los umbrales del subliteral g.1.2, en cuanto el proyecto consiste únicamente en la venta de predios resultantes de la subdivisión de un predio rústico.

**SEXTO.** Que, al mismo tiempo, sobre la tipología del art. 10 p) de la Ley N° 19.300 (fs. 787), según el SEA no se vislumbra afectación alguna al atractivo turístico principal (glaciares). Concluye el SEA, en su pronunciamiento, que resultaría del todo inoficioso someter al SEIA un proyecto en donde su compatibilidad territorial es cuestionada, lo que en ningún caso viene a regularizar su situación sino que tan solo traslada la discusión a la competencia sectorial urbanística, de manera tal que sea en esa sede donde, en forma previa a un análisis ambiental, se determine la legalidad del emplazamiento de este proyecto. Por otro lado, según el SEA no se vislumbra sentido o beneficio alguno en someter al SEIA este proyecto en términos de prevención de impactos ambientales por cuanto no se advierte la susceptibilidad de afectación que la normativa exige.

**SÉPTIMO.** Que, a fs. 793, consta la resolución reclamada, Res. Ex. N° 1724, que puso término al procedimiento y derivó los antecedentes a órganos sectoriales.

## I. DISCUSIÓN ENTRE LAS PARTES



**A. Argumentos del Reclamante**

**OCTAVO.** Que, el reclamante plantea en su reclamación que este proyectó debió ingresar al SEIA. Alegó que la SMA inició el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA dado que según las actividades de fiscalización existían indicios suficientes para ello (fs. 4). Expuso que las alegaciones de la empresa titular en sede administrativa contravienen el principio de primacía de la realidad y teoría de los actos propios, dado que se trata de un proyecto inmobiliario en predio rústico de uso agrícola (fs. 15), que puede generar graves impactos en el entorno y en especial en el predio de dominio del reclamante, que es colindante (fs. 5). Alegó que el proyecto ha sido promocionado y difundido a través de distintas redes sociales, y en portales de internet, y el titular ha comprado el inmueble denominado LOTE B con el fin de que se emplacen construcciones, vulnerando el destino rural (fs. 7).

**NOVENO.** Agregó, a fs. 8, que adquirió su predio para generar un parque destinado a la conservación del huemul y desarrollo de turismo sustentable, iniciativa que se verá afectada con el proyecto reclamado. Señaló que conforme al estudio que cita a fs. 8, y también según Conaf y el SAG, se constató la existencia de huemul, pumas y zorros, todas especies protegidas. Añadió que el propio titular en su publicidad reconoce la existencia de colibrí, zorro y ñandúes (fs. 9). Puntualizó que el proyecto se desarrolla en una ZOIT (fs. 9), y que la flora y fauna se verá expuesta a pérdida de suelo, contaminación por aguas servidas y tratamiento de residuos sólidos, creación de nuevos núcleos urbanos, entre otros (fs. 12). Apoyó sus alegaciones en el principio preventivo y el art. 19 N°8 de la Constitución Política de la República.

**DÉCIMO.** Expuso, además, que las consideraciones del SEA en el pronunciamiento de la Directora Ejecutiva son riesgosas y constituyen condonación del dolo futuro del titular, ya que resulta inapropiado que de forma ex post, una vez vendidos los predios resultantes, se verifique el impacto derivado de los literales g.1.1 y g.1.2 del artículo 3 del RSEIA, ya que al



ser cada inmueble un lote nuevo e independiente, no podrán ser considerados para el cumplimiento de los literales señalados (fs. 12). Por otro lado, alegó que el proyecto busca mediante fraccionamiento eludir el SEIA (fs. 12) y que la SMA debió obrar conforme a lo indicado en el art. 3 letra k) de la LOSMA, requiriendo el respectivo pronunciamiento acerca del fraccionamiento. Expuso que el legislador exige que todo proyecto de desarrollo urbano que al menos tenga una potencialidad de efectuar construcciones con fines habitacionales, industriales y/o de equipamiento, deberá someterse al SEIA. Citó los fallos rol R-28-2020 y R-4-2021 de este Tribunal, concluyendo que la resolución reclamada infringe los principios de prevención, de desarrollo sustentable y precautorio, en relación con el literal g.1.1 del artículo 3 del RSEIA; y los artículos 8 y 10 letra g) de la Ley N°19.300.

#### **B. Argumentos de la Reclamada**

**UNDÉCIMO.** Que, la SMA, informando la reclamación, solicitó el rechazo de ésta, reafirmando que el proyecto tiene carácter inmobiliario según se desprende de la descripción del titular en sus medios publicitarios, y que ello no se controvierte en el acto reclamado (fs. 93).

**DUODÉCIMO.** Puntualizó que el reclamante yerra al señalar que en la resolución de inicio se determinó que el proyecto debía ingresar obligatoriamente al SEIA (fs. 92), porque las conclusiones que se entregan en dicha resolución revisten el carácter de preliminares (fs. 92). Resaltó que se dio término al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA en consideración a sus objetivos y al pronunciamiento de la Dirección Ejecutiva del SEA, pero no por las alegaciones del titular (fs. 92). Explicó que el requerimiento de ingreso se efectúa con el propósito de que se obtenga una RCA favorable y el proyecto se ejecute conforme a la ley. Sin embargo, y defendiendo el mérito del acto reclamado, señaló que el procedimiento administrativo perdió su objeto, porque aun comprobándose la elusión al SEIA, el SEA determinó que una



evaluación ambiental se tornaría inoficiosa por la incompatibilidad territorial del proyecto con relación a la localización del predio donde éste se emplaza, de manera que no podrá obtener una RCA favorable. Subrayó que es una decisión institucional del SEA, en principio, no calificar favorablemente este tipo de proyectos, independientemente de lo que observe la SMA (fs. 94).

