

**ORD Nº 1613**

**ANT.:** Procedimientos de REQ-032-2020, REQ-033-2020, REQ-034-2020, REQ-035-2020 y REQ-039-2020.

**MAT.:** Solicita complemento a pronunciamiento de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3º, literal i) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, sobre proyectos de la costa de Valdivia: “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I”, “Cutipay II”, “Loteos Pilolcura” y “Parque La Ballena”.

**Santiago, 11 de mayo de 2021**

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

**DE: EMANUEL IBARRA SOTO**  
**FISCAL**  
**SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

Junto con saludar, mediante el presente ORD. se exponen ante Ud. una serie de antecedentes relacionados con la eventual hipótesis de elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”) de los proyectos “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I” y “Cutipay II”, de Agrícola Kuriñanco Ltda.; “Loteos Pilolcura”, de Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Limitada; y “Parque La Ballena”, de Inmobiliaria SMS Ltda. e Inversiones Sebastián Eugenio Miranda Hiriart E.I.R.L. Lo anterior, **a fin de solicitar a Ud. que complemente sus pronunciamientos respecto a la obligación de ingreso al SEIA de los aludidos proyectos, contenidos en sus Oficios Ordinarios N°20211410228, de 05 de abril de 2021; N°20211410231, de 07 de abril de 2021; N°20211410233, de 09 de abril de 2021; N°20211410230, de 06 de abril de 2021; y N°20211410229, de 05 de abril de 2021, respectivamente, en consideración a lo siguiente:**

1. Como es de su conocimiento, la SMA solicitó su pronunciamiento en los procedimientos de requerimiento de ingreso al SEIA del ANT., respecto a la hipótesis de elusión levantada en contra de los proyectos “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I” y “Cutipay II”, de Agrícola Kuriñanco Ltda.; “Loteos Pilolcura”, de Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Limitada; y “Parque La Ballena”, de Inmobiliaria SMS Ltda. e Inversiones Sebastián Eugenio Miranda Hiriart E.I.R.L., fundada en lo dispuesto en los literales h) y p) de la Ley N°19.300.

2. En relación al literal h), en todos los casos la hipótesis de elusión se basó en lo señalado en los subliterales h.1.1) y h.1.2) del artículo 3º del RSEIA, al concluirse que, a la luz de los hechos levantados en la investigación, los proyectos se tratarían de proyectos de desarrollo urbano que se

ejecutan en una zona declarada latente y saturada (configurando entonces el presupuesto inicial del literal h.1), que cumplen con los requisitos de tratarse de loteos que contemplan obras de urbanización y edificación (según reza el encabezado del literal h.1), y presentan las características de ubicarse en un área rural y requerir sistemas propios de producción y distribución de agua potable y/o de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas (característica del subliteral h.1.1), y de emplazarse en una superficie igual o superior a siete hectáreas (característica del subliteral h.1.3).

3. Ahora bien, los antecedentes levantados en cada una de las investigaciones, permiten concluir que los proyectos se encontrarían también en elusión bajo lo establecido en el subliteral h.1), en relación al presupuesto de tratarse de **conjuntos de viviendas**, incluido en dicho precepto de la siguiente forma:

*“Los proyectos o actividades susceptible de causar impacto ambiental en cualquiera de sus fases, que deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, son los siguientes:*

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

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

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

*h.1.3. Que se emplacen en una superficie igual o superior a siete hectáreas (7 ha) o consulten la construcción de trescientas (300) o más viviendas; (...)” (énfasis agregado).*

4. En efecto, **los proyectos se tratan de conjuntos de viviendas, en consideración a lo siguiente:**

(i) En primer lugar, es necesario destacar que en el presupuesto fáctico que permite dar aplicación al literal h.1) del artículo 3° del RSEIA, el regulador no utilizó los verbos “edificar” o “construir” las viviendas, sino que lo utiliza la expresión “conjunto de viviendas” como descriptor en sí mismo, al establecer que deben someterse a evaluación ambiental los proyectos inmobiliarios en general, comprendiéndose dentro de ellos los conjuntos de viviendas –sin más– que reúnan las demás características específicas de la tipología en análisis, ya abordadas en detalle en los oficios mediante los cuales se solicitó su pronunciamiento inicial en cada uno de los casos consultados.

