

ARCHIVA DENUNCIA PRESENTADA POR LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LIMACHE EN CONTRA DE LA UNIDAD FISCALIZABLE "EDIFICIO URMENETA".

RESOLUCIÓN EXENTA N°1537

Santiago, 06 de julio de 2021

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N°20.417, que fija 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 el Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, "RSEIA"); en la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 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 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°2516, de 2020, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija su estructura orgánica interna; en el Decreto N°31, de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra Superintendente; en la Resolución Exenta RA 119123/129/2019, de 2019, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que nombra Fiscal; en la Resolución Exenta RA 119123/45/2021, de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente que nombra Jefa del Departamento Jurídico; 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:

I. ANTECEDENTES GENERALES

1. La Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante "SMA" o "Superintendencia") fue creada para ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y, o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establece la ley, así como imponer sanciones en caso que se constaten infracciones de su competencia.

2. Junto con lo anterior, los literales i) y j) del artículo 3° de la LOSMA, señalan que dentro de las funciones y atribuciones de la Superintendencia se encuentra la de 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 o sus modificaciones 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, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente.

3. Finalmente, el artículo 21 de la LOSMA dispone que *“cualquier persona podrá denunciar ante la Superintendencia el incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental y normas ambientales (...).”* Al respecto, el inciso 3° artículo 47 del mismo cuerpo legal, señala que *“las denuncias de infracciones administrativas deberán ser formuladas por escrito a la Superintendencia, señalando lugar y fecha de presentación, y la individualización completa del denunciante, quien deberá suscribirla personalmente o por su mandatario o representante habilitado”.* Más adelante el inciso 4° de la referida disposición, establece que la denuncia *“(...) originará un procedimiento sancionatorio si a juicio de la Superintendencia está revestida de seriedad y tiene mérito suficiente. En caso contrario, se podrá disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor y si ni siquiera existiere mérito para ello, se dispondrá el archivo de la misma por resolución fundada, notificando de ello al interesado.”*

II. DENUNCIA

4. Con fecha 01 de junio de 2020, ingresó a la Oficina de Partes de la Superintendencia del Medio Ambiente, región de Valparaíso, el Oficio ORD N°233, de fecha 28 de mayo de 2020, de la Ilustre Municipalidad de Limache, mediante el cual se hace presente las alegaciones de la Agrupación de Vecinos de la comuna de Limache, en particular del sector San Francisco de Limache.

5. En esta presentación, se señala que el proyecto inmobiliario a realizarse en calle Urmeneta se encontraría en elusión al SEIA:

“[...] el proyecto en cuestión, se trata de un proyecto inmobiliario residencial, el que bajo los parámetros establecidos en el DS 40, Reglamento de la Ley 19.300, en específico los artículos 7, 9 y 10, califica para ser evaluado ambientalmente como se desprende del análisis adjunto, no obstante que por lo señalado en la letra g.1.1 del artículo 3 del mismo Reglamento, el proyecto no fue ingresado (sic) el Sistema de Evaluación Ambiental, apelando al no cumplimiento del umbral de 80 unidades habitacionales por presentar 79.”

“El proyecto se encuentra con Anteproyecto aprobado por la Dirección de Obras de Limache en consideración a que cumple con los parámetros urbanísticos establecidos en el Plan Regulador Comunal vigente, el que data del año 1984 y que por lo mismo (y como se verá en el análisis adjunto), carece de exigencias urbanísticas básicas, no cumpliendo los estándares mínimos que establece en la actualidad la Ley General de Urbanismo y Construcciones para un Instrumento de Ordenamiento Territorial, situación que se está hoy corrigiendo con el nuevo Plan Regulador Comunal que el municipio se encuentra en tramitación para su pronta puesta en vigencia.”

“Lo anterior es particularmente grave por el hecho de que el proyecto inmobiliario en cuestión, no obstante no haber ingresado al SEA por contar con 79 unidades habitacionales, se emplaza en una zona de alto valor paisajístico, cultural y patrimonial de la ciudad de Limache, como lo es la Avda. Urmeneta, la que cuenta con una serie de valores y atributos reconocidos por el Decreto N°40 de Medio Ambiente, y que este proyecto a juicio del análisis adjunto, trasgrede generando un daño irreparable a las condiciones paisajísticas, ambientales, patrimoniales y sociales de la zona en que se inserta.”