**DECIMOTERCERO.** Añadió que, dado que el proyecto se encontraba en un estado inicial de ejecución y que no se habían observado efectos relevantes asociados, resultaba pertinente derivar los antecedentes a la Ilustre Municipalidad de Cochrane, a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y a la Dirección Regional del Servicio Agrícola Ganadero (fs. 95), para que sean dichos organismos los que, en ejercicio de sus competencias sectoriales urbanísticas, determinen las acciones que correspondan. Esto, porque ante una hipótesis de incompatibilidad territorial del proyecto, son los organismos sectoriales los llamados por ley a detener el avance de sus actividades, antes de que se ocasionen efectos ambientales relevantes (fs. 95). Complementó que su decisión encuentra fundamento, por un lado, en el principio de coordinación (fs. 95) y, por otro, en el de oportunidad, eficiencia y eficacia (fs. 96). Esto último, de acuerdo con los espacios de discrecionalidad que la propia judicatura ambiental ha reconocido y que permitirían no hacer uso de la potestad sancionatoria en un caso como el de autos (fs. 98).

**DECIMOCUARTO.** Por último, informó a fs. 99 que no habría indicios de un fraccionamiento, por lo que no corresponde su análisis por parte de la SMA. Al respecto informó que la subdivisión del predio y la construcción de futuras obras de edificación y urbanización responden a un único proyecto y, en dichos términos, se ofició a la Dirección Ejecutiva del SEA.

## **II. CONTROVERSIAS**

**DECIMOQUINTO.** Examinadas las alegaciones de las partes, el Tribunal considera que existen las siguientes controversias:



1. Procedencia de poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso por ser inoficioso.
2. Existencia de fraccionamiento del proyecto.
3. Susceptibilidad de afectación de fauna, suelo y agua.

### **III. Resolución de las controversias**

#### **1. Procedencia de poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso por ser inoficioso.**

**DECIMOSEXTO.** Que, a fs. 5 y ss., el reclamante alegó que la empresa Inmobiliaria e Inversiones Amanda SpA busca, a través de su proyecto inmobiliario, falsamente expuesto como proyecto de conservación, y mediante fraude a la ley, eludir el necesario proceso de ser evaluado ambientalmente, tal como lo exigen los artículos 8 y 10 letra g) de la Ley N° 19.300 y el artículo 3 letra g.1.1) y g.1.2) del RSEIA. Al respecto, señaló que el proyecto vulnera en todos los sentidos nuestra legislación (medioambiental, urbanística e impositiva), toda vez que, conforme a las propias publicaciones para la comercialización, el referido proyecto está orientado a desarrollar un proyecto inmobiliario que puede generar graves impactos en el entorno en el cual se emplaza y, particularmente, sobre el predio del cual el reclamante es dueño. Complementó señalando que el SEA y la SMA decidieron condonar el dolo futuro del titular del proyecto, imposibilitando de esa manera el legítimo ejercicio del actuar proteccional que le compete a la SMA.

**DECIMOSÉPTIMO.** Que, a fs. 91 y ss., la SMA informó que el término del procedimiento de requerimiento de ingreso no se efectuó en base a las alegaciones planteadas por el titular, dirigidas a controvertir el carácter habitacional de su proyecto. En este sentido, indicó que la decisión de la SMA se basó en el pronunciamiento de la Dirección Ejecutiva del SEA, pues se observó que el procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso perdió su objeto, en tanto, aun comprobándose la elusión al SEIA, una evaluación ambiental se



tornaría inoficiosa por la incompatibilidad territorial del proyecto con relación a la localización del predio donde éste se emplaza. Al respecto, señaló que el objetivo de corregir la situación de ilegalidad del proyecto mediante el requerimiento de ingreso no se alcanzaría, pues este no podría obtener una RCA favorable y, por tanto, no podría ejecutarse en conformidad a la ley. En concordancia con lo anterior, indicó que, dado que el proyecto aún se encontraba en un estado inicial de ejecución y que no se habían observado efectos relevantes asociados, resultaba pertinente derivar los antecedentes del caso a la Ilustre Municipalidad de Cochrane, a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y a la Dirección Regional del Servicio Agrícola Ganadero, ambas de la Región de Aysén. Estas derivaciones, tuvieron por finalidad que sean dichos organismos los que, en ejercicio de sus competencias sectoriales urbanísticas, determinen las acciones que correspondan, en virtud del artículo 20 de la Ley general de Urbanismo y Construcciones, así como también del artículo 2° del D.L. N°3.516 de 1980, en circunstancias en que es la incompatibilidad territorial del proyecto la que resulta cuestionada. Finalmente, señaló que lo obrado por la SMA encuentra su fundamento en los principios de coordinación, oportunidad, eficacia y eficiencia.

#### **Análisis de la controversia**

**DECIMOCTAVO.** Que, para resolver esta controversia, en primer lugar, se determinará si la SMA cuenta o no con algún grado de discrecionalidad para adoptar la decisión de poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA. Luego, en la afirmativa, se deberá analizar si, en este caso concreto, la decisión de la SMA de poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, por resultar inoficioso, se encuentra debidamente fundamentada.

**DECIMONOVENO.** Que, respecto al grado de **discrecionalidad** del que goza la SMA al decidir sobre el término del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, es pertinente señalar que la SMA, como todo órgano de la Administración del Estado, se



encuentra vinculada a la satisfacción del interés general - como dispone el art. 3° de la Ley N° 18.575- mediante la atención continua y permanente de las necesidades públicas que la ley y la Constitución han puesto bajo la esfera de sus atribuciones. Esto exige que, en el cumplimiento y ejercicio de sus funciones y atribuciones -de acuerdo a la misma norma- deba observar -entre otros- los principios de eficacia y eficiencia, es decir, que en la organización de la actividad del órgano -en términos del art. 5° de la misma ley- las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública, además de cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, es decir, considerar un uso eficaz y eficiente de sus recursos materiales y humanos o -como ha señalado este Tribunal- de "organizar su actividad de manera de hacer un uso socialmente óptimo de los recursos humanos y financieros" con que cuenta (3TA, sentencia de 17 de octubre de 2023, considerando 19°, Rol R-9-2023).

**VIGÉSIMO.** Que, en cuanto a dichos principios -con ocasión del análisis del ejercicio de las potestades de la SMA, conforme a su finalidad, que es organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de instrumentos de carácter ambiental- este Tribunal ha señalado que *"la eficacia y eficiencia son directrices que tienen la fuerza suficiente para condicionar jurídicamente las decisiones de la autoridad administrativa; estos permiten definir cuánto se debe satisfacer un objetivo de política pública (grado de eficacia) y cuántos recursos se pueden destinar a tal finalidad (grado de eficiencia). Esto quiere decir que los órganos de la Administración pueden focalizar los esfuerzos institucionales en lograr una acción eficaz en aquellos casos que generen un mayor bienestar social. Esto supone reconocer al órgano sancionador un espacio para ponderar y decidir la forma en que satisface los intereses generales en el contexto de un uso más eficiente de los recursos públicos"*. (3TA, sentencia de 17 de octubre de 2023, considerando 20°, Rol R-9-2023).



