

**ARCHIVA DENUNCIA PRESENTADA EN CONTRA DEL
PROYECTO “CENDYR-QUILLÓN” DE LA ILUSTRE
MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN**

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1148

SANTIAGO, 14 de julio de 2022

VISTOS:

Lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N°20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “LOSMA”); en la Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “Ley N°19.300”); en el Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente que fija el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “RSEIA”); en la Ley N°19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley N°18.834 que Aprueba el Estatuto Administrativo; en 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°2124, de 2021, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que fija su organización interna; en el Decreto RA N°118894/55/2022, de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, que designa Superintendente subrogante; en la Resolución Exenta N°658, de 2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece el orden de subrogancia para el cargo de fiscal; en la Resolución Exenta N°659, de 2022, de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece orden de subrogancia para el cargo de Jefe 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 (en adelante, “RCA”), 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° Los literales i) y j) del artículo 3° de la LOSMA, señalan que dentro de las funciones y atribuciones de esta Superintendencia se encuentra la de requerir, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, 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 RCA, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente.



3° Por su parte, 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° del artículo 47 del mismo cuerpo legal, señala que las *“denuncias de infracciones administrativas deberán ser formuladas por escrito a la Superintendencia, señalando el 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. SOBRE LA DENUNCIA Y LA ACTIVIDAD DE FISCALIZACIÓN

4° Con fecha 23 de agosto de 2021, los representantes de Inmobiliaria e Inversiones Quillón Limitada –titular del proyecto Marina Laguna Avendaño, requerido de ingreso al SEIA en el procedimiento seguido ante este organismo rol REQ-027-2021– presentaron ante la SMA un escrito, donde alegan un trato discriminatorio a su respecto. A su entender, la SMA habría levantado una hipótesis de elusión de ingreso al SEIA por el desarrollo de su proyecto Marina Laguna Avendaño, ejecutado en el humedal urbano Laguna Avendaño, mientras que en la orilla contraria del cuerpo de agua se estaría ejecutando un proyecto de balneario municipal por parte de la Ilustre Municipalidad de Quillón (en adelante, “titular”), que, sostienen, sería mucho más invasivo y no estaría siendo investigado por la SMA. Según relatan y darían cuenta las fotografías que acompañan, la Ilustre Municipalidad de Quillón estaría realizando faenas de relleno en la orilla de la laguna, corta de vegetación y acumulación de maicillo para su posterior dispersión para habilitar playas. Los trabajos se estarían ejecutando con una máquina retroexcavadora y habrían implicado, además, acumulación de basuras.

5° Esta misma información fue luego presentada por uno de los representantes de Inmobiliaria e Inversiones Quillón Limitada como denuncia ante la SMA, con fecha 07 de septiembre de 2021.

6° La denuncia fue ingresada al sistema de registro de la SMA con el **ID 118-XVI-2021** y dio origen a una investigación por parte de este organismo, sistematizada en el expediente de fiscalización ambiental **DFZ-2021-3019-XVI-SRCA**.

7° En el marco de este expediente, se realizaron actividades de inspección ambiental (con fechas 30 de septiembre, 25 de noviembre de 2021 y 25 de mayo de 2022) y se realizó un análisis documental de antecedentes. De lo anterior, fue posible concluir lo siguiente:

(i) Las actividades denunciadas se desarrollan en la ribera poniente de la Laguna Avendaño, en la comuna de Quillón, región de Ñuble.

(ii) La Laguna Avendaño fue declarada como humedal urbano en conformidad a la Ley N°21.202, a través de la Resolución Exenta N°1377, de 07 de diciembre de 2021, del Ministerio del Medio Ambiente.



(iii) El predio donde se ejecutan las obras se encuentra dentro del área urbana de la comuna de Quillón, regulada por el Plan Regulador Comunal de Quillón.

(iv) Las actividades denunciadas se orientan a la ejecución del proyecto “CENDYR-QUILLÓN” (en adelante, “proyecto”), que corresponde a un centro deportivo de náutico.

(v) El proyecto incluye un inmueble de uso deportivo tipo edificio de dos pisos, de 548 m² construidos, con capacidad aproximada de 24 personas, 03 estacionamientos y que contará con sala de reuniones, oficinas, salas de ejercicio, entre otros.

