

**DA TÉRMINO ANTICIPADO AL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO DE REQUERIMIENTO DE
INGRESO REQ-033-2022 Y DERIVA
ANTECEDENTES A LA DIVISIÓN DE SANCIÓN Y
CUMPLIMIENTO**

RESOLUCIÓN EXENTA N°05

Santiago, 03 de enero de 2025

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 16 de agosto 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-033-2022; 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°2207, de 2024, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija su organización interna y sus modificaciones posteriores; 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 RA 119123/73/2024, que nombra al Fiscal de la Superintendencia del Medio Ambiente; 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 jurisprudencia de 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”¹.*

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, es exigible que tenga una motivación y un fundamento racional”².*

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”³.*

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”⁴. 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”⁵, en el marco de la exigencia de eficacia y eficiencia de la actividad administrativa.*

¹ Contraloría General de La República. Dictamen N°18602 de fecha 23 de mayo de 2017.

² Contraloría General de La República. Dictamen N°13.758 de fecha 23 de mayo de 2019.

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

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

⁵ Ibid. Considerando 37°.

I. DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE REQUERIMIENTO DE INGRESO

A. Sobre el inicio del procedimiento

7° Con fecha 13 de diciembre de 2022, mediante la Resolución Exenta N°2190 (en adelante, “Res. Ex. N°2190/2022”), la Superintendencia del Medio Ambiente inició un procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, respecto del “Loteo Piedra Blanca” (en adelante, el “proyecto”), de titularidad de “Sociedad Inmobiliaria Pérez e Hijos Limitada” (en adelante, el “titular”).

8° Lo anterior, en tanto 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 los literales h) - desarrollado en el subliteral h.1.1) y h.1.3) del artículo 3° del RSEIA-, g) - desarrollado en el subliteral g.1.1-, y s) del artículo 10 de la Ley N°19.300.

9° A mayor abundamiento, respecto al literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, se concluyó que el proyecto se trataría de uno de desarrollo urbano que contempla obras de edificación y urbanización, con destino habitacional, que considera 77 lotes con hasta dos viviendas por cada lote.

10° En cuanto al literal h) del artículo 10 de la Ley N°19.300, se concluyó que el proyecto se trataría de uno de carácter inmobiliario que se ejecuta en una zona declarada saturada; que requiere un sistema propio de producción y distribución de agua potable y que se ejecuta en una superficie superior a 7 hectáreas, esto es, 62,8 hectáreas.

11° En específico, se constató que el proyecto ejecutó las siguientes obras: **apertura y mantenimiento de caminos con maquinaria pesada; postación eléctrica; sistema de abastecimiento de agua potable y estanques propios en cada parcela; portón de entrada y puente de madera de 10 metros de largo y 3 metros de ancho; 8 casas ya construidas y 17 viviendas en fase de construcción y corte de eucaliptus.**

12° Por otra parte, se observó que el proyecto se emplazaría próximo a un área colocada bajo protección oficial, específicamente, el Santuario de la Naturaleza Humedales de Angachilla y Humedal Urbano Angachilla, concluyendo que el proyecto contemplaría obras o actividades que podrían significar una alteración física o química del Humedal Urbano Angachilla, generando, a lo menos, el deterioro y menoscabo de la flora y fauna contenida dentro de este. Lo anterior, en atención al literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300.

B. Sobre el traslado evacuado por el titular

13° Con fecha 03 de enero de 2023, el titular evacuó el traslado conferido mediante la Res. Ex. N°2190/2022.

14° En síntesis, presentó las siguientes alegaciones:

(i) No se puede presumir que el proyecto tiene un destino habitacional debido a existir una o dos construcciones en cada lote, mientras dichas construcciones tengan la cabida mínima legal establecida en el Decreto Ley N°3516, que “Establece

Normas Sobre División de Predios Rústicos” (en adelante, “D.L N°3156”) y se enmarquen en las excepciones del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “LGUC”).

(ii) El reglamento de copropiedad denominado “Reglamento de Orden, Convivencia y Copropiedad” no es vinculante, dado que no se trata de inmuebles acogidos a la Ley de Copropiedad. En tal sentido, dicho documento solo constituye una *“...expresión de buenas intenciones, cuyo propósito principal es regular el uso de caminos de acceso a los lotes, y eventualmente aquellos servicios que requieran coordinación entre los propietarios”*.

(iii) El contenido del reglamento de copropiedad debe vincularse con la prohibición legal de cambio de destino que se incorpora en cada escritura de compraventa de los lotes, aun cuando no se consigne expresamente en el reglamento. En tal sentido, dicha cláusula contractual da cuenta de la intención del titular de prohibir actividades comerciales, extractivas o industriales.

(iv) El titular reconoce haber subdividido el terreno, de forma legal y ante el órgano competente; el uso de caminos preexistentes, sin tala de especies nativas, y con corta debidamente autorizada de especies eucaliptus.