**VIGÉSIMO PRIMERO.** Que, respecto a la vinculación del procedimiento de requerimiento de ingreso con la potestad fiscalizadora de la SMA, este Tribunal también ha señalado que, "(...) en cuanto a la naturaleza del requerimiento de ingreso que efectúa la SMA, de acuerdo al art. 3°, letra i), de su Ley Orgánica, a dicho órgano le corresponde requerir, previo informe del SEA, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción, a los titulares de proyectos o actividades que conforme al art. 10 de la LBGMA debieron someterse al SEIA y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente. Si bien para cierta parte de la doctrina, el requerimiento de ingreso al SEIA constituye directamente una facultad dentro de su labor fiscalizadora (Guzmán R., Rodrigo. *Derecho Ambiental Chileno: Principios, Instituciones e Instrumentos de Gestión*, Editorial Planeta Sostenible, 2014, p. 190), para otra parte, dicha solicitud es en realidad un instrumento coadyuvante a la fiscalización ambiental, es decir, que ayuda a obtener el cumplimiento normativo y de las condiciones y medidas de los instrumentos de gestión ambiental, ante la omisión parcial o absoluta de sometimiento al instrumento, y en la hipótesis de fraccionamiento de proyectos (art. 3 letras i), j) y k)), lo cual se realiza bajo el apercibimiento de sanción (Bermúdez, 2014, *Op. cit.* p. 465)". (3TA, sentencia de 22 de abril de 2022, considerando 29, causa Rol R-26-2021).

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, como también ha establecido este Tribunal, en concordancia con la jurisprudencia de la Contraloría General de la República (Dictamen N° 13.758, de 2019), el legislador ha entregado a la SMA un cierto margen de apreciación para el ejercicio de su potestad fiscalizadora (3TA, sentencia de 31 de enero de 2023, considerando 42°, Rol R-47-2022). Luego, siendo el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA una de las herramientas con que cuenta la SMA para el ejercicio de su potestad fiscalizadora, resulta indudable que cuenta con cierto margen de apreciación para su materialización. Sin embargo, como toda potestad discrecional, es necesario que su ejercicio sea racional, debiendo invocar



y justificar los criterios de interés público utilizados por la Administración.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Que, reconocida la existencia de un margen de discrecionalidad de la SMA en el ejercicio de sus potestades fiscalizadoras, resulta necesario, para la solución de esta controversia, examinar las razones y criterios utilizados por la SMA para poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA del proyecto "Loteo Los Ñadis" y derivar los antecedentes a la Ilustre Municipalidad de Cochrane, a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y a la Dirección Regional del Servicio Agrícola Ganadero, ambas de la región de Aysén.

#### **Motivación del acto administrativo**

**VIGÉSIMO CUARTO.** Que, a fs. 793 y ss., rola la Res. Ex. N° 1724, de 05 de octubre de 2023, de la SMA, que da término al procedimiento de requerimiento de ingreso seguido en contra del proyecto "Loteo Los Ñadis" y deriva los antecedentes al Servicio Agrícola Ganadero, al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, e Ilustre Municipalidad de Cochrane. La mencionada resolución, en sus considerandos 1° a 4°, indica las razones del inicio del procedimiento de requerimiento de ingreso. Luego, en sus considerandos 5° a 10°, hace una breve referencia a las alegaciones, observaciones y pruebas del titular. Posteriormente, en los considerandos 11° a 20°, aborda el pronunciamiento del SEA. Finalmente, en los considerandos 21 a 25 se formulan las conclusiones.

**VIGÉSIMO QUINTO.** Que, en lo pertinente a esta controversia, resulta particularmente relevante tener presente lo específicamente estipulado en los considerandos 22, 23 y 24 del acto administrativo impugnado, correspondientes a las conclusiones. En el considerando 22, a fs. 797, la SMA señala que *"en virtud de lo informado por la Dirección Ejecutiva del SEA, se observó 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 éste se emplaza. En tal sentido, el presente***



*procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso se torna ineficaz, no siendo suficiente para satisfacer el interés general que subyace a la protección ambiental y lograr el restablecimiento de la legalidad"* (destacado del Tribunal).

**VIGÉSIMO SEXTO.** Que, más adelante, en el considerando 23, a fs. 797, se agrega "*Sin embargo, así como también fue constatado por esta Superintendencia, la Dirección Ejecutiva del SEA concluyó que el proyecto pareciera tener un destino habitacional, en circunstancias en que éste no se enmarca en alguna de las hipótesis excepcionales del artículo 55 de la LGUC*").

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, a fs. 797, en el considerando 24, la SMA señala "*En consideración a lo anterior, teniendo presente que el proyecto aún se encuentra en un estado inicial de su ejecución y que no se han observado, a la fecha, efectos ambientales relevantes asociados, se estima pertinente derivar los antecedentes del caso a la Ilustre Municipalidad de Cochrane, a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y a la Dirección Regional del Servicio Agrícola Ganadero, ambas de la región de Aysén, para efectos de que sean dichos organismos los que, en ejercicio de sus competencias sectoriales, determinen las acciones que correspondan, en virtud del artículo 20 de la LGUC, así como también del artículo 2° del D.L. N°3.516 de 1980*" (destacado del Tribunal).

**VIGÉSIMO OCTAVO.** Que, del análisis del acto administrativo impugnado, queda de manifiesto que la decisión de la SMA, de poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, se fundamentó principalmente en las prevenciones generales efectuadas en el informe de la Directora Ejecutiva del SEA, de fs. 775 y ss. El mencionado informe, luego de una descripción y análisis del proyecto, en lo pertinente, a fs. 790, señala que "*En definitiva, de los antecedentes tenidos a la vista y el análisis anteriormente efectuado, cabe concluir que el proyecto "Loteo Los Ñadis" no configura las tipologías establecidas en los literales g.1.1 y g.1.2 del artículo 3 del RSEIA, al no contemplar por sí mismo la construcción de*



viviendas o proyectos de equipamiento, de acuerdo con lo expuesto en el presente pronunciamiento, sin perjuicio de las prevenciones realizadas por esta Dirección Ejecutiva en la sección 3.1 de este Informe, en las cuales se indica que **el proyecto no se encontraría en las hipótesis de excepción que permiten efectuar subdivisiones en áreas rurales en conformidad con el artículo 55 LGUC y que resultaría del todo inoficioso someter al SEIA un proyecto en donde su compatibilidad territorial es cuestionada'** (destacado del Tribunal).