(vi) El proyecto no considera embarcaderos o intervenciones de playa, por lo cual se ha instalado un cierre perimetral completo con malla que separa las obras de la ribera. Lo que se usará como embarcadero para deportes náuticos durante la operación del centro, es la zona de embarque tipo muelle ya existente en el sector norte de la laguna.

(vii) En el sector perimetral oriente hacia la laguna, se verificó que no existen intervenciones al humedal o totora. Solo se constata la presencia de una estación de medición de la Dirección General de Aguas, que se mantiene portón con llave y acceso controlado.

(viii) Hacia el sector sur y fuera del totoral, existe la presencia de 2 containers cerrados para acopio de herramientas y materiales, los que serían retirados una vez concluidas las obras, según indicó el encargado de obras en la inspección.

(ix) En el sector norte existe una zona cerrada de acopio transitorio de restos de construcción y esarpes, los que, según se informó por el encargado de obras, serían retirados dentro de los días siguientes a la inspección. En el mismo sector –fuera de la laguna y del sector de totoral– se mantienen containers cerrados, utilizados para guardar equipamiento y embarcaciones, y que serían retirados una vez que entre en operación el proyecto.

(x) En el predio colindante con el sector norte del proyecto existe acopio de material del tipo gravilla, maicillo y otros (5.000 m³), que son utilizados por la Ilustre Municipalidad de Quillón para mejoramiento de caminos y plazas. Se informó que este lugar es utilizado como acopio transitorio, dado que el lugar original es otro predio municipal en el sector Parragueras, pero debido a la organización y desarrollo de un rally, no pudo ser usado en las durante unas semanas. No obstante, este sería retirado y dispuesto en ese predio al término del rally.

(xi) Las obras son mandatadas por la Ilustre Municipalidad de Quillón y adjudicadas a GMPG Ingeniería y Construcción Spa.

(xii) A la fecha de la inspección, restaban 30 días para hacer entrega final del proyecto.

(xiii) En virtud de la última inspección realizada, de fecha 25 de mayo de 2022, se constata que ya no existe el acopio transitorio de restos de construcción y esarpes. Asimismo, se observa que la zona ha sido despejada, removiéndose los cercos y dejándose libre de residuos. En el sector norte también se ha retirado todo el acopio del material de tipo gravilla y maicillo.

(xiv) No se observan áreas de refugio o nidificación de especies de avifauna o de otra naturaleza.



III. SOBRE LAS CAUSALES DE INGRESO AL SEIA QUE SE CONFIGURARÍAN EN LA ESPECIE

8° Los antecedentes levantados en la investigación fueron contrastados con las causales de ingreso de proyectos y actividades al SEIA, listadas en el artículo 10 de la Ley N°19.300, en particular, con las causales de los literales a), g), h), p) y s).

9° En cuanto al **literal a) del artículo 10 de la Ley N°19.300**, éste establece que deben contar con evaluación de impacto ambiental previa los proyectos que consistan en *“acueductos, embalses o tranques y sifones que deban someterse a la autorización establecida en el artículo 294 del Código de Aguas, presas, drenaje, desecación, dragado, defensa o alteración, significativos, de cuerpos o cursos naturales de aguas”*.

10° En el presente caso, **no se pudo verificar la existencia de obras hidráulicas que cumplan con alguna de las características señaladas en esta tipología, ni detalladas en el literal a) del artículo 3° del RSEIA, por lo que el proyecto no requeriría de calificación ambiental en virtud de esta causal**. En efecto, para el proyecto no se han ejecutado obras o actividades que intervengan el cuerpo de agua Laguna Avendaño, de ninguna clase; específicamente, no se verificó que existiera relleno de parte de la laguna para la habilitación de una playa, como señalaba el denunciante, por lo cual, no existe mérito para proseguir con el análisis de esta causal de ingreso al SEIA.

11° Respecto al **literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300**, este establece que requieren de un procedimiento de evaluación ambiental previo, aquellos *“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”*.

12° En relación con la localización del proyecto, éste se emplaza en una zona que se encuentra afecta a un instrumento de planificación territorial, a saber, el Plan Regulador Comunal de Quillón, calificado ambientalmente favorable a través de la Resolución Exenta N°408, de 06 de diciembre de 2006, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la región del Biobío.

13° Para efectos de lo establecido en la letra g) del artículo 3° del RSEIA, el artículo 2° transitorio de este cuerpo legal dispone que *“se considerarán evaluados estratégicamente, de conformidad a lo establecido en el párrafo 1° 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”*.