(v) Cada lote cumple con la cabida mínima establecida en el Decreto Ley N°3516, en cada lote está autorizada la construcción de la vivienda del propietario y, eventualmente, dependencias para trabajadores, de acuerdo al artículo 55 de la LGUC.

(vi) Las interpretaciones o instrucciones administrativas relacionadas con el D.L N°3516 y las normas urbanísticas han sido cuestionadas judicialmente, existiendo una resolución cautelar que ordena suspender la aplicación de exigencias adicionales, impuestas mediante circulares de la autoridad administrativa. Lo anterior, según consta en causa rol C-11409-2022, del Séptimo Juzgado Civil de Santiago, en la que se dictó la medida cautelar de suspensión de aplicación del Oficio Ordinario N°637, de 12 de julio de 2022, del Ministerio de Agricultura y la Circular N°475, de 18 de julio de 2022, del Servicio Agrícola y Ganadero.

(vii) No se cumple con el supuesto de “conjunto habitacional” del subliteral g.1.1 del artículo 3 del RSEIA, ya que se loteó el terreno de forma regular y autorizada, para luego ofrecer lotes de terreno, sin ninguna construcción en ellos. En tal sentido, solo una vez enajenados los lotes sus adquirentes podrán optar por construir, plantar o simplemente mantener su propiedad como una inversión a futuro.

(viii) Tampoco se está ante un “proyecto inmobiliario” sino que ante un “loteo de predio rural”, debidamente autorizado. En tal sentido, no se exige para este tipo de casos la implementación de sistemas propios de producción y distribución de agua potable y/o de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas, ya que justamente se trata de predios rurales.

(ix) La declaratoria oficial del humedal Angachilla es de fecha posterior a la aprobación del loteo, por lo que no puede imputarse una elusión por el literal p). En tal sentido, agrega que la propia Res. Ex. N°2190/2022 señala que el proyecto no se emplaza en el humedal, sino que a 280 metros de este. Ahora bien, se controvierte dicha distancia, en atención a las coordenadas del humedal y los deslindes del predio, que constan en la respectiva inscripción de dominio del predio.

(x) El SAG, al momento de autorizar la subdivisión del predio rústico, se limitó a “recomendar” evaluaciones, sin señalar que estas tenían el carácter obligatorio, lo que exime al titular de cualquier hipótesis de elusión.

15° En el primer otrosí, el titular acompañó documentos y, en el segundo otrosí, solicitó la notificación de los actos que se dicten en el presente procedimiento a través de correo electrónico.

C. Sobre el pronunciamiento del SEA

16° Con fecha 17 de mayo de 2023, la Dirección Ejecutiva del SEA remitió su pronunciamiento respecto a la elusión objeto del procedimiento, mediante el ORD. N°202399102399, de fecha 30 de junio de 2023, el cual fue requerido por este servicio mediante el ORD. N°22, de fecha 05 de enero de 2023.

17° Al respecto, informó que el proyecto no se enmarcaría en las tipologías establecidas en los subliterales h.1.1 y h.1.3 del artículo 3 del RSEIA debido a “...no contemplar por sí mismo la construcción de viviendas”⁶ y que “...el Proyecto tampoco corresponde a un ‘loteo’ por cuanto sus elementos constitutivos-acciones de división de suelo, apertura de vías públicas y urbanización- se encuentran prohibidos de ser ejecutados en áreas rurales”⁷.

18° Respecto a la tipología establecida en el subliteral g.1.1 del artículo 3 del RSEIA, señaló que:

- En base a lo establecido en el Reglamento de Copropiedad y a lo constatado por la Dirección de Obras Municipales “...el Proyecto poseería un destino habitacional”⁸.

- “...en lo que respecta a la eventualidad que el Proyecto contemple obras de urbanización, preliminarmente, es posible señalar que el Proyecto contemplaría dichas obras al menos en lo que respecta al establecimiento de instalaciones energéticas, pues el Titular expresamente reconoció un contrato con una empresa para el establecimiento de una red eléctrica”⁹.

- “...a pesar de lo señalado, se advierte que no es posible asegurar con certeza que el Proyecto contemple la construcción de viviendas en un número, formas ni tiempos determinados, ni menos por un mismo Titular de Proyecto, pues tal decisión queda de cargo de los futuros o actuales propietarios de los predios subdivididos”¹⁰.

- Por último, concluyó que “...a pesar de que el presente Proyecto pudiera tener una finalidad habitacional, resulta forzoso concluir que el Proyecto informado no presenta alguna de las características individualizadas en el subliteral g.1.1 del artículo 3 del RSEIA”¹¹.

19° Por su parte, señaló que tampoco aplica el literal p), ya que “...el Proyecto no se emplaza ‘en’ las áreas de protección oficial que podrían, eventualmente, ser objeto de afectación”¹².

20° Respecto al literal s), señaló que “...este Servicio no cuenta con la información suficiente para poder determinar la eventual configuración de esta tipología, de modo que no puede determinarse la magnitud o envergadura y los potenciales

⁶ Dirección Ejecutiva, Servicio de Evaluación Ambiental, ORD. N°202399102527, de fecha 30 de junio de 2023, p. 20.