6. Junto con la presentación, se adjunta un documento elaborado por el Comité pro Defensa Avda. Urmeneta, en conjunto con la arquitecta

Javiera Sotomayor Montecinos, en la cual se fundamenta la necesidad de someter al SEIA las obras denunciadas.

7. Además, adjunta el Oficio ORD. N°193, de fecha 20 de abril de 2020, de la Ilustre Municipalidad de Limache, en la cual se solicita a la Dirección Regional de Valparaíso del SEA, en la cual se le solicita exigir el ingreso del proyecto inmobiliario a evaluación. Junto a ello, se adjunta la respuesta del organismo evaluador, Carta N°20200510344, de fecha 19 de mayo de 2020, en la cual indica que no tiene competencia para exigir el ingreso de un proyecto al SEIA.

8. Mediante ORD N°173, de fecha 16 de junio de 2020, la SMA informa al denunciante que su presentación ha sido recepcionada, e ingresada al sistema de seguimiento bajo el ID 41-V-2020.

9. Luego, con fecha 27 de enero de 2021 el Sr. Luis Soublette Asmussen, apelando a su calidad de vecino de la comuna de Limache desde el año 1996, se hace parte de la denuncia ID 41-V-2020, quien señala respecto de la defensa y conservación del patrimonio urbanístico y ambiental de la comuna, lo siguiente:

"[...] dicho patrimonio se encuentra afectado y en riesgo ante la anómica intervención de proyectos inmobiliarios que pretenden eludir las normas regulatorias correspondientes, fenómeno que ha obligado a la comunidad a organizarse y requerir respecto de los órganos competentes, el adecuado resguardo de los derechos que le asisten."

10. Además, en su presentación solicita la adopción de alguna de las medidas cautelares, establecidas en el artículo 48 de la LOSMA, argumentando que:

"Resulta evidente la importancia del daño que se causará si las acciones del titular se verifican al margen del Sistema de Evaluación Ambiental."

La elusión alegada implica para el infractor ahorrarse los mayores costos de efectuar su obra haciéndose cargo, conforme a la Ley, de los impactos y externalidades negativas que generará, costos que se traspasan de manera ilegal a la ciudadanía que verá anómicamente afectado su patrimonio urbanístico y cultural."

La intencionalidad del denunciado, resulta evidente y es de su autoría la omisión de ingreso a evaluación ambiental."

El infractor, claramente cuenta con la capacidad económica para esperar el resultado del procedimiento por elusión y, en su caso, la evaluación ambiental de su proyecto."

III. INVESTIGACIÓN DE LA SMA

11. Los hechos relatados dieron origen a una investigación por parte de la SMA, la cual fue compilada en el expediente de fiscalización ambiental DFZ-2021-1954-V-SRCA, donde se exponen antecedentes asociados a las visitas de terreno realizadas los días 13 de enero y 26 de junio del año 2021, solicitud de información realizada al municipio de Limache y análisis de gabinete. De estas acciones, fue posible concluir lo siguiente:

12. El titular del proyecto inmobiliario denunciado corresponde al Grupo San Isidro S.A. y el nombre oficial del proyecto es “Edificio Urmeneta”.

13. El proyecto no ha sido objeto de procedimientos de evaluación de su impacto ambiental y tampoco se ha consultado su pertinencia de ingreso al organismo evaluador.

14. El proyecto cuenta con un Permiso de Anteproyecto (Permiso N°155) y Permiso de Obra Nueva (Permiso N°132), ambos otorgados por el propio denunciante con fecha 16 de noviembre de 2019 y 03 de septiembre de 2021. De estos permisos, se desprende que el proyecto consiste en la construcción de 80 viviendas, 2 locales comerciales, 41 bodegas, 41 estacionamientos de vehículos y 71 estacionamientos de bicicletas, con una superficie total a construir de 7.811,96 m².

