

Santiago, 16 de noviembre de 2020

Señor  
Jorge Bermúdez S.  
Contralor General de la República  
Presente

**REF.: Denuncia diversos aspectos de oficio del SEA referido a las áreas de protección de recursos de valor natural y solicita gestiones a la Contraloría**

A través de su Dictamen N° E39766/2020 se instruyó al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) que adecuara el oficio instructivo N° 130.844, de 2013, en los términos expuestos en ese dictamen. Cumpliendo esa instrucción, el Director Ejecutivo del SEA emitió el oficio N° 202099102647 de 12 de noviembre de 2020, que se adjunta.

En síntesis, en el dictamen de la Contraloría, en lo que corresponde a las atribuciones del SEA, se señala:

- 1) Una disposición vigente de un IPT que defina una zona como área de protección de valor natural, en virtud de la habilitación que antes del Decreto N° 10/2009 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo contenía el artículo 2.1.18 de la OGUC, constituye una norma de carácter ambiental emanada de la autoridad habilitada, a través de la cual se adscribe a dicha zona a un régimen de protección especial, debiendo considerarse a la misma, por consiguiente, dentro de la categoría de “área colocada bajo protección oficial”, en conformidad con el artículo 10, letra p), de la ley N° 19.300, para efectos de su ingreso al SEIA. Un ejemplo de esa situación son las áreas de preservación ecológica definidas según el artículo 8.3.1.1 del PRMS.
- 2) La aplicación del criterio contenido en el dictamen no afectará a aquellos proyectos o actividades que, debidamente aprobados y emplazándose en un área de protección de valor natural definida en un instrumento de planificación territorial, han comenzado a ejecutarse sin someterse al SEIA, por entender que, conforme al criterio sustentado por la autoridad competente, no se encontraban en la obligación de ingresar a ese sistema en razón de esa ubicación.

- 3) La sola circunstancia de que un proyecto se desarrolle en una de las áreas previstas en el literal p) del artículo 10 de la ley N° 19.300 no basta para sostener que aquel obligatoriamente debe ingresar al SEIA, pues el mencionado artículo 10 de la ley N° 19.300 exige, además, que se trate de proyectos o actividades “susceptibles de causar impacto ambiental”.

Según el Director Ejecutivo del SEA el oficio N° 202099102647/2020 fue emitido de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 81 letra d) de la ley N° 19.300, que indica la siguiente función del SEA:

*d) Uniformar los criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental que establezcan los ministerios y demás organismos del Estado competentes, mediante el establecimiento, entre otros, de guías trámite.*

Se desprende de lo anterior que el SEA no está habilitado para entregar instrucciones en ámbitos distintos de aquellos que tienen carácter ambiental. Pero consideramos que los siguientes aspectos del oficio del SEA caen fuera de ese ámbito:

- a) En el punto 5 del oficio del SEA se indica que el dictamen N° E39766/2020 se refiere solamente al PRMS y que la autorización que jurídicamente resulte procedente deberá determinarse según se trate del fin que tenga el proyecto: científico, cultural, educativo, etc.
- b) En el punto 6 del señalado oficio se menciona la posibilidad de construir viviendas, subdividir y lotear, según corresponda, en un área de protección de recursos de valor natural, al amparo del artículo 55 de la LGUC y/o el D.L. N° 3.516/1980.

Con respecto al punto a) vale señalar que el dictamen se refiere a todas las áreas de protección de recursos de valor natural definidas en los instrumentos de planificación territorial de acuerdo con el artículo 2.1.18 de la OGUC, en su versión previa al Decreto N° 10/2009, no se limita a las áreas de preservación ecológica definidas en el PRMS. Por otro lado, existe una diversidad de autorizaciones que resultan jurídicamente procedentes para determinado proyecto o actividad, no solamente **una** autorización, y en ellas se incluyen permisos sectoriales y sectoriales mixtos, algunos fuera del ámbito de competencia del SEA por lo que no le corresponde a ese servicio hacer mención a ellos.

En cuanto al punto b), se trataría de un nuevo ejemplo de cómo el SEA busca interpretar la normativa urbanística para eximir de someterse al SEIA a los proyectos habitacionales en áreas rurales desarrollados a través de la aplicación irregular del D.L. N° 3.516/1980 y/o el artículo 55 de la LGUC. La ilegalidad de esos desarrollos habitacionales ha sido establecida por los tribunales de justicia y la propia Contraloría, por ejemplo en el caso “Bahía Panguipulli”. Pero el SEA además ignoró en su instrucción que el propio dictamen N° E39766/2020 reitera la existencia de la potestad planificadora fuera del límite urbano ejercida a través de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos y la obligación de las Seremi de Vivienda y Urbanismo de cautelar que no se originen nuevos núcleos urbanos al margen de esa planificación. Sobre esto es necesario mencionar la siguiente declaración obtenida del sitio web [www.chaguay.cl](http://www.chaguay.cl):

*El modelo territorial de cada parcela, define 3 áreas o anillos:*

*Anillo 1 - Área en que **se permite construcción conforme a lo autorizado por el art. 55 de la LGUC.***

La construcción a la que se hace referencia es a una vivienda, de otra manera no se justifica el elevado precio de las parcelas de Chaguay y la construcción de redes de servicios, la existencia de un reglamento sobre el tipo de construcción, sistemas de seguridad interna, etc. que considera ese proyecto.

Por otro lado, el oficio del SEA incluye las siguientes instrucciones sobre el tratamiento de proyectos o actividades emplazadas en áreas colocadas bajo protección oficial:

- a) En el punto 10 del oficio del SEA se indica que las intervenciones que impacten positivamente o agreguen valor a un área colocada bajo protección oficial no deben someterse al SEIA.
- b) En el mismo punto 10 se menciona que la componente ambiental relevante en el caso de áreas colocadas bajo protección oficial es la flora y vegetación existente.

Sobre el punto a), no existe justificación legal para señalar que aquellos proyectos que impacten positivamente o agreguen valor a un área colocada bajo protección oficial se eximan de ingresar al SEIA pues no basta la declaración del titular de un proyecto o actividad para que la autoridad competente tome una decisión fundada sobre los impactos de ese proyecto o actividad en el

medioambiente. En este sentido, es relevante mencionar la siguiente declaración obtenida del sitio web [www.chaguay.cl](http://www.chaguay.cl):

*¿Qué supone un proyecto de preservación y conservación ecológico?*

*La conservación ambiental comprende un conjunto de acciones tendientes a un manejo, uso y cuidado responsable de un territorio determinado, **que resguarde y potencie sus condiciones presentes. Chaguay constituye un esfuerzo de generar un modelo sustentable de ocupación del lugar en armonía con los valores naturales y del paisaje.***

En cuanto al punto b), las áreas colocadas bajo protección oficial, por ejemplo aquellas de protección de recursos de valor natural, incluyen los bordes costeros marítimos, lacustres o fluviales, los parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, altas cumbres y todas aquellas áreas o elementos naturales específicos protegidos por la legislación vigente. Es evidente entonces que las componentes ambientales relevantes no se limitan a la flora y vegetación.

En función de estos planteamientos denunciemos que el oficio N° 202099102647/2020 del Director Ejecutivo del SEA incluye diversas instrucciones que exceden las atribuciones del SEA, podrían ser utilizadas por desarrolladores inmobiliarios para eximirse de ingresar al SEIA o no se ajustan a derecho y, por lo mismo, consideramos que debe ser invalidado según lo indica el artículo 53 de la ley N° 19.880 y reemplazado por otro que se adecue plenamente a lo instruido en el Dictamen N° E39766/2020, a la ley N° 19.300 y al reglamento del SEIA. Como se explica más adelante, ese Director Ejecutivo muestra un actuar dilatorio y, por lo tanto, carece de sentido solicitar directamente la invalidación a esa autoridad.