El uso de la expresión en este sentido –es decir, sin asociarla a un verbo rector de acción actual– es coherente con el principio preventivo, pilar sobre el que se funda el SEIA, descrito en el mensaje de la Ley N°19.300 de la siguiente manera: “(...) mediante este principio, se pretende evitar que se produzcan los problemas ambientales. No es posible continuar con la gestión ambiental que ha primado en nuestro país, en el cual se intentaba superar los problemas ambientales una vez producidos”.<sup>1</sup> Por su parte, la doctrina nacional ha definido el principio preventivo como aquel que busca evitar impactos previsibles, o aquel que “persigue en lo esencial adoptar medidas anticipatorias que permitan evitar o aminorar las consecuencias adversas para el medio ambiente como producto de la actividad humana”.<sup>2</sup> En efecto, al no sujetar la existencia del “conjunto de viviendas” a la actual construcción o edificación de las mismas, la evaluación ambiental sirve “como un instrumento

<sup>1</sup> Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de la Ley 19.300, p.14.

<sup>2</sup> Guzmán, Rodrigo. *Derecho Ambiental Chileno*. Santiago, Planeta Sostenible, 2012, p.89.

*preventivo de control sobre proyectos determinados*”,<sup>3</sup> en este caso, los de desarrollo inmobiliario en zonas declaradas latentes o saturadas, permitiendo abordar sus impactos en forma previa a su materialización.

Una interpretación diferente se traduciría en el absurdo que la SMA ejercería sus competencias cuando el desarrollo inmobiliario, y en estos casos específicos los conjuntos de viviendas, se encuentren ya construidos o en construcción, de manera tal que los efectos ambientales o al menos algunos de ellos ya se hubieren materializado, y la evaluación ambiental no cumpliría cabalmente el objetivo establecido por el legislador. Lo anterior contradice, además del principio preventivo, lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N°19.300, que establece que “[l]os proyectos actividades señalados en el artículo 10 solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”.

Finalmente en esta línea, cabe señalar que para requerir el ingreso de un proyecto al SEIA, no es un requisito legal el que deba haberse materializado la ejecución de las obras o actividades asociadas a la tipología, ya que, tal como se ha expuesto, el objetivo de la evaluación ambiental se vería desnaturalizado. En virtud de lo expuesto, es que se hace necesario abordar la generación del “conjunto de viviendas” desde su origen, en este caso, desde la habilitación de las bases para el desarrollo inmobiliario.

(ii) Por otra parte, en este mismo contexto preventivo, el encabezado del literal h.1) del artículo 3° del RSEIA, en su presupuesto fáctico de “conjunto de viviendas”, no hace una distinción del sujeto o titular que construirá las casas, es decir, no especifica si estas se levantan por cuenta propia del desarrollador del proyecto, a través de una empresa contratista o directamente, por los futuros y actuales propietarios de los lotes. Por ello es que, en cualquier caso, debe atenderse a la generación del núcleo de la tipología, en este caso, el “conjunto de viviendas”, lo cual, como ya se ha explicado, depende del propio titular. El hecho de que sean terceros quienes últimamente construyan las casas, no desvirtúa que el resultado final del proyecto ofrecido por el titular es, en definitiva, el aludido conjunto de viviendas. Este es el requisito que gatilla el ingreso al SEIA – la habilitación del “conjunto de viviendas”–, que a su vez satisface el requisito de la tipología, y en relación a ello, la determinación de los impactos que pretende prever el SEIA anticipadamente.

(iii) En cuanto a la expresión “conjunto” utilizada en la tipología en análisis, ya se ha explicado que en todos los casos, que son los titulares y los proyectos que estos ejecutan lo que otorga un estándar de habitabilidad para la configuración de una agrupación de casas. Las características de esta habilitación permiten concluir que existe un carácter de “conjunto”, ya que las viviendas comparten un territorio y estructuras de apoyo comunes, conectadas entre sí en una planificación tipo condominio, llevada a efecto por los titulares. De este modo, los proyectos sientan las bases para el levantamiento de las viviendas como un todo, bajo una unidad morfológica, territorial y organizativa dictada por el titular. Si bien los titulares en estos casos traspasarán parcelas a terceros, esto será para la construcción de las casas en el contexto territorial y estructural provisto por ellos mismos, dado por la unidad de superficie delimitada y cercada, y las habilitaciones para la habitación y conexión de las viviendas, consistentes a lo menos red eléctrica y caminos, en cada uno de los proyectos. Lo anterior, permite reforzar la idea de que son los titulares los que constituyen la entidad responsable de la generación del “conjunto de viviendas” que motiva la aplicación de esta causal del ingreso al SEIA, y

---

<sup>3</sup> Bermúdez Soto, Jorge. *Fundamentos de Derecho Ambiental*. Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2014, p.263.

de que son ellos quienes desarrollan el núcleo del requisito que determina el ingreso de este tipo de proyectos al SEIA, por lo cual corresponde que los titulares sometan sus proyectos a dicho sistema.

