

**DA TÉRMINO ANTICIPADO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE REQUERIMIENTO DE INGRESO, REQ-011-2022, Y DERIVA ANTECEDENTES A LA DIVISIÓN DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

**RESOLUCIÓN EXENTA N°2044**

**Santiago, 11 de diciembre de 2023**

**VISTOS:**

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N°20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "LOSMA"); en la Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, "Ley N°19.300"); en el Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente que fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "RSEIA"); en la Ley N°19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N°18.834 que Aprueba el Estatuto Administrativo; en la Resolución Exenta N°1445, de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que aprueba instrucciones para la tramitación de los procedimientos de requerimientos de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, según lo dispuesto en los literales i) y j) del artículo 3° de la LOSMA; en el expediente administrativo de requerimiento de ingreso REQ-011-2022; en el Decreto con Fuerza de Ley N°3, de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°564, de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija su organización interna; en el Decreto Supremo N°70, de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra a la Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N°1474, de 21 de agosto de 2023, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece el orden de subrogancia para los cargos de la Superintendencia del Medio Ambiente que se indican; y en la Resolución N°7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

**CONSIDERANDO**

1° La letra i) del artículo 3° de la LOSMA establece que la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, "SMA" o "Superintendencia") tiene, entre otras funciones y atribuciones, el requerir, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, "SEA"), 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 (en adelante, "SEIA") y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental (en adelante, "RCA"), para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental que corresponda.

2° Requerir el ingreso de un proyecto que ha eludido el SEIA, es una medida correctiva ordenada por la SMA en el marco de sus facultades de fiscalización, y que se adopta a través del inicio de un procedimiento administrativo correctivo, el cual no obsta ni impide el posterior inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental, para efectos de imponer las sanciones que correspondan por los incumplimientos normativos incurridos por un titular, en atención al lapso de tiempo en que ejecutó irregularmente su actividad.

3° Lo anterior, ha sido reconocido por la Contraloría General de la República (en adelante, "CGR"), en su dictamen N°18602, de 2017, al señalar que *"(...) es menester puntualizar que la circunstancia que el titular someta voluntariamente su proyecto o actividad al SEIA después de iniciada su ejecución, es sin perjuicio de la sanción que la SMA pueda imponerle con arreglo al artículo 35, letra b), de su ley orgánica, como también de la responsabilidad por daño ambiental que haya podido originarse a su respecto a causa de tal ejecución irregular"*<sup>1</sup>.

4° Asimismo, en su dictamen N°13.758, de 2019, indicó que *"(...) en atención a la normativa antes citada, y considerando los principios de eficiencia y eficacia, así como el deber de la SMA de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública -consagrados en los artículos 3° y siguientes de la Ley N°18.575-, es posible sostener que el legislador le ha conferido a aquella la atribución de fiscalizar el cumplimiento de las RCA y, en forma exclusiva, la de ejercer la potestad sancionadora, cuando, a su juicio, existe mérito suficiente para ello. Así (...) debe entenderse que en el ejercicio de las atribuciones que el legislador ha entregado a la SMA, debe existir cierto margen de apreciación para definir si desarrolla o no determinadas actividades fiscalizadoras, como asimismo, para discernir si da o no inicio a un procedimiento sancionador, decisión que, en todo caso, ex exigible que tenga una motivación y un fundamento racional"*<sup>2</sup>.

5° A su turno, el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, refiriéndose a un caso de elusión al SEIA, ha resuelto que, frente a esta infracción, *"la SMA cuenta con espacios de discrecionalidad para -fundadamente- optar entre requerir al regulado el ingreso al SEIA de manera conjunta con la sanción, luego de haber concluido el procedimiento administrativo sancionatorio, o bien aplicar indistintamente una u otra medida. Lo anterior, constituye además una manifestación del principio de oportunidad, conforme a las facultades y atribuciones que le han sido conferidas en virtud de lo dispuesto en el art. 3 de la LOSMA, las que no tienen un carácter excluyente ni fijan un criterio temporal; por cuanto todas ellas se encuentran dirigidas a satisfacer el interés general que subyace a la protección ambiental"*<sup>3</sup>.

6° A mayor abundamiento, el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental ha reconocido, en otra de sus sentencias, que *"(...) es necesario reconocer a la SMA un margen para ejercer racionalmente su potestad sancionadora, considerando los bienes jurídicos en juego y los límites de la discrecionalidad. Vale decir, que la LOSMA no reconozca expresamente la discrecionalidad de la potestad sancionadora, no significa que ésta se encuentre excluida. Por el contrario, es perfectamente posible sustraerla a partir de otras normas jurídicas que rigen el actuar de la SMA en tanto órgano de la Administración"*<sup>4</sup>. Agrega que la SMA, *"(...) tratándose de una elusión al SEIA, puede requerir de ingreso al titular (...); iniciar un procedimiento sancionatorio y/o recurrir a ambas herramientas conjuntamente"*<sup>5</sup>, en el marco de la exigencia de eficacia y eficiencia de la actividad administrativa.