Solicitamos además que tenga a bien instruir al SEA, en resguardo del principio preventivo de la ley N° 19.300, que se abstenga de aplicar el oficio N° 202099102647/2020, limitándose por el momento a considerar en sus análisis el contenido del Dictamen N° E39766/2020 y la condición de áreas colocadas bajo protección oficial de las zonas de protección de recursos de valor natural definidas en virtud de la habilitación que antes del Decreto N° 10/2009 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo contenía el artículo 2.1.18 de la OGUC.

En este sentido, es relevante también que la Contraloría, para evitar interpretaciones equivocadas, se pronuncie sobre el sentido que tiene la frase: *“La aplicación del criterio contenido en el dictamen no afectará a aquellos proyectos o actividades que, debidamente aprobados y emplazándose en un área de protección de valor natural definida en un instrumento de planificación territorial, han comenzado a ejecutarse sin someterse al SEIA, por entender que, conforme al criterio sustentado por la autoridad competente, no se encontraban en la obligación de ingresar a ese sistema en razón de esa ubicación”* pues el inicio de la ejecución de un proyecto o actividad sin autorización ambiental, lo único que puede provocar es una sanción por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente. Luego, se puede concluir que los proyectos o actividades señalados no tendrán sanción a pesar de ubicarse en un área colocada bajo protección oficial, pero en ningún caso que están eximidos de ingresar al SEIA dado el principio preventivo de la ley N° 19.300.

Por último, nos parece oportuno informar a la Contraloría que en relación a otras interpretaciones de la normativa urbanística y ambiental por parte del SEA y lo indicado en el oficio N° E31471/2020 de la División Jurídica de la Contraloría, el 5 de octubre pasado Fundación Defendamos la Ciudad solicitó al Director Ejecutivo del SEA invalidar el oficio N° 20209910245/2020 que instruye y uniforma criterios sobre la aplicación de los literales g) y h) del artículo 3 del Reglamento del SEIA.

Esa solicitud de invalidación se basa en que el oficio del SEA contiene interpretaciones de la normativa que permitirían la elusión al SEIA o el fraccionamiento de proyectos. Para mejor comprensión, se adjunta esa solicitud enviada a [oficinapartes.sea@sea.gob.cl](mailto:oficinapartes.sea@sea.gob.cl) en la fecha señalada.

Por ejemplo, en ese oficio del SEA se incluyen las siguientes dos instrucciones:

- 1) *De esta forma, corresponderá a “urbanización”, la ejecución de las “obras de pavimentación de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno”. Cabe señalar que la enumeración de estas obras debe entenderse **copulativamente**, es decir, el proponente o titular contempla la **realización de todas las obras** antes descritas.*

2) *Por su parte, tratándose de proyectos con fines habitacionales que no impliquen la construcción de viviendas, no correspondería el ingreso en razón de lo dispuesto en el sub literal g.1.1), que es específico para este fin y que establece como requisito la construcción de las mismas.*

La primera de esas instrucciones puede ser utilizada para argumentar que ciertos proyectos no corresponden a una urbanización debido a la falta de alguna de las obras señaladas. Esto a pesar de que la OGUC expresamente señala que urbanizar puede incluir solo alguna de las obras mencionadas.

Por otro lado, es evidente que la segunda instrucción permitiría que los proyectos habitacionales en áreas rurales del tipo “parcelas de agrado” eviten ingresar al SEIA. Los tribunales y la Contraloría ya han establecido que ese tipo subdivisiones de predios rurales son en realidad proyectos habitacionales y que en su análisis se debe considerar la futura construcción de viviendas en las parcelas, sin importar quien las ejecute. Son además proyectos ilegales según el artículo 2º del D.L. Nº 3.516 y generan nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación intercomunal o metropolitana incumpliendo el artículo 55 de la LGUC.

A la fecha, el Director Ejecutivo del SEA no se ha pronunciado sobre esa solicitud de invalidación, permitiendo con eso la elusión al SEIA o el fraccionamiento de proyectos, argumentando confianza legítima en la Administración del Estado, buena fe, etc.

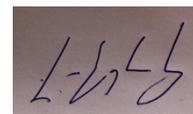
Teniendo en cuenta que nos encontramos frente a un trámite dilatorio y tal como se indica en el párrafo final del oficio Nº E31471/2020, pedimos su intervención para obtener una respuesta a esa solicitud de invalidación dada la relevancia que tienen los literales g) y h) del artículo 3 del Reglamento del SEIA. Debemos señalar además que el oficio Nº E31471/2020 fue enviado con copia al SEA y a la Superintendencia del Medio Ambiente el 31 de agosto del año en curso.

Se despiden atentamente,



Patricio Herman Pacheco

Fundación Defendamos la Ciudad



Gonzalo Prieto Infante

**OF. ORD. D.E.:** (N° digital en costado inferior izquierdo)

**ANT.:** Oficio D.E. N° 161081 de fecha 17 de agosto de 2016, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental que, a su vez, complementa el Oficio D.E. N° 130844 de 22 de mayo de 2013 que, “Uniforma criterios y exigencias técnicas sobre áreas colocadas bajo protección oficial y áreas protegidas para efectos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, e instruye sobre la materia”.

**MAT.:** Complementa Oficios del ANT.

**SANTIAGO,**

**DE :** **SR. HERNÁN BRÜCHER VALENZUELA**  
**DIRECTOR EJECUTIVO**  
**SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

**A :** **SEGÚN DISTRIBUCIÓN**

Por medio del presente y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 81 letra d) de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “Ley N° 19.300”), se complementan los oficios del ANT, los que tienen por objeto, entre otras materias, uniformar criterios y exigencias técnicas relativas al concepto de “áreas colocadas bajo protección oficial”, señalado en la letra p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, a fin que sean aplicados en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”). Al respecto se debe tener presente lo siguiente:

1. El Dictamen N° E39766/2020, de la Contraloría General de la República (en adelante, “CGR”), de 30 de septiembre de 2020, que se refiere a las áreas de preservación ecológica definidas en instrumentos de planificación territorial y el deber de considerarlas como áreas colocadas bajo protección oficial para efectos de lo dispuesto en la letra p) de la Ley N° 19.300, reconsiderando el oficio N° 16.557 de 2019, de la I Contraloría Regional Metropolitana. Para fundamentar su análisis, el referido Dictamen, se basa en las siguientes normas:
  - 1.1 La Ley N° 19.300 consagra una protección amplia de la garantía contenida en el artículo 19, N° 8, de la Carta Fundamental, disponiendo, en su artículo 1°, que *“El derecho a vivir en medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia”*.
  - 1.2 Según el artículo 8° de la Ley N° 19.300, los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 de la referida ley, solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental.
  - 1.3 Teniendo presente lo anterior, el artículo 10, letra p) de la Ley N° 19.300, contempla como una de las categorías afectas a la evaluación de impacto ambiental, *“la ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas, humedales urbanos o “en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita”*.
  - 1.4 Por su parte, el artículo 8° del DS. N° 40 de 2012, del Ministerio de Medio Ambiente, que establece el Reglamento del SEIA (en adelante, “RSEIA”), señala que se entenderá por áreas protegidas *“cualquiera porciones de territorio, delimitadas geográficamente y establecidas mediante un acto administrativo de autoridad competente, colocadas bajo protección oficial con la finalidad*