**VIGÉSIMO NOVENO.** Que, más adelante, a fs. 790, el informe de la Directora Ejecutiva del SEA agrega '*Dichas prevenciones señalan, además, que esta conclusión de "no ingreso" en ningún caso viene a regularizar su situación, sino que tan solo traslada la discusión a la esfera de la competencia sectorial urbanística, de manera tal que sea en esa sede donde, en forma previa a un análisis ambiental, las autoridades sectoriales discutan y determinen la legalidad del emplazamiento de este proyecto. Por otra parte, respecto del literal p) del artículo 10 de la Ley N°19.300, cabe señalar que, el proyecto no contempla la construcción de viviendas, edificaciones, obras de equipamiento ni obras de urbanización, por lo que no se vislumbra sentido o beneficio alguno en someter al SEIA este proyecto en términos de prevención de impactos ambientales por cuanto no se advierte la susceptibilidad de afectación que la normativa exige para la aplicación de este literal'* (destacado del Tribunal).

**TRIGÉSIMO.** Que, lo expuesto en los considerandos precedentes da cuenta de que la razón principal por la cual la SMA decidió poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA y derivar los antecedentes del caso a la Ilustre Municipalidad de Cochrane, a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y a la Dirección Regional del Servicio Agrícola Ganadero, ambas de la región de Aysén, se encuentra referida a que, a la luz de los antecedentes aportados por el SEA, el requerimiento de ingreso al SEIA resulta inoficioso, ya que no cumpliría su objeto, cual es, la obtención de una RCA favorable.



**Análisis de la motivación del acto administrativo.**

**TRIGÉSIMO PRIMERO.** Que, atendida la motivación del acto administrativo impugnado, se comenzará determinando y precisando cuál es el objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA. Al respecto resulta relevante lo prescrito en los arts. 2° letra j), 8° y 10 de la Ley N° 19.300. El primero de ellos define la evaluación de impacto ambiental como *"el procedimiento, a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes"*. Luego, el art. 8° referido indica en su inciso primero que *"Los proyectos o actividades señalados en el art. 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley"*. El art. 10, por su parte, contiene un catálogo de proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental en cualesquiera de sus fases que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental.

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, por otro lado, la LOSMA en su art. 3° letra i) consagra como una de las potestades de la SMA *"Requerir, previo informe del Servicio de Evaluación, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción, a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la ley N° 19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, para **que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente**"* (destacado del Tribunal). Por su parte, la Res. Ex. N° 1445 de 2023, de la SMA, que Aprueba Instrucciones para la Tramitación de Requerimientos de Ingreso al SEIA, citada a fs. 793 en el acto administrativo impugnado, define el requerimiento de ingreso como *"(...) un procedimiento administrativo correctivo que tiene por objeto determinar si el proyecto o actividad investigada debió someterse al SEIA y, en caso de que se compruebe la obligación, requerir el ingreso del proyecto o actividad al SEIA, **con el propósito de que obtenga una RCA favorable**"* (destacado del Tribunal). Como es posible observar,



las normas citadas dan cuenta de que el objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso, para el caso de que se confirme la elusión, es requerir el ingreso del proyecto al SEIA con el propósito de obtener una RCA favorable.

**TRIGÉSIMO TERCERO.** Que, doctrinariamente, se ha indicado que "(...) el procedimiento de requerimiento de ingreso no tiene como finalidad imponer una sanción, sino que opera como un mecanismo de corrección, ya que **su consecuencia es que un titular en elusión obtenga una RCA** que lo habilite para seguir desarrollando su actividad de manera regular, sin ser la sanción una cuestión necesaria para el éxito del procedimiento" (destacado del Tribunal). (Arellano R., Gustavo, y Chubretovic A., Teresita. "Infracción administrativa de elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental: Criterios y eficacia de los procedimientos de la Superintendencia del Medio Ambiente". *Revista de Derecho Ambiental*, N°20. 2023, p. 192). En suma, es claro que el objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso, para el caso de que se confirme la elusión, consiste en requerir el ingreso del proyecto al SEIA, bajo apercibimiento de sanción, con la finalidad de obtener una RCA favorable.

**TRIGÉSIMO CUARTO.** Que, precisado el objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso, se hace necesario determinar si, efectivamente, atendidas las circunstancias específicas del caso, someter el proyecto "Loteo Los Ñadis" al SEIA, resultaría inoficioso.

**TRIGÉSIMO QUINTO.** Que, conforme a los antecedentes del expediente, este Tribunal tiene por acreditadas las siguientes circunstancias:

- a) El proyecto se emplaza en la comuna de Cochrane, de la Región de Aysén, en una superficie total predial de 96,5 hectáreas (fs. 199, 226 y 579).
- b) El proyecto consiste en un loteo de 118 parcelas con un mínimo de 0,5 hectáreas (fs. 583 y 587).
- c) No se encuentran construidas obras de urbanización ni de caminos (fs. 587).



- d) El titular es dueño del predio, según consta en escritura pública Fojas 107, N° 101, año 2020, del Conservador de Bienes Raíces de Cochrane (fs. 199 y 581).
- e) Parte del predio (25.8 hectáreas) se ubica en la Zona de Interés Turístico "Provincia de Los Glaciares", declarada oficialmente mediante el D.S. N° 94, de 21 de febrero de 2018, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (fs. 593 y 594).
- f) El predio se ubica a una distancia aproximada de 140 kilómetros del humedal urbano más cercano (lago General Carrera) y a 800 metros de un humedal no asociado al límite urbano (río Los Ñadis) (fs. 595).
- g) El predio se ubica a 60 kilómetros del sector "Puente Huemules", colindante al Bien Nacional Protegido Laguna Caiquenes, y contiguo al sector "Barrancoso", de la comuna de Cochrane (fs. 778).