<sup>1</sup> Contraloría General de La República. Dictamen N°18602 de fecha 23 de mayo de 2017.

<sup>2</sup> Contraloría General de La República. Dictamen N°13.758 de fecha 23 de mayo de 2019.

<sup>3</sup> Ilustre Tercer Tribunal Ambiental. Causa Rol R-4-2021. Sentencia de fecha 07 de marzo de 2022. Considerando 43°.

<sup>4</sup> Ilustre Tercer Tribunal Ambiental. Causa Rol R-47-2022. Sentencia de fecha 31 de enero de 2023. Considerando 36°.

<sup>5</sup> Ibid. Considerando 37°.

## I. DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE REQUERIMIENTO DE INGRESO

### A. Sobre el inicio del procedimiento

7° Con fecha 03 de agosto de 2022, mediante la Resolución Exenta N°1271 (en adelante, "Res. Ex. N°1271"), la Superintendencia del Medio Ambiente inició un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, respecto del proyecto "Valles de Rauco" (en adelante, el "proyecto"), de titularidad de "Inmobiliaria Los Alerces SpA" (en adelante, el "titular").

8° Lo anterior, ya que, como resultado de las actividades de fiscalización realizadas por esta Superintendencia, se concluyó que existían indicios suficientes para iniciar dicho procedimiento, en virtud de lo establecido en el literal g) -desarrollado en el subliteral g.1.1 del artículo 3° del RSEIA- del artículo 10 de la Ley N°19.300.

9° En tal sentido, se concluyó que el proyecto se trataría de uno de desarrollo urbano - emplazado en una zona no comprendida en un plan evaluado estratégicamente - que contempla obras de edificación y urbanización con destino habitacional, en un número superior a 80 viviendas.

### B. Sobre el traslado evacuado por el titular

10° Con fecha 21 de septiembre de 2022, el titular evacuó el traslado conferido mediante la Res. Ex. N°1271/2022.

11° En síntesis, presentó los siguientes argumentos:

(i) El proyecto solo contemplaría la construcción de un portón de acceso y reparación de la entrada al predio. En tal sentido, indicó que su objetivo consiste en *"reacondicionar los caminos preexistentes, y ejecutar otros interiores emplazados en diversos lotes resultantes de la parcelación, para lo cual se constituirán las correspondientes servidumbres de tránsito conforme la enajenación de los lotes en las respectivas escrituras de compraventa"*<sup>6</sup>.

(ii) El proyecto no contemplaría la instalación de una red de agua potable ni de electricidad. En tal sentido, los sistemas de tratamiento de aguas servidas serían de responsabilidad de los propietarios de los lotes.

(iii) El proyecto tampoco contemplaría la instalación de una red de distribución de energía eléctrica, aérea o soterrada, de empalmes.

(iv) De las 237 parcelas enajenadas a esa fecha, en cada una de las escrituras públicas de contrato de compraventa se incluyó expresamente la cláusula de prohibición de cambio de destino de uso de suelo.

(v) La Seremi de Vivienda y Urbanismo solo habría constatado elementos indiciarios de una posible infracción al inciso 1 del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, "LGUC"). En tal sentido, agregó que *"lo señalado por la Seremi de Vivienda y Urbanismo es diferente de lo constatado por esta Superintendencia, por cuanto la Seremi de Vivienda y Urbanismo se refiere solo a elementos indiciarios, debiendo ser materia de prueba en este procedimiento"*<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Inmobiliaria Los Alerces SpA, escrito de fecha 21 de septiembre de 2022, p. 2.

<sup>7</sup> Ídem, p.6.

(vi) No se habrían ejecutado obras de urbanización, sino que únicamente la habilitación de caminos preexistentes, las que no serían de acceso público, sino que de caminos emplazados por las servidumbres de accesos a los predios. Es decir, señala el titular, se tratarían de caminos privados y particulares, para el uso exclusivo de los compradores de los terrenos.