14° En este contexto, se concluye que el proyecto se ubica en una zona comprendida en un instrumento de planificación territorial que se considera evaluado estratégicamente para efectos del SEIA, ya que el Plan Regulador Comunal de Quillón se trata de un plan previo a la dictación de la Ley N°20.417 que cuenta con resolución de calificación ambiental. Por lo tanto, no se cumple con el supuesto basal para configurar esta tipología y así, **resulta infructuoso proseguir con el análisis del ingreso al SEIA de las obras denunciadas en atención al literal g) del artículo 10 de la Ley N°19.300, pues este no resulta aplicable en la especie**.



15° En cuanto al **literal h) del artículo 10 de la Ley N°19.300**, éste señala que requieren de evaluación ambiental previa los *“proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas”*.

16° En este caso, pudiendo tratarse de un proyecto inmobiliario del tipo equipamiento, se tiene que **no se ubica dentro del polígono de una zona declarada latente o saturada, por lo que esta tipología tampoco resulta aplicable.**

17° En cuanto al **literal p) del artículo 10 de la Ley N°19.300**, éste prescribe que se requiere de evaluación ambiental previa para 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”*.

18° El proyecto se ejecuta en un predio colindante a un área colocada bajo protección oficial para efectos del SEIA, a saber, el humedal urbano Laguna Avendaño, declarado como tal a través de la Resolución Exenta N°1377 del Ministerio del Medio Ambiente, de fecha 07 de diciembre de 2021.

19° Ahora bien, como el reconocimiento oficial de esta área se verificó con fecha 07 de diciembre de 2021, y las obras del proyecto comenzaron a ejecutarse y finalizaron antes de dicha fecha, **no es posible aplicar esta causal de ingreso al SEIA, dado que, a la época de realización del proyecto, la Laguna Avendaño no tenía carácter de área colocada bajo protección oficial para estos efectos.**

20° Finalmente, el **literal s) del artículo 10 de la Ley N°19.300**, dispone que requieren de evaluación ambiental previa la *“ejecución de obras o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal, indistintamente de su superficie”*.

21° El proyecto se emplaza en la ribera de la Laguna Avendaño, que constituye un humedal urbano. No obstante, las obras y actividades del proyecto no implican su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, ni la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, ni la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal; ni han significado ni pueden significar una alteración física o química a los componentes bióticos del humedal, a sus interacciones o a sus flujos ecosistémicos.

22° En efecto, las obras permanentes del proyecto, a saber, un edificio de 548 m² para su uso por 24 personas, la presencia de máximo 3 automóviles, y las actividades principalmente de tipo recreacional que albergarán, no producen los efectos mencionados en la tipología del literal s), pues estas se ejecutan fuera del emplazamiento de la zona



de totora del humedal, sin intervenir directamente el cuerpo de agua de la laguna. Asimismo, el proyecto no llevó a cabo habilitaciones de playas o de bajadas a la laguna adicionales a las ya existentes, por lo que no es posible verificar factores de alteración física o química relevantes. En cuanto a la fauna del humedal, tampoco se observaron áreas de refugio o nidificación de especies de avifauna.

23° Por último, las obras y actividades temporales, tanto de construcción y containers como de almacenamiento de material, ya fueron retiradas de lugar, tal como consta en el acta de inspección de fecha 25 de mayo de 2022, por lo que la zona se encuentra despejada y libre de todo residuo que pudiese alterar la composición del humedal.

24° En virtud de ello, no es posible exigir el ingreso del proyecto al SEIA en atención a esta tipología.

25° En lo que respecta a las demás tipologías de ingreso al SEIA listadas en el artículo 10 de la Ley N°19.300, luego de las actividades de fiscalización, se concluye que ellas no guardan relación con las obras denunciadas y, por lo tanto, no correspondería su análisis particular.

IV. CONCLUSIÓN

26° Del análisis realizado, se concluye que las únicas tipologías de ingreso que se relacionarían con el proyecto denunciado corresponderían a las listadas en los literales a, g), h), p) y s) del artículo 10 de la Ley N°19.300. No obstante, no se cumple con los requisitos de ninguna de ellas para exigir el ingreso del proyecto al SEIA.