(iv) En seguida, en cuanto al objetivo del proyecto y la expresión “de viviendas” utilizada en el encabezado del literal h.1) del artículo 3° del RSEIA, cabe señalar que los proyectos consideran una pluralidad de lotes para venta a terceros producto de una subdivisión, organización y planificación efectuada por el titular, con un estándar y acondicionamiento de tipo urbano, que admite en razón de su naturaleza, la construcción de un conjunto de casas, apartándose en consecuencia de los destinos agrícolas del territorio en que se emplaza el proyecto. Al respecto, en la sentencia de fecha 26 de agosto de 2020, Rol N° S-2-2020 –recaída sobre los proyectos Loteos Pilolcura, Cutipay I, Cutipay II y Loteo Los Pellines – Predio Canelales– el Tercer Tribunal Ambiental relaciona directamente la prohibición expresa del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “LGUC”) con la aplicación de la causal de ingreso al SEIA en análisis de dicho caso. El citado precepto establece que *“Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores, o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado”*. De esta forma, señala el Tribunal, *“la norma evita el establecimiento de núcleos urbanos al margen de la planificación urbana-regional”*.

(v) En todos los casos en estudio, no consta que los titulares hayan presentado antecedentes y/o informes a los organismos competentes para obtener cambio de uso de suelo conforme a aquellas excepciones contempladas en la LGUC ni que efectivamente, por la magnitud y particularidades de los proyectos, puedan comprenderse en dichas excepciones, por cuanto: i) las construcciones no tienen por objeto la explotación agrícola del inmueble, sino que se trata de la habilitación de condominios, para el desarrollo urbano y venta de parcelas y viviendas; ii) tampoco pretenden crear viviendas de su propiedad y de sus trabajadores con un fin agrícola, sino que pretenden vender las parcelas y/o viviendas a terceros en un contexto de un conjunto de viviendas; iii) finalmente, las características (superficie, ubicación, público objetivo al que está dirigida la oferta) de los lotes ofrecidos permiten concluir que el precio de las viviendas a construir excederá las 1000 unidades de fomento, y que no contarán con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.

(vi) Adicionalmente, de conformidad a la subdivisión efectuada para la generación de los loteos en estudio, al amparo del D.L. N°3516, se debe tener en cuenta que el uso agrícola del territorio, y en este caso de las parcelas ofertadas en los proyectos, únicamente podrían enmarcarse en *“construcciones destinadas a la crianza, engorda, lechería, postura o reproducción de ganado; construcciones necesarias para la producción bajo plástico, invernadero; construcciones necesarias para el resguardo de maquinaria, insumos, equipos o implementos agrícolas; construcciones necesarias de tipo tecno estructural (casetas de riego, revestimiento de canales, infraestructura para techar frutales, infraestructura para el control de heladas y sistemas de drenaje, infraestructura para complementar planteles de animales de engorda, crianza y lechería); infraestructura para tratamiento de guanos y purines provenientes de planteles de animales de engorda, crianza y lechería del predio”*, lo que claramente no acontece en estos casos particulares.

(vii) Por otra parte, y en refuerzo de la contravención a la prohibición de levantar asentamientos urbanos al margen de la planificación, la subdivisión autorizada por el SAG en función de lo dispuesto en el referido D.L. N°3516, certifica únicamente el cumplimiento de la normativa para predios rústicos,

y no la urbanística ni la ambiental. En efecto, la autorización del SAG no implica una autorización de cambio de uso de suelo, requerida por el artículo 55 de la LGUC y que la Corte Suprema relaciona directamente con la aplicación de la normativa ambiental en análisis; la subdivisión autorizada por el SAG únicamente determina si los terrenos rústicos, fuera de los límites urbanos, resultantes de un proceso de parcelación, son iguales o superiores a 5.000 metros, y si cuentan con acceso y salida desde y hacia un camino público, no indagando sobre el destino habitacional y las obras de infraestructura que contempla el proyecto, de modo que bajo ningún contexto, el titular podría esgrimir que cuenta con las autorizaciones legales correspondientes para el desarrollo de su proyecto inmobiliario, de carácter habitable y claramente ajeno a una finalidad agrícola, ganadera o forestal, en vista de dicha autorización.

En los casos en análisis, la SMA concluye que los titulares, amparándose en una subdivisión rural autorizada por el SAG en virtud del D.L. N°3516, pretenden desarrollar nuevos focos urbanos, infringiendo expresamente lo establecido en el artículo 55 de la LGUC y la normativa ambiental que se examina en los procedimientos del ANT.