(vii) Por su parte, agregó que lo anterior se vería reforzado por la sentencia del Juzgado de Policía Local de Rauco, en causa Rol N°127-2021, de 19 de julio de 2022, en la que se indica: *“En cuanto a que la denunciada debía, según la denunciante, haber obtenido el cambio de destino de los predios subdivididos, toda vez que se construyeron segundas viviendas o de veraneo, esta magistrado, concordando con lo alegado por la denunciada y según lo razonado en la letra anterior, estima inequívocamente que dicha obligación recae sobre cada uno de los propietarios de dichas viviendas y no sobre la empresa que subdividió y vendió los predios, según se ha dicho, sin construcciones, sin urbanización y con la prohibición de cambio de destino, por lo que una vez más la denunciante confunde a los sujetos pasivos, debiendo haber dirigido sus denuncias en contra de cada uno de los propietarios en forma individual y no en contra de la empresa denunciada”*<sup>8</sup>.

(viii) La Res. Ex. N°1271/2022 carecería de motivación, debido a que no existirían obras de urbanización. En tal sentido, enfatiza en que *“existe una sentencia firme y ejecutoriada del Juzgado de Policía Local de Rauco que necesariamente debió ser considerada en la Resolución Exenta N° 1271 (...)”*<sup>9</sup>. En el mismo sentido, señala que *“Lamentablemente, la Resolución Exenta N°1271 en ninguna de las piezas del expediente administrativo que lo sustentan contienen el más mínimo ejercicio de ponderación sobre estas circunstancias”*<sup>10</sup>. Así, concluye que, *“[d]e haberse ponderado los antecedentes del procedimiento judicial tramitado ante el Juzgado de Policía Local probablemente no se habría dado inicio al procedimiento de requerimiento de ingreso al sistema de Evaluación Ambiental”*<sup>11</sup>.

(ix) La Res. Ex. N°1271/2022 transgrediría el principio de imparcialidad. Sin embargo, no señala de qué manera en específico se afectaría dicho principio.

(x) La Res. Ex. N°1271 infringiría el principio de confianza legítima, dado que la subdivisión del predio se ha llevado a cabo bajo el DL N°3516, actuando de conformidad a dicha normativa.

(xi) Por último, el titular solicitó a esta Superintendencia abrir un periodo probatorio de 15 días, con el objeto de acreditar lo señalado en su escrito.

### **C. Sobre las nuevas presentaciones del titular y denunciante**

12° Con fecha 02 de diciembre de 2022, los denunciantes solicitaron a esta Superintendencia dar curso progresivo al procedimiento.

13° Posteriormente, mediante la Resolución Exenta N°102, de 19 de enero de 2023, esta Superintendencia fijó un término probatorio de 10 días hábiles, contados desde la notificación de dicha resolución, a fin de que el titular y el denunciante acompañaran los medios de pruebas referentes a sus alegaciones.

<sup>8</sup> Ídem, p. 8.

<sup>9</sup> Ídem, p.10.

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> Ídem.

14° Con fecha 07 de febrero de 2023, el denunciante y el titular presentaron sus escritos en el que acompañaron los medios de prueba respecto a sus alegaciones.

15° Luego, mediante la Resolución Exenta N°588, de 31 de marzo de 2023, la Superintendencia tuvo presente las consideraciones expuestas por la parte denunciante, en su escrito de 07 de febrero de 2023, y tuvo por acompañados los documentos individualizados en el primer otrosí de su escrito.

16° Por su parte, en virtud del mismo acto, se tuvo por acompañados los documentos presentados por el titular en su escrito de 07 de febrero de 2023 y se tuvo presente la lista de testigos acompañada en el mismo.

#### D. Sobre el pronunciamiento del SEA

17° Con fecha 18 de mayo de 2023, la Dirección Ejecutiva del SEA remitió su pronunciamiento respecto a la elusión objeto del procedimiento, el cual fue requerido por este servicio mediante el ORD. N°2178, de 26 de agosto de 2022.

18° Al respecto, concluyó que el proyecto no tiene la obligación de ingresar al SEIA, debido a que, a su juicio, no se configuraría la tipología establecida en el subliteral g.1.1 de artículo 3 del RSEIA.

19° Sin perjuicio de lo anterior, realizó las siguientes afirmaciones:

(i) El proyecto sí tiene una finalidad habitacional. Así, señaló que *“(...) a pesar de que **el presente Proyecto tiene una finalidad habitacional**, resulta forzoso concluir que el Proyecto informado no puede enmarcarse en el subliteral g.1.1 del artículo 3 del Reglamento del SEIA...”*<sup>12</sup> (énfasis agregado).

(ii) En relación a la configuración de una de las excepciones establecidas en el artículo 55 de la LGUC, preliminarmente, *“(...) no resulta posible visualizar que el Proyecto se enmarque en alguna de hipótesis excepcionales contempladas en la aludida disposición legal y pudiere, consecuentemente, obtener la autorización correspondiente”*<sup>13</sup>.