⁷ Ibid., p.13.

⁸ Ibid, p.9

⁹ Ibid, p.10.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ídem.

¹² Ibid, p. 17.

impactos de estas obras. En efecto, el emplazamiento en cercanías del humedal ubicado dentro del límite urbano no basta para tener por configurada la tipología del literal s)...”¹³.

21° Sin perjuicio de lo anterior, precisó que dicho pronunciamiento tiene un **carácter preliminar**, “(...) en tanto se sustenta en la interpretación que hace (...) **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”¹⁴ (énfasis agregado).

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

22° En el marco del procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al SEIA, REQ-033-2022, 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.

23° 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 procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso habría perdido su objeto. Lo anterior, ya que el proyecto no se enmarcaría dentro de las excepciones del artículo 55 de la LGUC, no pudiendo obtener los informes favorables exigidos en dicha disposición y, en consecuencia, existiría un problema de compatibilidad territorial del proyecto, lo que comprometería su evaluación ambiental.

24° Por otra parte, a partir de los hechos constatados por esta Superintendencia se verificó que el proyecto podría generar efectos ambientales que tornan ineficaz la vía correctiva del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA.

25° En consideración a lo indicado, se estima que en este caso la vía correctiva del requerimiento de ingreso no es la vía idónea para satisfacer el interés general que subyace a la protección ambiental y, por tanto, para lograr el restablecimiento de la legalidad.

26° 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 Sociedad Inmobiliaria Pérez e Hijo Limitada, por la ejecución de su proyecto “Loteo Piedra Blanca”.

27° Cabe destacar que el presente acto **no se pronuncia respecto a la configuración o no de la elusión objeto del procedimiento**, sino que simplemente termina anticipadamente el actual procedimiento, procediendo a derivar los antecedentes a la División de Sanción y Cumplimiento, a fin de que esta evalúe el mérito de iniciar

¹³Íbid., p.19.

¹⁴ Íbid, p. 12.

un eventual procedimiento sancionatorio. En tal sentido, cualquier futura alegación relativa a la configuración de la posible infracción, deberá realizarse en dicha sede.

28° En atención a lo señalado, se procede a resolver lo siguiente:

RESUELVO

PRIMERO: DAR TÉRMINO ANTICIPADO al procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso, REQ-033-2022.

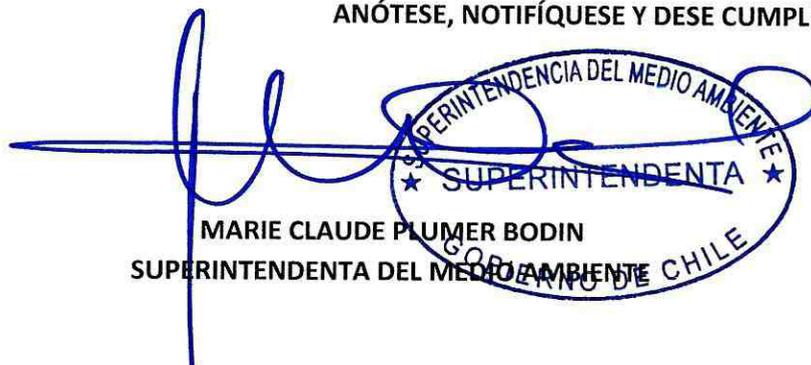
SEGUNDO: DERIVAR los antecedentes asociados al proyecto antes individualizado a la División de Sanción y Cumplimiento, para que actúe en atención a sus atribuciones respecto a la posible elusión al SEIA objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso a dicho sistema, REQ-033-2022.

TERCERO: TENER PRESENTE el Oficio ORD. N°202399102399, de fecha 30 de junio de 2023, de la Dirección Ejecutiva del SEA y la presentación del titular de fecha 03 de enero de 2023.

CUARTO: TENER PRESENTE la forma especial de notificación solicitada por el titular, en su escrito de fecha 03 de enero de 2023.

QUINTO: 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.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO.



MARIE CLAUDE PLUMER BODIN
SUPERINTENDENTA DEL MEDIO AMBIENTE CHILE

BRS/JAA/MES

Notificación por correo electrónico:

- Sociedad Inmobiliaria Pérez e Hijo Limitada. Correo electrónico: eliseoperesgallardo@gmail.com.
- Ilustre Municipalidad Valdivia. Correo electrónico: alcaval@munitel.cl.

Notificación por Oficina de Partes Virtual:

- Dirección Ejecutiva, Servicio de Evaluación Ambiental. Oficina de partes virtual: <https://www.sea.gob.cl/oficina-de-partes-virtual>

C.C.:

- Fiscalía, Superintendencia del Medio Ambiente.

- División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional de Los Ríos, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes, Superintendencia del Medio Ambiente.

REQ-034-2022.

Expediente Cero Papel N°27.995/2024.