**TRIGÉSIMO SEXTO.** Que, según se explicará en los considerandos siguientes, la decisión de la SMA, de poner término al requerimiento de ingreso al SEIA, por ser inoficioso, resulta del todo razonable a la luz de lo informado por la Dirección Ejecutiva del SEA y del objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso. Al respecto, resulta necesario tener presente que, si bien, de acuerdo al art. 38 de la Ley N° 19.880, el informe del SEA no es vinculante para la SMA, su consideración por la SMA resulta especialmente relevante en los casos de requerimiento de ingreso al SEIA. Lo anterior, con la finalidad de evitar la situación advertida por la doctrina, consistente en *"que no obstante haberse evacuado una solicitud de pertinencia en sentido negativo, la SMA estimase que el proyecto, actividad o su modificación sí deben someterse"* (Bermúdez, J. Fundamentos del Derecho Ambiental, 2° edición, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014, p. 467).

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, en el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA resulta razonable que la autoridad pondere si el proyecto que pretende someter a evaluación ambiental se encuentra o no permitido de acuerdo a la legislación vigente.



Vale decir, que se realice un examen integral, analizando si existen prohibiciones o limitaciones para el ejercicio de la actividad. De esta manera, si de los antecedentes se desprende de manera fundada que el proyecto, aun cuando se encuentre en algunas de las tipologías de ingreso, no está permitido por la legislación vigente, carece de sentido ambiental someterlo a evaluación, pues aquello además de no satisfacer los intereses generales tutelados en la evaluación -dado que no podría obtenerse la RCA-, supone colocar en el titular una carga jurídicamente imposible de cumplir.

**TRIGÉSIMO OCTAVO.** Que, como ya se señaló, en este caso concreto, el SEA, a fs. 790, refiriéndose al proyecto en cuestión, informó expresamente que resultaría inoficioso someter este proyecto al SEIA, dado el cuestionamiento de su compatibilidad territorial, resultando pertinente que previo a un análisis ambiental se determine la legalidad del emplazamiento del proyecto. El SEA basa su apreciación en el hecho de que el proyecto no se encontraría en ninguna de las hipótesis del art. 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Al respecto, se debe tener presente que dicha norma establece que fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores -como en el presente caso- está prohibido levantar construcciones o viviendas. La excepción se plantea en los siguientes supuestos: a) aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores; o b) para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, en ambos casos, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.

**TRIGÉSIMO NOVENO.** Que, como bien indica SMA, a fs. 797, el proyecto pareciera tener un destino habitacional, en circunstancias que no se enmarca dentro de alguna de las hipótesis excepcionales del artículo 55 de la LGUC. Por ende, **resulta razonable lo planteado por el SEA y la SMA, en orden a que, en forma previa a un análisis ambiental, las autoridades sectoriales discutan y determinen la legalidad del emplazamiento de este proyecto.** Así las cosas, tal como han



razonado el SEA y la SMA, se trata de un asunto que está sometido a regulación sectorial, y es ahí donde los órganos de la Administración deben adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los mandatos legislativos aplicables a estos proyectos. Una interpretación contraria, tendría como consecuencia someter al SEIA proyectos en los que existen antecedentes fundados para presumir su incompatibilidad territorial, y por ende, que no podrán obtener la RCA.

**CUADRAGÉSIMO.** Que, asimismo, resulta especialmente relevante que la SMA no se limitó a poner término al requerimiento de ingreso, sino que, dando cumplimiento al principio administrativo de coordinación, establecido en el artículo 3° de la LOCBGAE, procedió a derivar los antecedentes del caso a la Ilustre Municipalidad de Cochrane, a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y a la Dirección Regional del Servicio Agrícola Ganadero, ambas de la Región de Aysén, con la finalidad de *"que tomen conocimiento de los hechos descritos y ejerzan sus competencias ante una posible infracción a la normativa urbanística"* (fs. 798).

**CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** Que, sobre esta decisión de derivación de la SMA, resulta importante tener presente que la necesidad de coordinación de la SMA, en el ejercicio de sus potestades fiscalizadoras, además de su consagración en la norma general contenida en los arts. 3° y 5° de la Ley N° 18.575, ha sido reconocida por el legislador ambiental. Así, por ejemplo, el art. 22 de la LOSMA faculta expresamente a la SMA para encomendar acciones a los organismos sectoriales cuando corresponda. Asimismo, sobre la importancia del deber de coordinación en el ejercicio de las potestades de la SMA, la jurisprudencia ha señalado que *"(...) la SMA deberá desplegar activamente acciones de coordinación para resguardar el deber de protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación que recae sobre el Estado, lo cual es exigido por los artículos 22 y 25 de la LOSMA"* (2TA, sentencia de 8 de agosto de 2023, considerando 47°, Rol N° 281-2021).

**CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.** Que, en relación a la derivación de antecedentes efectuada por la SMA, también se debe tener



presente, que de acuerdo al art. 21 de la LGUC, las infracciones a las disposiciones de dicho cuerpo legal, de su ordenanza general y de los instrumentos de planificación territorial serán de conocimiento del Juez de Policía Local respectivo. Asimismo, se debe considerar que el art. 3° del DL 3516, que establece normas sobre división de predios rústicos, consigna expresamente que *"Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales de la Vivienda y Urbanismo, a los Servicios Agrícolas que correspondan y a las Municipalidades respectivas, fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto ley"*. Lo anterior, da cuenta de que la derivación efectuada por la SMA fue efectuada a organismos con competencias en la materia.

**CUADRAGÉSIMO TERCERO.** Que, a mayor abundamiento, cabe señalar que, en rigor, la reclamante no ha controvertido la incompatibilidad territorial del proyecto (fundamento principal del acto administrativo impugnado), sino que las deficiencias de las medidas adoptadas por la SMA y el riesgo para el medio ambiente que implican. Al respecto, se debe tener presente que la SMA, al adoptar su decisión de poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso, también tuvo en consideración que el proyecto aún se encuentra en un estado inicial de ejecución y que no se han observado, a la fecha, efectos ambientales relevantes (fs. 797). En relación a este aspecto, no puede dejar de tenerse presente lo dispuesto por la SMA en los resuelvos 3° y 4°. En efecto, en su resuelvo 3° la SMA advierte expresamente a los titulares que, *"si llegase a implementar alguna modificación u obra nueva que cambie los hechos y circunstancias ponderadas en la presente resolución, deberá ser analizada su pertinencia de ingreso al SEIA y en caso de ser aplicable, someterse por la vía de ingreso que corresponda a dicho sistema, en forma previa a su materialización"*. En consecuencia, la SMA ha dejado claramente establecido que si cambian las circunstancias se deberá analizar nuevamente el ingreso al SEIA.