(iii) Su pronunciamiento *“(...) tiene un carácter preliminar, lo que se sustenta en la interpretación que hace este Servicio acerca de la ilegalidad del Proyecto entendiendo con ello que **no cuenta con la autorización e informes señalados en el artículo 55 de la LGUC**, por una parte, y que no se encuentra en las hipótesis excepcionales contempladas en la aludida disposición legal, por otra”*<sup>14</sup>.

(iv) El pronunciamiento de no ingreso del proyecto *“(...) en ningún caso supone una autorización para su ejecución. En efecto este pronunciamiento se enmarca en el ejercicio de las competencias que detenta el Servicio, las cuales se circunscriben exclusivamente a una esfera ambiental”*<sup>15</sup>.

(v) Debido a que – preliminarmente – el proyecto no se encontraría en las hipótesis de excepción que permiten efectuar subdivisiones en

<sup>12</sup> Dirección Ejecutiva del SEA, Oficio ORD. N° 202399102400, de 17 de mayo de 2023, p.14.

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> Íbid, p. 15.

<sup>15</sup> Ídem.

áreas rurales en conformidad con el artículo 55 de la LGUC, "(...) resultaría del todo inoficioso someterlo al SEIA en circunstancia que la compatibilidad territorial del mismo sería cuestionada"<sup>16</sup>.

## II. DERIVACIÓN DE ANTECEDENTES A LA DIVISIÓN DE SANCIÓN Y CUMPLIMIENTO

20° En el marco del procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al SEIA, REQ-011-2022, se reunieron antecedentes que darían cuenta de una posible infracción del literal b) del artículo 35 de la LOSMA, esto es, la ejecución de un proyecto para los que la ley exige una RCA, sin contar con ella.

21° Sin perjuicio de lo anterior, en virtud de lo informado por la Dirección Ejecutiva del SEA, se observó que, aún en caso de que se compruebe la elusión, el actual procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso perdió su objeto. Lo anterior, ya que, según dicho órgano administrativo, incluso si se configurara la tipología del literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, existiría un problema de compatibilidad territorial del proyecto, lo que comprometería su evaluación ambiental.

22° En consideración a lo indicado, se estima que en este caso la vía correctiva del requerimiento de ingreso no es insuficiente para satisfacer el interés general que subyace a la protección ambiental y, por tanto, para lograr el restablecimiento de la legalidad.

23° Dada dicha conclusión, se estima procedente derivar los antecedentes a la División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia, para que evalúe el mérito de iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio en contra de Inmobiliaria Los Alerces SpA, por la ejecución de su proyecto "Valles de Rauco".

24° En atención a lo señalado, se procede a resolver lo siguiente:

### **RESUELVO**

**PRIMERO: DAR TÉRMINO ANTICIPADO** al procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso, REQ-011-2022.

**SEGUNDO: DERIVAR** los antecedentes, asociados al proyecto antes individualizado, a la División de Sanción y Cumplimiento, para que actúe en atención a sus atribuciones respecto a la elusión al SEIA objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso a dicho sistema, REQ-011-2022.

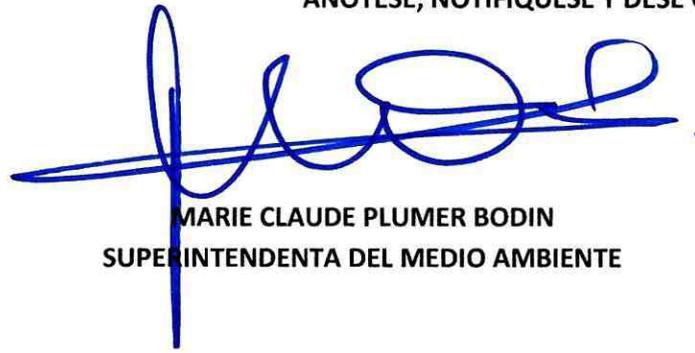
**TERCERO: RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN.** De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4° del Título III de la LOSMA, artículo 56, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Ilustre Tribunal Ambiental que corresponda, dentro del plazo de quince días hábiles, contados desde la notificación de esta resolución. Lo anterior, sin perjuicio de los medios de impugnación que establece la Ley N°19.880.

---

<sup>16</sup> Ídem, p.17.



**ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO.**



**MARIE CLAUDE PLUMER BODIN**  
**SUPERINTENDENTA DEL MEDIO AMBIENTE**

JAA/MES

**Notificación por correo electrónico:**

- Representante legal de Inmobiliaria Los Alarces SpA. Correo electrónico: [machuca@estudioslegales.cl](mailto:machuca@estudioslegales.cl).
- Denunciante. Correo electrónico: : [mgonzal@derecho.uchile.cl](mailto:mgonzal@derecho.uchile.cl).

**C.C.:**

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.
- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Maule, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.

REQ-011-2022.

Expediente Cero Papel N°26.764/2023.