15. Considerando un índice de habitabilidad de 4 personas por vivienda, es posible sostener que el proyecto, tendrá capacidad para albergar a 320 personas (80 x 4).

16. Junto a lo anterior, de acuerdo a lo informado por el propio titular, el Edificio Urmeneta considera 10 pisos de departamentos, además de un piso subterráneo (áreas comunes, estacionamientos y bodegas), salas de máquinas y servicios y en el último piso áreas comunes que incluyen una piscina, camarines, una terraza, quincho y gimnasio.

17. De la revisión del Certificado de Informaciones Previas N°1990 de la Dirección de Obras del Municipio de Limache, de fecha 13 de julio de 2018, el proyecto inmobiliario se emplaza en Avenida Urmeneta N°683, en un sector del área urbana que se encuentra regulado por el Plan Regulador Comunal de Limache vigente (Decreto N°188, de 1984), específicamente en la Zona ZH1 (Zona Habitacional 1), cuyos usos de suelo permitidos consideran: vivienda, comercio, equipamiento, áreas verdes y vialidad.

18. En el lugar donde se emplazará el proyecto, existe una casa habitación con un frontis aproximado de 29 metros, antejardín y patio amplio hacia el fondo de la propiedad. Este inmueble, no cuenta con categorías de protección patrimonial y/o urbana.

19. En relación a áreas colocadas bajo protección oficial, se constató que el proyecto no limita ni se encuentra próximo a ninguna de ellas. El área colocada bajo protección más cercana, corresponde al Parque Nacional La Campana, el cual se encuentra distante a 12,7 km en línea recta.

20. Por otra parte, el proyecto inmobiliario no se encuentra emplazado en una zona declarada latente o saturada. En la región de Valparaíso, las únicas zonas declaradas latentes o saturadas corresponden a aquella establecida por el Decreto Supremo N°10, de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente por medio del cual se declaró zona saturada por material particulado fino respirable (MP2.5), como concentración anual, zona latente por el mismo contaminante como concentración de 24 horas, y zona latente por material particulado respirable (MP10), como concentración anual, a la zona geográfica que comprende las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví; y a aquella establecida por el Decreto Supremo

N°107, de 2018 del Ministerio del Medio Ambiente por medio del cual se declaró zona saturada por MP10 como concentración anual, y zona latente por el mismo contaminante como concentración diaria, la zona geográfica que comprende la Provincia de Quillota (Hijuelas, Nogales, La Calera, La Cruz y Quillota) y las comunas de Catemu, Panquehue y Llay Llay de la Provincia de San Felipe de Aconcagua.

21. En relación a los servicios de agua potable y alcantarillado, el proyecto cuenta con factibilidad sanitaria otorgada por ESVAL S.A. mediante el Certificado de Factibilidad N°126499 de fecha 25 de marzo de 2020, en donde se informa factibilidad favorable para conexión al servicio de agua potable y alcantarillado de aguas servidas.

IV. ANÁLISIS DE ELUSIÓN

22. De la descripción del proyecto obtenida en el marco del procedimiento de fiscalización, se obtiene que las obras denunciadas guardan relación con las tipologías de ingreso listadas en los literales g), h), o) y p) del artículo 10 de la Ley N°19.300. Al respecto, para verificar si es posible levantar una hipótesis de elusión, se procederá a analizar pormenorizadamente, cada una de estas tipologías:

23. **El literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300,** señala que son susceptibles de generar impacto ambiental y, por lo tanto, requieren contar con una resolución de calificación ambiental en forma previa, los *"[...] proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados según lo dispuesto en el párrafo 1 Bis."*

24. De acuerdo a la información recabada durante la fiscalización, las obras del proyecto denunciado se encuentran emplazadas en la zona ZH1 del Plan Regulador Comunal de Limache.

25. Según el artículo segundo transitorio del Reglamento del SEIA, para efectos de lo establecido en la letra g) del artículo 3 (tipología que desarrolla el literal g del artículo 10 de la Ley N°19.300), *"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"*.