**CUADRAGÉSIMO CUARTO.** Que, por otra parte, en el resuelvo 4°, se señala a los denunciantes que *"si tienen nueva información sobre la realización de algún hecho que infrinja*



*alguno de los instrumentos de carácter ambiental, establecidos en el artículo 2° de la LOSMA, podrán denunciar aquello ante esta Superintendencia, situación que puede derivar en un procedimiento sancionatorio en caso de existir el mérito suficiente para aquello, según dispone el artículo 47 de la LOSMA". En consecuencia, la SMA no ha condonado el dolo futuro como indica la Reclamante, sino que ha decidido satisfacer el interés público mediante una priorización y coordinación, fundada en criterios razonables acerca de dónde y con qué medios la Administración del Estado puede satisfacer de mejor forma ese interés público, en un contexto de recursos limitados, y considerando la información disponible sobre el proyecto, sus particularidades, y las competencias legales de otros organismos.*

**CUADRAGÉSIMO QUINTO.** Que, en síntesis, la decisión de la SMA, de poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso del proyecto y derivar los antecedentes a los organismos competentes, con la finalidad de que previamente a su ingreso al SEIA, se determine su compatibilidad territorial, es razonable y se ajusta a derecho. Lo anterior, dado que encuentra sustento jurídico en el principio de competencia establecido en el artículo 2° de la de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en los principios de eficiencia, eficacia y coordinación, todos los cuales se encuentran establecidos en artículo 3° del mismo cuerpo legal; y en antecedentes objetivos que constan en el expediente. En virtud de lo expuesto en los considerandos precedentes, la alegación de la reclamante será rechazada.

## **2. Existencia de fraccionamiento del proyecto.**

**CUADRAGÉSIMO SEXTO.** Que, de manera subsidiaria, a fs. 2 y 18 el reclamante solicitó al Tribunal se ordene a la SMA a requerir al SEA su pronunciamiento conforme al art. 3 letra k) de la LOSMA, relativo al supuesto fraccionamiento del proyecto.

**CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, a fs. 12 y ss., el reclamante alegó que es un hecho incontrastable que el titular del



proyecto inmobiliario busca, mediante fraccionamiento, eludir el actuar del Sistema de Evaluación Ambiental, toda vez que mediante la subdivisión del lote matriz y posterior compraventa de cada uno de los lotes resultantes será imposible, explicó, verificar que las referidas construcciones en dichos inmuebles sean consideradas como un solo proyecto, cuando ya cada lote resulta ser una unidad independiente de las otras. Al respecto, indicó que la SMA, pudiendo ejercer debidamente sus atribuciones, no ha requerido el pronunciamiento respecto a si, en el mencionado proyecto, se ha desarrollado fraccionamiento con el objeto de eludir el proceso de evaluación ambiental.

**CUADRAGÉSIMO OCTAVO.** Que, como se ha fallado por este Tribunal, el fraccionamiento está concebido como una infracción administrativa que consiste en incumplir la prohibición del art. 11 bis de la Ley N° 19.300, en cuanto dispone que los proponentes "no podrán, a sabiendas, fraccionar sus proyectos o actividades con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental". De esa manera, para la configuración de la infracción, es un requisito expreso que la conducta sea dolosa (3TA, sentencia de 8 de octubre de 2024, considerando 97°, Rol N° R-18-2023).

**CUADRAGÉSIMO NOVENO.** Que, a fs. 99 y ss. la reclamada informó que ha considerado, en todo momento, que la subdivisión del predio y la construcción de futuras obras de edificación y urbanización responden a un único proyecto y, en dichos términos, se ofició a la Dirección Ejecutiva del SEA para efectos de obtener su pronunciamiento al respecto. Agregó que la Dirección Ejecutiva del SEA, al pronunciarse respecto a la elusión objeto del procedimiento, consideró el proyecto discutido conforme a la caracterización realizada por la SMA. Finalmente, señaló que **la hipótesis de fraccionamiento no resulta aplicable al caso**, pues para la SMA el proyecto investigado es uno, que considera no sólo la subdivisión del predio, sino también la construcción de las obras futuras en las parcelas resultantes. Por tanto, no habría una fragmentación por parte del titular de su actividad, sin



perjuicio de quién estará a cargo de levantar las obras venideras.

**QUINCUAGÉSIMO.** Que, a fs. 600, consta que, mediante el Ordinario N° 3178, de 2022, la SMA solicitó al SEA su pronunciamiento en el marco de lo dispuesto en el literal i) del artículo 3° de la LOSMA, respecto al proyecto "Loteo Los Ñadis", de titularidad de Inmobiliaria e Inversiones Amanda SpA. En el referido oficio, se indica que, en virtud de los antecedentes recabados por la SMA, se determinó que se configuraría una hipótesis de elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental sobre la base de lo dispuesto en los literales g) -desarrollado en los subliterales g.1.1. y g.1.2 del artículo 3° del RSEIA- y p) del artículo 10 de la Ley N°19.300.

**QUINCUAGÉSIMO PRIMERO.** Que, revisado el Ordinario N° 3178, de 2022, de la SMA y sus antecedentes adjuntos, es posible constatar que efectivamente, tal como informa la reclamada, en todo momento, se dio a entender al SEA, que la subdivisión del predio y la construcción de futuras obras de edificación y urbanización responden a un único proyecto.

**QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO.** Que, asimismo, a fs. 775 y ss., consta que el SEA analizó el proyecto como un único proyecto. En este sentido, a fs. 776 se indica "*El proyecto se emplaza en el Lote b, Rol del Servicio de Impuestos Internos N°253-34, de la comuna de Cochrane, de la región de Aysén, en una superficie total predial de 96,5 hectáreas, el cual se encuentra inscrito a fojas 107 número 101 del año 2020 del Conservador de Bienes Raíces de Cochrane*". Posteriormente, se señala que "*Este proyecto corresponde a una subdivisión de 118 parcelas cada una con un mínimo de 0,5 Ha, sin que se encuentren construidas obras de urbanización o caminos*".