5. A la luz de todos estos antecedentes, se tiene entonces que los proyectos “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I” y “Cutipay II”, de Agrícola Kuriñanco Ltda.; “Loteos Pilolcura”, de Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Limitada; y “Parque La Ballena”, de Inmobiliaria SMS Ltda. e Inversiones Sebastián Eugenio Miranda Hiriart E.I.R.L., **corresponden a conjuntos de viviendas, que cumplen con los requisitos específicos de los subliterales h.1.1) y h.1.3) del artículo 3° del RSEIA**, ya que se emplazan en un área de extensión urbana o rural y requieren de sistemas propios de producción de agua potable y/o recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas (subliteral h.1.1) del artículo 3° del RSEIA), y además se emplazan en una superficie igual o superior a 7 hectáreas (subliteral h.1.3) del artículo 3° del RSEIA). Por lo tanto, los proyectos, (i) cumplen con todos los requisitos indicados en el encabezado del literal h.1.) del artículo 3° del RSEIA, de acuerdo a lo argumentado latamente en el presente acto, en complemento a los oficios de solicitud de pronunciamiento iniciales a vuestro Servicio y (ii) cumplen con los requisitos específicos de los subliterales h.1.1) y h.1.3) del artículo 3° del RSEIA, de manera que corresponderían, bajo todos estos supuestos, a proyectos que debe contar con evaluación de impacto ambiental en forma previa a su ejecución.

6. En atención a lo anteriormente expuesto, y cumpliendo con lo ordenado en el artículo 3°, literal i) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, **se solicita complementar sus pronunciamientos contenidos en los Oficios Ordinarios N°20211410228, de 05 de abril de 2021; N°20211410231, de 07 de abril de 2021; N°20211410233, de 09 de abril de 2021; N°20211410230, de 06 de abril de 2021; y N°20211410229, de 05 de abril de 2021, en torno a si, conforme a lo relatado precedentemente, los proyectos “Loteo Los Canelales – Sector Los Pellines”, “Cutipay I” y “Cutipay II”, de Agrícola Kuriñanco Ltda.; “Loteos Pilolcura”, de Inversiones e Inmobiliaria Pilolcura Limitada; y “Parque La Ballena”, de Inmobiliaria SMS Ltda. e Inversiones Sebastián Eugenio Miranda Hiriart E.I.R.L., cumplirían con lo establecido en el literal h.1) del artículo 3° del RSEIA, en lo referente a tratarse los proyectos de “conjuntos de viviendas”. En este sentido, se requiere a vuestra autoridad realizar el análisis de pertinencia respecto a la hipótesis indicada, y complementarlo con todos los antecedentes que estime pertinentes, atendiendo sus competencias como administrador del SEIA.**

7. Sin perjuicio de la emergencia sanitaria que se vive en el país y, como organismo de la Administración del Estado, entender la complejidad que ello significa para cumplir con nuestras respectivas funciones, quisiéramos solicitar, en la medida de lo posible, que la respuesta de este Oficio

sea evacuada en el plazo de 7 días hábiles contados desde la notificación de la presente solicitud. Ello, toda vez que su pronunciamiento es urgente para la tramitación de los aludidos procedimientos de requerimiento de ingreso al SEIA. En dicho sentido, la respuesta al Oficio puede ser remitida directamente a [oficinadepartes@sma.gob.cl](mailto:oficinadepartes@sma.gob.cl) y en el asunto señalar "RESPUESTA ORD N°1613/2021 SMA".

8. Finalmente señalar que cualquier duda que tenga con el presente requerimiento, puede dirigirse a la abogada Teresita Chubretovic, quien desempeña funciones en el Departamento Jurídico de la División de Fiscalía de este organismo, al correo electrónico [teresita.chubretovic@sma.gob.cl](mailto:teresita.chubretovic@sma.gob.cl).

Sin otro particular, le saluda atentamente,

**EMANUEL IBARRA SOTO**  
**FISCAL**  
**SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

PTB/GAR/TCA

**Notificación por correo electrónico:**

- Dirección Regional SEA Los Ríos, [oficinapartes.sea.losrios@sea.gob.cl](mailto:oficinapartes.sea.losrios@sea.gob.cl)

**C.C.:**

- Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, [oficinapartes.sea@sea.gob.cl](mailto:oficinapartes.sea@sea.gob.cl)

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

- Departamento Jurídico, Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.

- Oficina Regional de Los Ríos, Superintendencia del Medio Ambiente.

- Oficina de Partes y Archivo, Superintendencia del Medio Ambiente.

REQ-032-2020

REQ-033-2020

REQ-034-2020

REQ-035-2020

REQ-039-2020

Expediente ceropapel N°11.248/2021



Código: 1620858733472  
verificar validez en

<https://www2.esigner.cl:8543/EsignerValidar/verificar.jsp>