*de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza o conservar el patrimonio ambiental”.*

- 1.5 De acuerdo con el criterio sustentado, entre otros, por el dictamen N° 4.000, de 2016, para efectos de determinar los actos que pueden implicar esa protección oficial, es necesario recordar que la legislación ambiental no se encuentra restringida a la Ley N° 19.300 y el RSEIA, sino que comprende todas aquellas normas que por su naturaleza y alcance son de contenido ambiental. Así, ese pronunciamiento consignó que las normas de los instrumentos de planificación territorial (en adelante, “IPT”), que reconocen o definen áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural son normas de carácter ambiental y, por tanto, expresión de la garantía constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Por lo anterior, son normas de carácter ambiental las disposiciones de los IPT que reconocen o definen áreas de protección de recursos de valor natural, dictadas con sujeción a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “OGUC”), aprobada por el Decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- 1.6 Precisa la CGR que, *“(…) si bien actualmente el artículo 2.1.18. de la OGUC, desde su modificación por el decreto N° 10, de 2009, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, solo permite que en los instrumentos de planificación territorial se reconozcan áreas de protección de recursos de valor natural ya protegidos oficialmente por la normativa aplicable, antes de la vigencia de esa modificación se autorizaba que por esos instrumentos se definieran dichas áreas”.* (Énfasis agregado).
- 1.7 Así la CGR concluye que, “el artículo 8.3.1.1 del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), dictado al amparo del antiguo artículo 2.1.18., define “Áreas de Preservación Ecológica” como “aquellas áreas que serán mantenidas en estado natural, para asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente, como asimismo preservar el patrimonio paisajístico”. “(…) En este orden de consideraciones, el PRMS, encontrándose habilitado a la sazón, definió áreas de protección de valor natural bajo la denominación de “áreas de preservación ecológica”, las que, por consiguiente, constituyen áreas colocadas bajo protección oficial para los efectos de lo previsto en la letra p) del artículo 10 de la ley N° 19.300”.
2. Con todo, es necesario hacer presente que, la CGR precisa que, *“(…) no puede desconocerse que, según lo informado por el SEA -ente encargado de la administración del SEIA, conforme a los artículos 8° y 81 de la ley N° 19.300-, “en virtud de la modificación de la OGUC del año 2009”, su oficio instructivo N° 130.844, de 2013 -que uniforma criterios y exigencias técnicas sobre áreas colocadas bajo protección oficial y áreas protegidas para efectos del SEIA e individualiza ciertas categorías de estas- no identifica las áreas de protección de valor natural definidas por un IPT entre las “áreas colocadas bajo protección oficial”.*  
*En este sentido, tanto en los oficios circulares del SEA, de conocimiento general, como en sus resoluciones de pertinencia de ingreso al SEIA -dictadas en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 26 del reglamento antes citado- ese servicio ha manifestado que entiende que las áreas de preservación ecológica definidas en instrumentos de planificación territorial no corresponden a áreas colocadas bajo protección oficial para efectos de lo dispuesto en el artículo 10, letra p), de la ley N° 19.300.*  
*Luego, teniendo en cuenta la interpretación que ha venido divulgando y aplicando el SEA, y el resguardo del principio de seguridad jurídica, se hace necesario delimitar los efectos temporales del criterio que se sustenta en el presente pronunciamiento a fin de no afectar situaciones consolidadas. Al efecto, corresponde entender que tales situaciones se han producido con el inicio de la ejecución del respectivo proyecto, al amparo de las autorizaciones que jurídicamente resulten procedentes, y de lo declarado por la autoridad competente en cuanto a que el emplazamiento de proyectos en áreas de preservación ecológica definidas por el PRMS no constituía una causal de ingreso al SEIA”.* (Énfasis agregado)
3. En consecuencia, la aplicación del criterio contenido en el dictamen N° E39766/2020, de fecha 30 de septiembre del presente año, no afecta a aquellos proyectos o actividades que, debidamente aprobados y emplazándose en un área de protección de valor natural definida en un IPT, bajo el alero del antiguo artículo 2.1.18 de la OGUC, hayan comenzado a ejecutarse sin someterse al SEIA, por entender que, conforme al criterio sustentado por la autoridad competente, esto es el SEA, no se encontraban en la obligación de ingresar a ese sistema en razón de esa localización.
4. Por lo tanto, son dos los elementos a considerar en la definición y alcance de esta delimitación temporal o excepción de ingreso al SEIA, - atendiendo los principios de seguridad jurídica y la no afectación de situaciones consolidadas a las que se refiere el dictamen ya individualizado- y que por ende, deben

estar presentes al analizar si un determinado proyecto o actividad debe ingresar o no al SEIA por encontrarse emplazado en un área de protección de recursos de valor natural <sup>1</sup> : i) que el proyecto o actividad haya dado inicio a su ejecución antes de la fecha del dictamen N°E39766/2020, ii) al amparo de la autorización que jurídicamente resulta procedente. Ahora bien, respecto del segundo de los elementos, ello deberá determinarse según el caso concreto de que se trate, dada la diversidad de proyectos posibles a emplazarse en estas áreas, y la pluralidad de autorizaciones otorgables respecto de estos.

5. Luego, respecto del PRMS en particular, y teniendo presente que se trata del instrumento de planificación territorial sobre el cual versa el presente dictamen, la autorización que jurídicamente resulte procedente deberá determinarse teniendo presente los fines a los que el mismo se refiere, a saber, científico, cultural, educativo, recreacional, deportivo y turístico, considerando las instalaciones y/o edificaciones mínimas e indispensables para su habilitación.
6. Asimismo, será especialmente relevante analizar la procedencia de las autorizaciones a que se refiere el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y/o el DL3516, que “Establece Normas sobre Predios Rústicos”. En estos casos, la ejecución del proyecto al amparo de la autorización antes dicha podrá comprender la construcción de las viviendas, teniendo presente que forman parte del proyecto originalmente concebido y cuya ejecución se efectúa al amparo de la respectiva normativa, la cual involucra los permisos para subdividir y/o lotear, según corresponda.
7. En necesario recordar, como bien señala la CGR en otra jurisprudencia administrativa, entre otros, en el dictamen N° 48.164, de 2016-, la sola circunstancia de que un proyecto se desarrolle en una de las áreas previstas en el referido literal p) no basta para sostener que aquel obligatoriamente debe ingresar al SEIA, pues el mencionado artículo 10 de la ley N° 19.300 exige, además, que se trate de proyectos o actividades “susceptibles de causar impacto ambiental”. De esta manera, **no todo proyecto o actividad que se pretende ejecutar en un área que se encuentra bajo protección oficial debe necesariamente ser sometido al SEIA, sino solo aquellos que resulten relevantes desde el punto de vista del impacto ambiental que son susceptibles de provocar**, situación que debe ser analizada de acuerdo a las características de cada proyecto, las obras o acciones comprometidas, siempre en conformidad a la Ley N° 19.300 y el Reglamento del SEIA. Ello, sin perjuicio de la concurrencia de otras causales o tipologías que hagan procedente el ingreso de un proyecto al SEIA.
8. En este sentido, se instruye a los funcionarios de la Dirección Ejecutiva y Direcciones Regionales del Servicio de Evaluación Ambiental, considerar como áreas colocadas bajo protección oficial para los efectos de la letra p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, y como parte integrante de la tabla contemplada en el punto 2.1. de la Minuta Técnica sobre los conceptos de “áreas colocadas bajo protección oficial” y “áreas protegidas” en el marco del SEIA, adjunta al Oficio D.E. N° 130844 de 22 de mayo de 2020, complementado por el Oficio D.E. N° 161081 de fecha 17 de agosto de 2016, lo siguiente:

CATEGORÍA DE ÁREA COLOCADA BAJO PROTECCIÓN OFICIAL	FUENTE NORMATIVA
Áreas de protección de recursos de valor natural, dictadas con sujeción a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones -OGUC-, aprobada por el decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con anterioridad al Decreto N° 10, de 2009, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.	Instrumentos de Planificación Territorial que hayan determinado áreas de protección de recursos de valor natural, conforme a lo dispuesto en el antiguo Artículo 2.1.18. de la OGUC, aprobada por el Decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con anterioridad a la modificación introducida por el decreto N° 10, de 2009, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo

9. Asimismo, tal como lo señala el Dictamen N° 48.164, antes referido, es necesario reforzar que, sobre la redacción del artículo 10 de la Ley N° 19.300, la cual debe ser entendida armónicamente con la intención del legislador, presente en el Mensaje Presidencial de la misma normativa, quien no buscaba que todos los proyectos, sin importar su envergadura fuesen sometidos al SEIA.

<sup>1</sup> Se refiere a las áreas de valor natural que hayan determinado los Instrumentos de Planificación Territorial, conforme a lo dispuesto en el antiguo Artículo 2.1.18. de la OGUC, aprobada por el Decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con anterioridad a la modificación introducida por el decreto N° 10, de 2009, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo

10. Por último, se reitera la importancia de aplicar el criterio, en el sentido de que no toda intervención en un área colocada bajo protección oficial debe someterse al SEIA, sino que debe de tratarse de intervenciones que tengan cierta magnitud y duración, no de aquellas que impacten positivamente o agreguen valor al área. Esto deberá ser analizado caso a caso, dependiendo de las características del proyecto concreto y el área a ser intervenida, conservando el objeto de protección de ésta, lo que, para el caso de las áreas de preservación ecológica, se vincula con la componente ambiental relevante para estos efectos, es decir, la flora y vegetación existente en estas áreas.

Sin otro particular le saluda atentamente,

**HERNÁN BRÜCHER VALENZUELA  
DIRECTOR EJECUTIVO  
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

GRC/RTS

Distribución:

- Dirección Ejecutiva, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Directores Regionales, Servicio de Evaluación Ambiental.
- División Jurídica, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Departamento de Evaluación Ambiental y Participación Ciudadana, Servicio de Evaluación Ambiental.
- División de Tecnología y Gestión de la Información, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Departamento de Coordinación de Regiones, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Oficina de Partes, Servicio de Evaluación Ambiental.

Cc.:

- Contraloría General de la República.
- Ministerio del Medio Ambiente.
- Superintendencia del Medio Ambiente

Santiago, 5 de octubre de 2020

Señor

Hernán Brücher V.

Director Ejecutivo

Servicio de Evaluación Ambiental

Presente

**REF. Fundación Defendamos la Ciudad, expone objeciones a oficio del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y solicita su invalidación**

A través de esta presentación solicitamos que invalide su Oficio N° 202009910245 de 13 de marzo de 2020 que busca instruir y uniformar criterios en relación a la aplicación de los literales g) y h) del artículo 3° del Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental (RSEIA).

A continuación, se describen los contenidos de ese oficio que, en nuestra opinión, serían contrarios a derecho y que por ello justificarían su invalidación, según lo indicado en el artículo 53 de la ley N° 19.880.

Punto III A

El oficio da a entender que para la aplicación del literal g) se deben considerar todos los instrumentos de planificación territorial (IPT) que estén vigentes en la respectiva región, en particular: Plan Regional de Desarrollo Urbano, Plan Regulador Intercomunal, Planes Reguladores Comunes, Planes Seccionales y Límite Urbano.

Sobre esto vale señalar en primer lugar que los Planes Regionales de Desarrollo Urbano fueron derogados por la ley N° 21.074 de 2018, por lo que no corresponde incluirlos como IPT, en segundo lugar, el propio literal g) restringe los IPT a los que deben someterse a evaluación ambiental estratégica, lo que según el artículo 7° bis de la ley N° 19.300 no incluye a la definición de límite urbano.

Por otro lado, el oficio no aclara cómo analizar casos donde no existe un IPT con evaluación ambiental estratégica y simultáneamente hay declaración de latencia o saturación de algún contaminante, como ocurre en la Región Metropolitana de Santiago. Ante esa situación, cabe preguntarse ¿el ingreso de un proyecto al SEIA se debe establecer con el criterio más exigente definido en los literales g) y h) que corresponda al tipo de proyecto? La jurisprudencia de la Contraloría General de la República señala que corresponde aplicar el criterio más exigente.

### Punto III B

El oficio señala que para la aplicación del literal g.1) se debe entender por “urbanización” la ejecución de las obras de pavimentación de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno las que deben cumplirse **copulativamente**, es decir, que la falta de cualesquiera de ellas implicaría que no se estaría frente a una urbanización.

Al respecto es necesario señalar que diversos artículos de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) establecen que la urbanización de un terreno **puede incluir solo alguna de las obras enumeradas en el artículo 134 de la LGUC.**

Eso es relevante pues el artículo 1.1.1 de la OGUC señala: "La presente Ordenanza reglamenta la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y **regula** el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, el **proceso de urbanización.....**". Teniendo eso a la vista, se pueden mencionar los siguientes artículos de la OGUC:

- a) Artículo 1.1.2 que define urbanizar como: "ejecutar, ampliar o modificar cualquiera de las obras señaladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que correspondan según el caso, en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo Instrumento de Planificación Territorial o en un proyecto de loteo".
- b) Artículo 2.2.4 que establece que en proyectos acogidos a la ley N° 19.537 la obligación de urbanizar se refiere únicamente a la superficie del predio afecta a utilidad pública indicada en el IPT, por lo que no existe obligación de incluir, por ejemplo, plantaciones y obras de ornato.
- c) Artículo 2.2.10 que restringe las obras de urbanización en el área rural.

d) Artículo 3.1.7 que permite al propietario proponer las obras de urbanización.

#### Punto III C

El oficio menciona que en proyectos con fines habitacionales que no consideren la construcción de viviendas no correspondería el ingreso obligatorio al SEIA según el sub literal g.1.1).

En relación con esto, lo señalado va en contra del principio preventivo de la ley N° 19.300 y su artículo 11 bis, pues resulta evidente que con esa instrucción se permitiría la elusión o el fraccionamiento de proyectos donde se comercializan terrenos en los que posteriormente cada propietario construye su vivienda. Ejemplo de ese tipo de proyectos son las parcelaciones generadas a través del D.L. N° 3.516 de 1980, que en la práctica funcionan como proyectos habitacionales y no se someten al SEIA.

Valen para este caso los argumentos que se plantean más adelante para el Punto IV A del oficio del SEA que utilizan los pronunciamientos de la Corte Suprema, Superintendencia del Medio Ambiente y Contraloría General de la República.

#### Punto III D

El oficio propone una interpretación del término "superficie predial" en proyectos de equipamiento de salud, educación, seguridad, comercio, servicios, etc., aduciendo una supuesta falta de claridad con respecto a su significado. La interpretación indicada es que superficie predial dice relación solo con la superficie que el proyecto de equipamiento construirá y/o intervendrá y que el titular podría justificar que utilizará solo una parte del predio, independientemente de el o los roles del Servicio de Impuestos Internos (SII) del mismo.