**QUINCUAGÉSIMO TERCERO.** Que, a juicio del Tribunal, la caracterización de la SMA de la unidad de proyecto que constituiría la subdivisión predial más las futuras obras que existan, es acertada. Ello es así toda vez que, como ya se ha resuelto por este Tribunal, la tipología de ingreso en la cual el reclamante centra su alegación (art. 3 g.1.1 RSEIA a fs. 5,



7, 12, 14, 15, 16), se verifica al contemplar el desarrollador el uso habitacional de los predios con la materialización de diferentes acciones conducentes a dicho uso, independiente de que los terrenos sean vendidos posteriormente a terceros, así como también de que finalmente sea -o no- el mismo constructor quien materialice todas o una parte de las viviendas proyectadas. Es decir, la infracción asociada a la tipología se configura sin necesidad de que la construcción de la totalidad de las viviendas contempladas se haya ejecutado, sino desde que se proyectó la construcción y se iniciaron las obras tendientes a su materialización, tal como ha señalado previamente la jurisprudencia de este Tribunal en la sentencia de la causa rol R-28-2020 (Considerando Vigésimo Octavo).

**QUINCUAGÉSIMO CUARTO.** Que, en consecuencia, habiéndose considerado durante todo el proceso de requerimiento de ingreso al proyecto "Loteo Los Ñadis", de titularidad de Inmobiliaria e Inversiones Amanda SpA, como un solo proyecto, la alegación de la reclamante no puede prosperar.

**QUINCUAGÉSIMO QUINTO.** Que, siendo suficiente lo razonado hasta aquí para rechazar la reclamación, de igual modo, se procederá a analizar la alegación referida a la susceptibilidad de afectación de fauna, suelo y agua.

### **3. Susceptibilidad de afectación de fauna, suelo y agua.**

**QUINCUAGÉSIMO SEXTO.** Que, a fs. 7 y ss., el reclamante alegó que el proyecto es susceptible de afectar la fauna de la zona en que se pretende emplazar el proyecto. En este sentido, señaló que el proyecto puede afectar al huemul, al puma y al zorro culpeo. Complementó señalando que observa con preocupación cómo sus esfuerzos de conservación de la fauna y flora del sector Río Los Ñadis se pueden ver afectados por las consecuencias perjudiciales de este proyecto. Al respecto, identificó, a modo ejemplar, las siguientes consecuencias perjudiciales del proyecto: pérdida de suelo con aptitud para el desarrollo agrícola, ganadero y forestal; fraccionamiento de suelo; presión sobre las cuencas hidrográficas en una época de cambio climático; problemas de contaminación de aguas



servidas y tratamiento de residuos sólidos domiciliarios; entre otras (fs. 12).

**QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, la SMA, a fs. 99, se refirió sucintamente a esta alegación, afirmando que no se observaron efectos ambientales relevantes asociados al proyecto. Agregó que la inobservancia de efectos ambientales relevantes constituye una de las razones que se tuvieron en consideración para la derivación de los antecedentes a los organismos sectoriales.

**QUINCUAGÉSIMO OCTAVO.** Que, vinculado a esta alegación y a propósito de la tipología de ingreso del art. 10 literal p) de la Ley N° 19.300 que es objeto del acto reclamado, la jurisprudencia administrativa ha resuelto que no todo proyecto que se emplace en un área colocada bajo protección oficial debe ingresar obligatoriamente al SEIA, sino solo aquellos que, por su magnitud y envergadura, sean susceptibles de generar impactos ambientales, teniendo especial consideración los objetos de protección del área en cuestión. Ello es confirmado para el caso de las zonas de interés turístico, en términos que para verificar el sometimiento al SEIA del proyecto en cuestión, deberá realizarse un análisis sobre si es capaz de alterar uno o más elementos determinados del medio ambiente, que forme parte de su objeto de protección, a consecuencia de su ejecución (3TA, sentencia de 8 de octubre de 2021, considerando 38°, Rol N° R-44-2020).

**QUINCUAGÉSIMO NOVENO.** Que, en la especie, es un hecho pacífico entre las partes que el proyecto se encuentra ubicado dentro en la Zona de Interés Turístico "Provincia de Los Glaciares", decretada mediante el D.S. N°94, de 21 de febrero de 2018, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (reclamación a fs. 9; informe de la SMA a fs. 86). Así también lo reconoce el proponente en su traslado presentado en sede administrativa, en respuesta a la resolución de inicio del procedimiento administrativo (fs. 456, 465). Por su parte, se pormenoriza en el considerando 4° del DS 94/2018, que declara la ZOIT, a fs. 435, que: "el Plan de Acción propuesto por la parte solicitante identifica como condiciones especiales para



la atracción turística, es decir, motivadores del flujo de visitantes a: Los Campos de Hielo Norte y Campos de Hielo Sur. Esto permite al destino conformar una oferta única en torno al turismo aventura, ecoturismo y turismo de intereses especiales, entre los cuales destaca la Ruta de Los Glaciares", a los que se añade una diversidad de lagos y lagunas aptos para la pesca deportiva, Ruta de los Troperos, río Baker, y Caleta Tortel.

**SEXAGÉSIMO.** Que, el SEA, en su pronunciamiento sobre la elusión, teniendo en consideración el mérito del Informe de Fiscalización de la SMA que rola a fs. 190, concluyó que no se vislumbra susceptibilidad de afectación a estos componentes ambientales al no existir certeza sobre las construcciones futuras que podrían ejecutarse en los predios que se encuentran al interior de la ZOIT, careciendo preliminarmente de las autorizaciones sectoriales necesarias (fs. 790).

**SEXAGÉSIMO PRIMERO.** Que, como se explicó en el considerando Cuadragésimo tercero, la ausencia de efectos ambientales relevantes asociados al proyecto fue una de las razones que, válidamente, llevaron a la SMA a adoptar su decisión de poner término al procedimiento de requerimiento de ingreso y derivar los antecedentes.