26. En virtud de lo anterior, se constata que el Plan Regulador Comunal de Limache, para efectos del análisis del literal g), se considera evaluado estratégicamente, motivo por el cual no se satisface el supuesto base para definir que el proyecto requiera evaluación previa de su impacto ambiental, por concepto del literal g) del artículo 10 de la ley N°19.300.

27. **El literal h), del artículo 10 de la Ley N°19.300,** señala que son susceptibles de generar impacto ambiental y, por lo tanto, requieren contar con una resolución de calificación ambiental en forma previa, los *"[...] proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas."*

28. Según los antecedentes recopilados durante la investigación, el emplazamiento del Edificio Urmeneta se proyecta en el área urbana de la comuna de Limache, la cual no se encuentra declarada como zona latente o zona saturada, motivo por el cual no se satisface el supuesto base para definir que el mismo requiera evaluación previa de su impacto ambiental, por concepto del literal h) del artículo 10 de la ley N°19.300.

29. **El literal o) del artículo 10 de la Ley N°19.300,** señala que son susceptibles de generar impacto ambiental y, por lo tanto, requieren contar con una resolución de calificación ambiental en forma previa, los “[...] *proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de aguas o de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos.*”

30. A su turno, el literal o) del artículo 3 del Reglamento del SEIA, precisa que se entenderá por proyectos de saneamiento ambiental al conjunto de obras, servicios, técnicas, dispositivos o piezas que correspondan a:

*“o.1) **Sistemas de alcantarillado de aguas servidas que atiendan a una población igual o mayor a diez mil (10.000) habitantes**” (énfasis propio).*

*“o.2) **Sistemas de alcantarillado o evacuación de aguas lluvias, cuando se interconecten con redes de alcantarillado de aguas servidas que atiendan a una población igual o mayor a diez mil (10.000) habitantes**” (énfasis propio).*

*“o.3) **Sistemas de agua potable que comprendan obras que capten y conduzcan agua desde el lugar de captación hasta su entrega en el inmueble del usuario, considerando los procesos intermedios, y que atiendan a una población igual o mayor a diez mil (10.000) habitantes**” (énfasis propio).*

31. Según los antecedentes obtenidos durante la fiscalización, el proyecto inmobiliario no requerirá de sistemas propios de producción y distribución de agua potable ni de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas.

32. Luego, dado que el proyecto considera un total de 80 viviendas, con un índice de habitabilidad de 4 personas por hogar, se deduce que considera una población atendida de 320 personas, menor a 10.000 habitantes.

33. En virtud de lo anterior, se constata que no se satisface el supuesto base para definir que el proyecto requiera evaluación previa de su impacto ambiental, por concepto del literal o) del artículo 10 de la ley N°19.300.

34. **El literal p) del artículo 10 de la Ley N°19.300,** señala que son susceptibles de generar impacto ambiental y, por lo tanto, requieren contar con una resolución de calificación ambiental en forma previa, 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.*”

35. De los antecedentes recabados durante la investigación, se constató que el Edificio Urmeneta no se encuentra localizado en un área colocada bajo protección oficial ni en humedales urbanos, tampoco se ha declarado como zona o inmueble como de conservación histórica, por lo que no se satisface el supuesto base para definir que el

proyecto requiera evaluación previa de su impacto ambiental, por concepto del literal p) del artículo 10 de la ley N°19.300.

36. A juicio de la SMA, las demás tipologías de ingreso listadas en el artículo 10 de la Ley N°19.300, no resultan aplicables al caso, dado que no se relacionan con la descripción del proyecto que se levantó en la etapa investigativa, razón por la cual no es posible concluir que en la especie se configura una elusión al SEIA.

V. PROCEDENCIA DE UNA MEDIDA PROVISIONAL

37. Que, en cuanto a la solicitud de dictación de una de las medidas provisionales listadas en el artículo 48 de la LOSMA, obras, **no se cumplen los requisitos necesarios para su adopción.**

38. En efecto, de los artículos 32 de la Ley N°19.880 y 48 de la LOSMA, se desprende que los requisitos **copulativos** que se deben configurar para ordenar medidas provisionales son: (i) la existencia de un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas (*periculum in mora*); (ii) la presentación de una solicitud fundada que dé cuenta de la infracción cometida (*fumus bonis iuris*); y (iii) que las medidas ordenadas sean proporcionales, velando que no causen perjuicios de difícil reparación o violen derechos amparados por las leyes.