En relación con lo anterior, el oficio desconoce que superficie predial corresponde a la superficie de terreno donde se otorgó u otorgará el permiso de edificación del correspondiente proyecto de equipamiento. Recordemos que ese predio debe estar inscrito, a nombre del titular del permiso de edificación, en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces y, por lo tanto, corresponde a un único rol de avalúo del SII, tal como lo indica el artículo 1.2.2 de la OGUC.

Queda en absoluta evidencia que considerar solo una parte del predio podría facilitar la elusión al SEIA o el fraccionamiento del proyecto de equipamiento.

#### Punto III E

El oficio propone una interpretación del término "loteo industrial" en el caso de urbanizaciones y/o loteos para la aplicación del literal g.1.3). En este caso, el oficio refuerza que la norma expresamente señala el destino industrial del proyecto.

Al respecto, la Contraloría General de la República ha señalado que **industria** "en un sentido amplio, es todo esfuerzo destinado a satisfacer las necesidades humanas, aceptándose así generalmente que las industrias se clasifican en extractivas, de elaboración y de servicios, siendo estas últimas las que producen servicios pero no bienes materiales". Esta interpretación lleva a concluir que un loteo industrial incluye a aquellos donde se realizan actividades de impacto similar al industrial, como los loteos que se destinan a bodegaje, de manera consistente con la definición del tipo de uso de suelo "Actividades Productivas" del artículo 2.1.29 de la OGUC.

#### Punto III F

El oficio propone una interpretación del término "superficie" en urbanizaciones y/o loteos con destino industrial.

En este caso, nuevamente no se tiene en cuenta que las autorizaciones de urbanización o loteo se entregan para predios inscritos en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces y tienen un único rol. Considerar solo una parte del predio podría facilitar la elusión al SEIA o el fraccionamiento del proyecto industrial.

#### Punto IV A

El oficio señala cómo debe ser interpretado el término "loteo" al aplicar el literal h.1). Para eso utiliza la definición del artículo 1.1.2 de la OGUC que señala la apertura de nuevas vías públicas y su correspondiente urbanización como características esenciales de un loteo.

En este caso, y como es de público conocimiento, diversas empresas inmobiliarias han utilizado como un resquicio legal la condición de generar vías públicas y su urbanización para justificar que ciertas subdivisiones o parcelaciones no corresponden a loteos al no incluir nuevas vías públicas y su urbanización y que, como consecuencia de eso, esas subdivisiones o parcelaciones no tienen obligación de someterse al SEIA.

Sobre ello es necesario que Ud. tenga en consideración que la ley N° 19.300 de 1994 no definió el término "loteo" y que en esa fecha la OGUC tenía una definición distinta de los conceptos "loteo de terrenos" y "urbanizar" y que esas definiciones, por ejemplo, no hacían mención a la apertura de nuevas vías públicas.

Adicionalmente, corresponde que Ud. tenga en cuenta lo señalado en la Sentencia de la Corte Suprema Rol N° 43.910-2020 sobre subdivisiones de terrenos rurales en el sector El Tomé de la comuna de Papudo:

*“Décimo: Que, a fin de abordar el conflicto sometido al conocimiento de esta Corte, no es posible perder de vista que, en virtud de sus facultades conservadoras, esta Magistratura se encuentra habilitada para adoptar todas las medidas que estime conducentes para **otorgar la debida protección a todos quienes hayan visto amagados sus derechos constitucionales previstos en el artículo 20 de la Constitución Política de la República.***

*En este sentido, el mérito de los antecedentes da cuenta de una afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, sufrida por los recurrentes, quienes han visto modificado el entorno donde viven – una zona de interés silvoagropecuario – por la existencia **de loteos irregulares que dividen los terrenos en porciones menores a aquellas permitidas por la normativa vigente, con el objeto de emplazar construcciones destinadas a la habitación, lo cual trae como consecuencia la***

*necesidad de servicios básicos y equipamiento de los cuales el sector no dispone, en razón de su destino, como también la construcción de caminos que pasan por bosque nativo, provocando la generación de núcleos habitacionales en sectores que carecen de urbanización y, por tanto, de los elementos esenciales para su habitabilidad”.*

*“Undécimo: Que una adecuada resolución del asunto demanda recordar las normas que rigen en materia de **loteos de terrenos sin urbanizar**, comenzando por lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que dispone: Mientras en una población, apertura de calles, formación de un nuevo barrio, loteo o subdivisión de un predio, no se hubieren ejecutado todos los trabajos de urbanización que exigen los dos artículos precedentes y la Ordenanza General, no será lícito al propietario, loteador o urbanizador de los terrenos correspondientes, enajenarlos, acordar adjudicaciones en lote, celebrar contratos de compraventa, promesas de venta, reservas de sitios, constituir comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones o celebrar cualquier clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio de dichos terrenos.*

***La venta, promesa de venta o cualquier otro acto o contrato que tengan análoga finalidad sobre un predio no urbanizado, en favor de una comunidad, se presumirá que tiene por objeto la subdivisión del mismo sin la necesaria urbanización.***

*Décimo tercero: [...] De este modo, al no haberse otorgado por las autoridades administrativas una solución concreta a este problema, que viene siendo advertido por años y que se ha agravado con el tiempo, **han incurrido en una ilegalidad que trae consigo la vulneración del derecho de los recurrentes a vivir en un medio ambiente libre de contaminación** y, consecuentemente, también una afectación en el valor de sus propiedades, infringiendo así también el numeral N°24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, todo lo cual exige que esta Corte adopte medidas, en los términos que se dirá a continuación, de modo de abordar el conflicto de una manera integral, procurando el respeto y protección de los derechos de todas las partes involucradas, en los términos en que se ha venido razonando”.*

Por su parte, la SMA mediante su Res. Ex. N° 1310/2020 señala a propósito de un proyecto de venta de terrenos en Panguipulli:

“179. Por tanto, el razonamiento hasta aquí descrito no implica, como alega la empresa, presumir la construcción de viviendas inciertas o atribuirle responsabilidad ajena, sino que es la ponderación del proyecto denunciado y fiscalizado como un todo, considerando su verdadero fin, conforme un principio de realidad. **Este proyecto evidentemente es habitacional y la SMA no puede obviar aquello.**

180. En conclusión, se ha llegado a la convicción que el proyecto contempló más de 80 viviendas y que en el futuro existirán mucho más de 80 viviendas en el antiguo Lote Uno Fusionado, actualmente subdividido en 228 lotes, ya sea viviendas construidas por la propia empresa o viviendas construidas por terceros compradores de los terrenos. **Los impactos ambientales que causarán dichas viviendas son los mismos, independientemente que la empresa construya las 228 viviendas o que sea una mezcla de viviendas construidas por la empresa y por terceros adquirentes de los terrenos, situación que no deriva en una prohibición o imposibilidad absoluta de ejecutar el proyecto, en lo que en sede ambiental concierne, sino que únicamente exige una evaluación ambiental del proyecto, por ser de aquellos que la ley mandata evaluar de forma obligatoria.** Lo anterior, sobre todo teniendo presente que la misma empresa titular ha determinado las características específicas que las viviendas deben tener.

[...]

360. Lo anterior, además, sienta las bases para la posibilidad de eludir el ingreso al SEIA, es decir, del ordenamiento específico ambiental, toda vez que la tipología de ingreso aplicable en la especie, a saber, la del literal g) citado, **se funda en la necesidad de evaluar ambientalmente proyectos inmobiliarios que contemplen obras de edificación y/o urbanización, este último, concepto urbanístico que no se logra configurar formalmente, al utilizarse fórmulas de subdivisión ajenas al loteo,** que según se explicó previamente en esta resolución, constituye un presupuesto de la urbanización.