**SEXAGÉSIMO SEGUNDO.** Que, los documentos acompañados por la reclamante no permiten desvirtuar lo anterior. Si bien conforme a las actividades de fiscalización de la SMA se constató que 25,8 hectáreas del proyecto se ubican dentro de la ZOIT -en un área de tránsito hacia los atractivos turísticos principales, que según el IFA a fs. 310 serían los glaciares y otras áreas identificadas en el decreto que declara la ZOIT-, no existen en el proceso antecedentes suficientes que acrediten la susceptibilidad de afectación de la fauna y componentes ambientales señalados a fs. 12 de la reclamación.

**SEXAGÉSIMO TERCERO.** Que, en efecto, de los documentos acompañados en la reclamación, las capturas de pantalla de fs. 55 a 58, y el folleto de fs. 59, solo son documentos descriptivos de la oferta del proponente, en particular del emplazamiento de proyecto, los atractivos turísticos, el



precio de las parcelas y las condiciones de la venta, resultando, por tal razón, impertinentes por si solas para demostrar las afectaciones a la fauna y componentes señalados en la reclamación.

**SEXAGÉSIMO CUARTO.** Que, por otro lado, el reclamante presentó en su reclamación un informe vinculado a los huemules, entendiéndose el Tribunal -aunque la reclamación es vaga e imprecisa en este punto-, que el reproche del reclamante se relacionaría con el art. 10 letra p) de la Ley N° 19.300 en lo que dice relación al objeto de protección de la ZOIT sobre el ecoturismo y turismo de intereses especiales, especialmente con la afectación de los huemules en el proyecto de conservación "Parque Barrancoso", de titularidad del reclamante y que sería colindante al del litigio, como se afirma en el reclamo (fs. 8).

**SEXAGÉSIMO QUINTO.** Que, el informe aludido consta a fs. 28 y se titula "ESTUDIO PARA LÍNEA BASE SANITARIA Y DE AMENAZAS SOBRE LA ESPECIE HUEMUL (*Hippocamelus bisulcus*) EN LA PROVINCIA CAPITÁN PRAT", año 2020, de autoría del Jefe Oficina SAG Cochrane. El informe, como indica a fs. 31, tiene por finalidad generar una línea base sanitaria en ejemplares de huemules de la Provincia Capitán Prat, con el fin de aportar en las futuras estrategias de conservación que se puedan desarrollar para subsistencia de esta especie. El documento da cuenta del avistamiento y/o captura de algunos ejemplares entre los días 11 y 14 de agosto, y el 9 y 13 de noviembre de 2020, como así también el procedimiento adoptado y las labores de estudio de los profesionales involucrados, que dicen relación con el examen médico veterinario de los ejemplares capturados para evaluar enfermedades virales, bacterianas y/o parasitarias (fs. 46).

**SEXAGÉSIMO SEXTO.** Que, el documento da cuenta de las referidas actividades de avistamiento y/o captura en diversos sectores de la comuna de Tortel, principalmente con fines de diagnóstico de enfermedades (fs. 50). El informe acredita la captura de dos ejemplares en el sector puente Huemules, colindante al Bien Nacional Protegido Laguna Caiquenes (fs.



38), a 60 km del proyecto (fs. 778), a lo que se suman dos avistamientos en el sector Barrancoso (fs. 37). Sin embargo, encontrándose emplazado el proyecto de autos en la comuna de Cochrane, el documento no permite por sí solo concluir que a causa de éste existiría susceptibilidad de afectación a los huemules. Esto porque, en primer término, el documento no centra su análisis en el caso particular del proyecto, y en segundo lugar, porque, como ha quedado acreditado, no se encuentran construidas obras de urbanización ni caminos en el proyecto (IFA a fs. 587), el que además carece de la autorización e informes del art. 55 de la LGUC y no se encuentra en alguna de las hipótesis excepcionales de dicha norma (informe Dirección Ejecutiva SEA a fs. 786), sin que el documento en análisis desvirtúe lo anterior. Por las mismas razones serán desestimadas las fotografías de fs. 67 y ss, las que al carecer de alguna georreferencia, impiden además determinar el lugar preciso de los avistamientos de animales de que dan cuenta.

**SEXAGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, con todo, el reclamante podrá efectuar las denuncias ante los organismos sectoriales competentes en caso de reunir mejores antecedentes, especialmente ante la SMA, en caso de infracción de instrumentos de carácter ambiental de su competencia, como indica el resuelvo Cuarto del acto reclamado. Asimismo, podrá ejercer en la sede que corresponda las acciones legales que resulten procedentes relativas al desarrollo de su proyecto de conservación del huemul, al que hace referencia en su reclamación.

**SEXAGÉSIMO OCTAVO.** Que, de este modo, entonces, no cabe sino concluir que no existen antecedentes que tengan el mérito suficiente para acoger la presente acción, por lo que será rechazada. En efecto, ha quedado establecido que el acto administrativo impugnado se dictó por la SMA en el ejercicio de sus competencias, en la forma establecida por la ley, y fundado en fundamentos de hecho y de derecho.



**POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE**, además, lo dispuesto en los arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; arts. 2, 3, 22 y demás aplicables de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, contenida en la Ley N° 20.417; arts. 2, 8 y 10 de la Ley N° 19.300, especialmente sus literales g) y p); art. 3 en sus literales g.1.1, g.1.2, y demás aplicables del D.S. N° 40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente; arts. 20, 21, 55, 65 a 71, 116, 134 y demás pertinentes de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, contenida en el DFL 458/1975; arts. 3, 4, 15, 37 y demás aplicables de la Ley N° 19.880; art. 3, 5 y demás aplicables de la Ley N° 18.575; arts. 2 y 3 del Decreto Ley N° 3516; disposiciones pertinentes del Decreto Ley N° 2695; y arts. 158, 160, 164, 169, 170 y demás aplicables del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y demás disposiciones pertinentes.

**SE RESUELVE:**

- I.** Rechazar la reclamación de fs. 1 y ss., por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.
- II.** No condenar en costas a la Reclamante, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

**Roll N° R 36-2023**

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sres. Javier Millar Silva, Carlos Valdovinos Jeldes, y Juan Ignacio Correa Rosado subrogando legalmente.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Javier Millar Silva.

Autoriza el Secretario Abogado Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.



En Valdivia, a tres de diciembre de dos mil veinticuatro, se anunció por el Estado Diario.



**Juan Ignacio Correa Rosado**  
Presidente  
Corte de apelaciones de valdivia  
Tres de diciembre de dos mil veinticuatro  
15:30 UTC-3