27° En vista de lo anterior, **resulta posible concluir que el proyecto no se encuentra en elusión**; junto con ello tampoco se observa que le sea aplicable alguno de los instrumentos de carácter ambiental de competencia de la Superintendencia, según se desprende del artículo 2° de la LOSMA, no siendo posible levantar algún tipo de infracción al respecto.

28° En cuanto a la discriminación que alega el denunciante en relación al proyecto Marina Laguna Avendaño, requerido de ingreso al SEIA en el procedimiento rol REQ-027-2021, cumple señalar **que este último corresponde a un proyecto de envergadura y magnitud muy distinta al analizado en este acto**. En efecto, el proyecto Marina Laguna Avendaño se trata de un proyecto de venta de lotes con fines inmobiliarios en un predio de 6.600 m², con labores de limpieza de vegetación y relleno con material de arena en una superficie de alrededor de 1.800 m² en la ribera, y obras de habilitación de 2 playas artificiales, 1 embarcadero flotante y 6 bajadas a la orilla de la Laguna Avendaño; mientras que el investigado en la especie, es solo un edificio de dos pisos de 548 m² construidos, con baja capacidad de flujo de personas y vehículos, sin modificación de la ribera. De este modo, tal como se analizó en la Resolución Exenta N°616, de 25 de abril de 2022, de la SMA, el proyecto Marina Laguna Avendaño sí es susceptible de afectar el humedal urbano Laguna Avendaño, y por ello cumple con los requisitos para exigir su evaluación de impacto ambiental previa, en conformidad a la normativa aplicable; mientras que el analizado en el presente acto, no los cumple, de manera que no hay discriminación arbitraria al requerir el ingreso al SEIA de uno y no del otro.



29° Por lo tanto, en observancia al principio conclusivo enunciado en el artículo 8° de la Ley N°19.880, resulta necesario dictar un acto que se pronuncie respecto del fondo del asunto, expresando la voluntad de la Superintendencia, en orden a poner término al procedimiento iniciado con la denuncia recibida con fecha 07 de septiembre del año 2021, en contra del proyecto denominado “CENDYR-QUILLÓN”, de la Ilustre Municipalidad de Quillón, por lo que se procede a resolver lo siguiente:

RESUELVO:

PRIMERO: **ARCHIVAR** la denuncia presentada ante esta Superintendencia con fecha 07 de septiembre del año 2021, en contra del proyecto denominado “CENDYR-QUILLÓN”, de la Ilustre Municipalidad de Quillón, ubicado la comuna de Ñuble, región del Biobío, dado que los hechos denunciados no cumplen actualmente con los requisitos de ninguna de las tipologías de ingreso al SEIA establecidas en el artículo 10 de la Ley N°19.300, desarrolladas por el artículo 3° del RSEIA.

SEGUNDO: **ADVERTIR** al titular del proyecto que, si llegase a implementar alguna modificación u otra obra nueva que cambie los hechos y circunstancias ponderadas en la presente resolución, deberá ser analizada su pertinencia de ingreso al SEIA o, en caso de ser aplicable, someterse por la vía de ingreso que corresponda al SEIA, en forma previa a su materialización.

TERCERO: **SEÑALAR** a los denunciantes que, si tiene noticias sobre la realización de algún hecho que infrinja alguno de los instrumentos de carácter ambiental, establecidos en el artículo 2° de la LOSMA, podrán 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: **INFORMAR** que el expediente electrónico de fiscalización podrá ser encontrado en el Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental (en adelante, “SNIFA”), de acceso público. Al mismo se podrá acceder mediante el banner homónimo que se encuentra en el portal web de este servicio, o de manera directa, ingresando al siguiente link: <http://snifa.sma.gob.cl/>. 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 administrativos establecidos en la Ley N° 19.880 que resulten procedentes.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y DESE CUMPLIMIENTO





**BENJAMÍN MUHR ALTAMIRANO
FISCAL (S)
SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE**

ODLF/TCA/MES

Notificación por correo electrónico:

- Denunciante, Sr. José Luis Quezada Camarada, correo electrónico: josejqc1@gmail.com
- Representante Legal titular, Sr. Miguel Peña Jara, correo electrónico: lto@quillon.cl

C.C.:

- Fiscal (S), Superintendencia del Medio Ambiente.
- Departamento Jurídico, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina Regional del Ñuble, Superintendencia del Medio Ambiente.
- Oficina de Partes y Archivo, Superintendencia del Medio Ambiente.

Expediente Cero Papel N°15.086/2022