361. Es así entonces, que en este caso, la infracción que se reprocha se considera de alta vulneración al sistema jurídico de control, pues **no solo atenta contra los principios asociados a la protección ambiental y de evaluación ambiental preventiva, sino que atenta contra la protección de los suelos agrícolas y de la planificación territorial, los cuales han sido relevados en múltiples cuerpos normativos y que justamente buscan**

***evitar la formación de núcleos urbanos fuera de la regulación de los instrumentos de planificación urbana”.***

En su sentencia la Corte Suprema cita los derechos garantizados por la Constitución Política, incluido el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación (pilar de la ley N° 19.300) y utiliza la definición natural del término lotear, que según la RAE es la división de un terreno en lotes, y sobre esa definición agrega la condición de urbanización, es decir, separa ambos procesos. Menciona además la necesidad de cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la Planificación urbana intercomunal; asunto recientemente reiterado por la Contraloría en su Dictamen N° E39766/2020 sobre ciertas subdivisiones de terrenos en el área rural de Colina y Lo Barnechea.

Por su parte, la SMA siguiendo un detallado análisis, establece que el fin último del proyecto en Panguipulli es habitacional a pesar de que otros construyan con posterioridad las viviendas y no se cumplan las condiciones que establece actualmente la OGUC para un loteo, que unen los procesos de división del terreno y su urbanización, al contrario de lo argumentado por la Corte Suprema.

#### Punto IV C

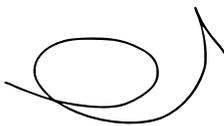
El oficio señala cómo determinar la superficie de proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas, instruyendo que se considere aquella superficie intervenida por las obras del proyecto o actividad. En este caso se debe repetir lo señalado en los puntos III D y III F.

#### Petición

En mérito de todo lo expuesto, solicito que la Dirección Ejecutiva del SEA analice esta presentación y decida si corresponde declarar que el oficio N° 202009910245 de 13 de marzo de 2020 es contrario a derecho y debe ser invalidado según lo indica el artículo 53 de la ley N° 19.880, poniendo especial atención en que a través de ese oficio se restringe el ámbito de aplicación de la ley N° 19.300 y eventualmente se favorecería la elusión al SEIA o el fraccionamiento de diversos proyectos.

El ámbito de acción de la LGUC y OGUC es la planificación urbana, urbanización y construcción mientras que la ley N° 19.300 trata sobre el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, por lo que el uso en la evaluación ambiental de conceptos definidos en la LGUC u OGUC requiere un cuidadoso análisis que siempre debe tener en cuenta el espíritu de la ley N° 19.300 y su principio preventivo.

Se despide atentamente,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'O' followed by a curved line that ends in a small arrowhead pointing upwards and to the right.

Patricio Herman

Fundación Defendamos la Ciudad

patricioherman@hotmail.com



ORD. D.E.: N° \_\_\_\_\_ /2020

**MAT.:** Instruye y uniforma criterios en relación a la aplicación de los literales g) y h) del artículo 3 del Decreto Supremo N°40 de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

**ANT.:** No hay.

**SANTIAGO,**

**DE : DIRECTOR EJECUTIVO  
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

**A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN**

#### **I. Introducción:**

El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“SEIA”), es un instrumento de gestión ambiental establecido en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, (en adelante, “Ley 19.300”), que es administrado por el Servicio de Evaluación Ambiental (“SEA”). En términos generales esta herramienta de protección ambiental permite determinar si los impactos ambientales de un proyecto o actividad se ajustan a las normas ambientales vigentes y, en caso de existir impactos significativos, que el proponente se haga cargo de los mismos a través de las correspondientes medidas de mitigación, reparación y/o compensación.

Para verificar la aplicación del SEIA a un proyecto, la Ley 19.300 considera la existencia de un listado o tipologías de proyectos, los cuales se encuentran señalados en su artículo 10 y, en consecuencia, estos proyectos o actividades sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental.

Así, solo los proyectos considerados en el listado de tipologías – y aquellos que ingresen voluntariamente- serán considerados para efectos del SEIA. La voluntad del legislador fue clara en el sentido de que no todos los proyectos deben ingresar a evaluación ambiental, sino aquellos que se consideraron en las tipologías según la norma aludida. Ahora bien, debemos tener presente que, la evaluación de un proyecto o actividad en el SEIA se inicia a solicitud de su proponente, por lo que corresponderá a éste analizar si su proyecto se encuentra en el listado de tipologías antes dichas, las cuales son pormenorizadas en el artículo 3 del Decreto Supremo N°40 de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece el Reglamento del SEIA (“RSEIA”).

Es conveniente hacer presente que, el hecho de que un proyecto no ingrese al SEIA no determina una desprotección de los componentes ambientales pues la legislación contempla una adecuada gestión ambiental que implica necesariamente la aplicación de otros instrumentos ambientales tales como, normas de calidad y emisión, instrumentos de planificación territorial, planes de descontaminación y prevención y otras normas ambientales sectoriales que, en sus respectivos niveles, deben colaborar con la protección del medio ambiente permitiendo una gestión ambiental eficaz y eficiente.

En este contexto, se ha estimado pertinente instruir a las Divisiones y Direcciones Regionales del Servicio de Evaluación Ambiental respecto de la aplicación de las tipologías consideradas en los literales g) y h) del artículo 3 del Reglamento del SEIA a fin de unificar criterios en su análisis y aplicación.

Página 1 de 7



## II. Contexto Normativo:

De acuerdo a lo dispuesto en el literal g) del artículo 3 del RSEIA, deben ingresar obligatoriamente al SEIA:

*“g) Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente de conformidad a lo establecido en el párrafo 1° bis del Título II de la Ley. Se entenderá por planes a los instrumentos de planificación territorial.*

*g.1. Se entenderá por proyectos de desarrollo urbano aquellos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, de acuerdo a las siguientes especificaciones:*

*g.1.1. Conjuntos habitacionales con una cantidad igual o superior a ochenta (80) viviendas o, tratándose de vivienda social, vivienda progresiva o infraestructura sanitaria, a ciento sesenta (160) viviendas.*

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

*a) superficie construida igual o mayor a cinco mil metros cuadrados (5.000 m<sup>2</sup>);*

*b) superficie predial igual o mayor a veinte mil metros cuadrados (20.000 m<sup>2</sup>);*

*c) capacidad de atención, afluencia o permanencia simultánea igual o mayor a ochocientas (800) personas;*

*d) doscientos (200) o más sitios para el estacionamiento de vehículos.*

*g.1.3. Urbanizaciones y/o loteos con destino industrial de una superficie igual o mayor a treinta mil metros cuadrados (30.000 m<sup>2</sup>).*

*g.2. Se entenderá por proyectos de desarrollo turístico aquellos que contemplen obras de edificación y urbanización destinados en forma permanente al hospedaje y/o equipamiento para fines turísticos, tales como centros para alojamiento turístico; campamentos de turismo o campings; sitios que se habiliten en forma permanente para atracar y/o guardar naves especiales empleadas para recreación; centros y/o canchas de esquí, playas, centros de aguas termales u otros, que contemplen al menos una de las siguientes características:*

*a) superficie construida igual o mayor a cinco mil metros cuadrados (5.000 m<sup>2</sup>);*