39. Como se ha desarrollado en el presente caso, de las actividades de fiscalización ha sido posible concluir que en los hechos no concurre la infracción de elusión. Luego, respecto del proyecto fiscalizado, no resulta aplicable alguno de los otros instrumentos de carácter ambiental que, según el artículo 2° de la LOSMA, son de competencia de la SMA, no concurriendo en la especie, el requisito copulativo (ii), asociado a la manifestación de una infracción; siendo así, no existen motivos para decretar una medida como la solicitada.

40. Luego, considerando que uno de los denunciantes corresponde al municipio, organismo que además otorgó autorizaciones de su competencia al proyecto, mediante Oficio ORD N°26, de fecha 27 de enero de 2021, la Superintendencia informó que, luego de realizar actividades inspectivas no había sido posible levantar una infracción de nuestra competencia, indicando que existían materias sectoriales que podían ser de competencia de la denunciante.

41. Como consecuencia de todo lo anterior, en observancia al principio conclusivo enunciado en el artículo 8° de la Ley N°19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, resulta necesario dictar un acto que se pronuncie respecto del fondo del asunto, expresando la voluntad de la Superintendencia del Medio Ambiente en orden a poner término al procedimiento iniciado con la denuncia de la Ilustre Municipalidad de Limache.

42. Que, en virtud de lo anterior, se procede a resolver lo siguiente:

RESUELVO:

PRIMERO. ARCHIVAR la denuncia presentada ante la Superintendencia del Medio Ambiente por la Ilustre Municipalidad de Limache, respecto al proyecto inmobiliario "Edificio Urmeneta" del titular Grupo San Isidro S.A.

SEGUNDO. NO HA LUGAR a la solicitud de decretar medidas provisionales, debido a que no se presentan los requisitos para ello, según se analiza en los considerandos 37 y siguientes de la presente resolución.

TERCERO. TENER PRESENTE que, si tiene noticia sobre la realización de algún hecho que infrinja alguno de los instrumentos de carácter ambiental, establecidos en el artículo 2° de la LOSMA, **podrá denunciar aquello ante esta Superintendencia**, situación que puede derivar en un procedimiento sancionatorio en caso de existir el mérito suficiente para aquello, según dispone el artículo 47 de la LOSMA.

CUARTO. SEÑALAR que el acceso a los expedientes físicos de las denuncias podrá ser solicitado durante el horario de atención al público en la oficina regional correspondiente de esta Superintendencia. Adicionalmente, la presente resolución se encontrará disponible en el portal de Gobierno Transparente de la Superintendencia del Medio Ambiente, al que se puede acceder a través del siguiente enlace: http://www.sma.gob.cl/transparencia/denunciaciudadana_historico.html

QUINTO. RECURSOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN. De conformidad a lo establecido en el Párrafo 4° del Título III de la LOSMA, en contra de la presente resolución procede el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental, dentro del plazo de quince días hábiles, contados desde la notificación de esta resolución, así como los recursos establecidos en la Ley N°19.880 que resulten procedentes.

ARCHÍVESE, COMUNÍQUESE Y NOTIFÍQUESE


EMANUEL IBARRA SOTO
FISCAL
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE



BMA/GAR

Notificación por correo electrónico:

- Ilustre Municipalidad de Limache, correo electrónico: dmorales@munilimache.cl y pescobar@munilimache.cl
- Sr Luis Soublette Asmussen, correo electrónico: jmolina2004@gmail.com.
- Grupo San Isidro S.A., correo electrónico: cgaray@gruposanisidro.cl.

C.C.:

- Fiscal, SMA.
- Departamento Jurídico, Fiscalía, SMA.
- Oficina Regional de Valparaíso, SMA
- Oficina de Transparencia, Participación y Atención Ciudadana, SMA.
- Oficina de Partes y Archivo, SMA.

Expediente cero papel N°15896/2021