*b) superficie predial igual o mayor a quince mil metros cuadrados (15.000 m<sup>2</sup>);*

*c) capacidad de atención, afluencia o permanencia simultánea igual o mayor a trescientas (300) personas;*

*d) cien (100) o más sitios para el estacionamiento de vehículos;*

*e) capacidad igual o superior a cien (100) camas;*

*f) doscientos (200) o más sitios para acampar; o*

*g) capacidad para un número igual o superior a cincuenta (50) naves”.*

Por su parte, el literal h) del referido artículo 3 del RSEIA, dispone que deberán ingresar obligatoriamente al SEIA:

*“h) 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.1.2. Que den lugar a la incorporación al dominio nacional de uso público de vías expresas o troncales;*

*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; o*

*h.1.4. Que consulten la construcción de edificios de uso público con una capacidad para cinco mil (5.000) o más personas o con mil (1.000) o más estacionamientos.*

*h.2. Se entenderá por proyectos industriales aquellas urbanizaciones y/o loteos con destino industrial de una superficie igual o mayor a veinte hectáreas (20 ha); o aquellas instalaciones industriales que generen una emisión diaria esperada de algún contaminante causante de la saturación o latencia de la zona, producido o generado por alguna(s) fuente(s) del proyecto o actividad, igual o superior al cinco por ciento (5%) de la emisión diaria total estimada de ese contaminante en la zona declarada latente o saturada, para ese tipo de fuente(s)”.*

### III. Aplicación del literal g) del artículo 3 del RSEIA

#### A. Instrumentos de Planificación Territorial considerados en la aplicación del inciso 1º del literal g) del artículo 3 del Reglamento del SEIA

Para una interpretación correcta del literal g) del artículo 3 del RSEIA se deben comprender todos los Instrumentos de Planificación Territorial (“IPT”) señalados en el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (“OGUC”)<sup>1</sup>, vigentes en la región respectiva, considerando sus respectivos ámbitos de acción. En este contexto, se debe recalcar que todos los IPT tienen carácter vinculante desde la perspectiva de la regulación del uso de suelo, incluidos los Planes Regionales de Desarrollo Urbano (“PRDU”). De esta forma, son IPT válidos y vinculantes, para la aplicación del inciso 1º del literal g) del artículo 3 del RSEIA, los Planes Regionales de Desarrollo Urbano, Planes Reguladores Intercomunales, Planes Reguladores Comunes, Planes Seccionales y Límite Urbano, que se encuentren vigentes.

Por ello, es pertinente aclarar que el inciso primero de la norma realiza la delimitación en la aplicación de la tipología al indicar que se trata de proyectos de desarrollo **urbano o turístico en zonas no comprendidas en alguno de los instrumentos de planificación territorial evaluados estratégicamente**<sup>2</sup>. Esto permite otorgar sentido al SEIA y lo hace operar de forma eficaz, eficiente y preventiva como instrumento de gestión ambiental en situaciones o casos en los que no hay un instrumento superior que otorgue una protección ambiental tratándose de circunstancias en las cuales el planificador o regulador no ha previsto o implementado instrumento que permita la preservación o conservación de los recursos naturales (en especial, suelo).

#### B. Comprensión del término “urbanización” contenido en el literal g.1 del artículo 3 del RSEIA

En este punto, debemos señalar que, el entendimiento del concepto “urbanización”, debe realizarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 1.1.2 OGUC<sup>3</sup> y artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcción (“LGUC”)<sup>4</sup> considerando entonces la definición en estas materias que le ha dado el regulador.

De esta forma, corresponderá a “urbanización”, la ejecución de las “*obras de pavimentación de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno*”. Cabe señalar que la enumeración de estas obras debe entenderse copulativamente, es decir, el proponente o titular contempla la realización de todas las obras antes descritas.

<sup>1</sup> Artículo 1.1.2 de la OGUC “«Instrumento de Planificación Territorial»: vocablo referido genérica e indistintamente al Plan Regional de Desarrollo Urbano, al Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, al Plan Regulador Comunal, al Plan Seccional y al Límite Urbano”.

<sup>2</sup> Deberá tenerse en consideración lo indicado en el artículo 2º transitorio del DS N° 40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente. “*Para efectos de lo establecido en la letra g) del artículo 3 y en el inciso 2º del artículo 15 del presente Reglamento, se considerarán evaluados estratégicamente, de conformidad a lo establecido en el párrafo 1º bis, del Título II de la Ley, los planes calificados mediante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de manera previa a la entrada en vigencia de la Ley N° 20.417, así como los planes que se encuentren vigentes desde antes de la dictación de la Ley N° 19.300*”.

<sup>3</sup> 1.1.2 OGUC “«Urbanizar»: ejecutar, ampliar o modificar cualquiera de las obras señaladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que correspondan según el caso, en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo Instrumento de Planificación Territorial o en un proyecto de loteo”.

<sup>4</sup> Artículo 134 LGUC “Para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno.

Las plantaciones y obras de ornato deberán ser aprobadas y recibidas por la Dirección de Obras Municipales respectiva.

La Ordenanza General establecerá los estándares mínimos de obras de urbanización exigibles fuera del terreno propio, cuando se trate de proyectos desvinculados de la vialidad existente, para los efectos de su adecuada inserción urbana, o su conectividad cuando se trate de proyectos en el área rural conforme al artículo 55”.

Indiciario respecto a la aplicación de esta norma será entonces el artículo 55 de la LGUC para efectos de determinar su procedencia considerando las definiciones señaladas anteriormente. Cabe hacer presente que, conforme a este artículo, “(...) 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 fueran necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores (...)”. La aplicación del artículo antes dicho es de carácter excepcional y, además, no tiene la facultad de condicionar o modificar el uso de suelo según la actividad que se autorice, el cual sigue siendo siempre rural, puesto que un cambio de uso de suelo únicamente podría efectuarse modificando el IPT correspondiente. Por su parte, el DL3516, que establece la “Norma sobre División de Predios Rústicos”, solo permite la subdivisión con fines agrícolas, ganadera o forestal.

#### **C. Proyectos de desarrollo urbano que no involucren la construcción de viviendas.**

En relación a esta materia y considerando lo señalado anteriormente, para una interpretación armónica, sistemática y útil desde la perspectiva de la gestión ambiental integral del literal g.1) del artículo 3 del RSEIA, para aquellos proyectos que no consideren la construcción de viviendas es necesario tener en consideración los sub literales g.1.2) y g.1.3) del referido artículo 3 del RSEIA, y sólo en el caso que el proyecto consultado se encuentre en los literales antes dichos se requeriría un ingreso al SEIA.

Por su parte, tratándose de proyectos con fines habitacionales que no impliquen la construcción de viviendas, no correspondería el ingreso en razón de lo dispuesto en el sub literal g.1.1), que es específico para este fin y que establece como requisito la construcción de las mismas.

De esta forma, un proyecto de desarrollo urbano sin construcción de viviendas debe ser analizado en razón de lo dispuesto en los sub literales g.1.2) y g.1.3), para determinar su eventual pertinencia de ingreso obligatorio al SEIA.

#### **D. Criterio para el entendimiento del término “superficie predial” al que se refiere el sub literal g.1.2 letra b)**

En este punto, es importante tener presente que, el sub literal g.1.2 letra b) del artículo 3 del SEIA, dispone que son:

*g) Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente de conformidad a lo establecido en el párrafo 1° bis del Título II de la Ley. Se entenderá por planes a los instrumentos de planificación territorial.*

*g.1. Se entenderá por proyectos de desarrollo urbano aquellos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, de acuerdo a las siguientes especificaciones:*

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

*b) superficie predial igual o mayor a veinte mil metros cuadrados (20.000 m<sup>2</sup>)”. (énfasis agregado)*

De la primera lectura de este sub literal, es posible desprender que: (i) la superficie predial a la que se refiere no distingue entre superficie efectivamente construida, como sí se hace en el caso del literal a) de este sub literal g.1.2); (ii) No se entrega criterios para asociar la superficie predial a algún rol de avalúo. Sin embargo, no debe desconocerse la utilidad de este criterio como orientador, en caso de no contar con mayor información.

En este sentido, es dable entender que la superficie predial a la que se refiere este sub literal, dice relación **con la superficie que el proyecto construirá y/o intervendrá**. Es decir, el titular de un predio, podría justificar que utilizará como superficie total sólo una parte del predio, independientemente de el o los roles del mismo. No obstante lo anterior, es importante destacar que, si el titular no entrega mayores antecedentes respecto a la superficie predial de su proyecto, lo cual es de su responsabilidad, la información asociada a la superficie informada para el rol de un inmueble es un dato que se podría utilizar para los efectos de definir la superficie predial de un proyecto.

**E. Criterio para el entendimiento del término “loteo industrial” del sub literal g.1.3 definición**

De acuerdo al artículo 3 literal g) del RSEIA, deberán ingresar al SEIA:

*g) Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente de conformidad a lo establecido en el párrafo 1° bis del Título II de la Ley. Se entenderá por planes a los instrumentos de planificación territorial.*

*g.1. Se entenderá por proyectos de desarrollo urbano aquellos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, de acuerdo a las siguientes especificaciones:*

***g.1.3. Urbanizaciones y/o loteos con destino industrial de una superficie igual o mayor a treinta mil metros cuadrados (30.000 m<sup>2</sup>)”.*** (énfasis agregado)

En este sentido, es importante reforzar que el sub literal g.1.3), se refiere expresamente al destino del loteo para definir su naturaleza industrial, y por tanto, determinar el ingreso del proyecto al SEIA, en caso de tener una superficie igual o mayor a 30.000 m<sup>2</sup>.

**F. Criterio para entender el concepto “superficie”, de acuerdo a lo dispuesto en el sub literal g.1.3**

Según lo dispuesto en el artículo 3 literal g) del RSEIA, deberán ingresar al SEIA:

*g) Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados estratégicamente de conformidad a lo establecido en el párrafo 1° bis del Título II de la Ley. Se entenderá por planes a los instrumentos de planificación territorial.*

*g.1. Se entenderá por proyectos de desarrollo urbano aquellos que contemplen obras de edificación y/o urbanización cuyo destino sea habitacional, industrial y/o de equipamiento, de acuerdo a las siguientes especificaciones:*

***g.1.3. Urbanizaciones y/o loteos con destino industrial de una superficie igual o mayor a treinta mil metros cuadrados (30.000 m<sup>2</sup>)”.*** (énfasis agregado)

En este punto es necesario destacar que, la norma, no realiza distinciones para el entendimiento de este concepto, por lo que se debe interpretar en su sentido natural y obvio. De esta forma, el concepto “superficie” corresponde al total del loteo en que se emplazará el proyecto o actividad, ya sea que ésta se encuentre determinada a un polígono informado por el proponente o un loteo asociado a un rol.

**IV. Aplicación del literal h) del artículo 3 del RSEIA**

**A. Criterio para entender el concepto “loteos”, dispuesto en sub literal h.1)**

Según lo señalado en literal h) del artículo 3 del RSEIA, deben ingresar obligatoriamente al SEIA, los siguientes proyectos:

*“h) 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: (...)”* (énfasis agregado)

En este contexto, es necesario tener presente que, este concepto debe ser entendido en el sentido señalado en el artículo 1.1.2 de la OGUC, esto es, como el “proceso de división del suelo,

cualquiera sea el número de predios resultantes, cuyo proyecto contempla la apertura de nuevas vías públicas, y su correspondiente urbanización”.

**B. Criterio para entender el concepto “equipamiento”, dispuesto en sub literal h.1)**

Según lo señalado en literal h) del artículo 3 del RSEIA, deben ingresar obligatoriamente al SEIA, lo siguientes proyectos:

*“h) 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: (...)” (énfasis agregado)*

En este punto, es necesario tener presente que, este concepto debe ser entendido en el sentido establecido en el artículo 1.1.2 de la OGUC, esto es, como “construcciones destinadas a complementar las funciones básicas de habitar, producir y circular, cualquiera sea su clase o escala”.

**C. Criterio para determinar las “7 hectáreas” señaladas en el sub literal h.1.3) del artículo 3 del RSEIA**

Según lo señalado en literal h) del artículo 3 del RSEIA, deben ingresar obligatoriamente al SEIA, lo siguientes proyectos:

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

*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)*

Para este caso, y desde una perspectiva de eficiencia y eficacia en la administración del SEIA, la superficie que debe considerarse para efectos de aplicar este sub literal es aquella **acorde con la intervención real (obras y acciones) del proyecto o actividad**, considerando que el espíritu de la norma tras el literal h), es el evaluar aquellos proyectos industriales o inmobiliarios susceptibles de generar emisiones en zonas que se encuentran latentes o saturadas, evitando de este modo, que proyectos o actividades de menor envergadura ingresen al SEIA, y que se alejen del propósito de esta norma y del objetivo preventivo del SEIA.

**D. Criterio para considerar el 5% de emisiones al que se refiere el sub literal h.2 del artículo 3 de la RSEIA**

Según lo señalado en literal h) del artículo 3 del RSEIA, deben ingresar obligatoriamente al SEIA, lo siguientes proyectos:

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

*h.2. Se entenderá por proyectos industriales aquellas urbanizaciones y/o loteos con destino industrial de una superficie igual o mayor a veinte hectáreas (20 ha); o aquellas instalaciones industriales que generen una emisión diaria esperada de algún contaminante causante de la saturación o latencia de la zona, producido o generado por alguna(s) fuente(s) del proyecto o actividad, igual o superior al cinco por ciento (5%) de la emisión diaria total estimada de ese contaminante en la zona declarada latente o saturada, para ese tipo de fuente(s)” (énfasis agregado)*

A este respecto, es importante destacar que la norma se refiere específicamente al **tipo de fuentes**, y de ahí el porcentaje que se debería considerar. De esta forma, para una adecuada aplicación de este sub literal, es recomendable utilizar la información de las fuentes fijas existentes, descontando las residenciales. Lo anterior, teniendo presente que, en definitiva, este sub literal se refiere a

proyectos industriales, por lo sería la interpretación más adecuada a la realidad y propósito de la norma.

Sin otro particular le saluda atentamente,

**HERNÁN BRÜCHER VALENZUELA  
DIRECTOR EJECUTIVO  
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

GRC

Distribución:

- Direcciones Regionales Servicio de Evaluación Ambiental
- División Jurídica
- División de Evaluación Ambiental y Participación Ciudadana, SEA.
- Departamento de Auditoría Interna, SEA.
- Gabinete Dirección Ejecutiva,
- Oficina de Partes, SEA.

Página 7 de 7



Firmado por Geneveva  
Antonia Razeto  
Cáceres  
Fecha 13/03/2020  
14:44:46 CLST



Firmado Digitalmente por  
Hernan Guillermo Brucher  
Valenzuela  
Fecha: 13-03-2020  
15:14:12:502 UTC -03:00  
Razón: Firma Electrónica  
Avanzada  
Lugar: SGC