

Valdivia, treinta y uno de julio de dos mil veinticinco.

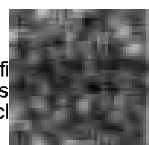
VISTOS:

1. A fs. 1, el 14 de octubre de 2024, compareció el Sr. Gerardo Edmundo Mohr Rasch, empresario, actuando en representación de **INMOBILIARIA E INVERSIONES GMR SpA**, ambos con domicilio en Av. Nueva Mackenna 871, oficina 403, Osorno, quien reclamó conforme al art. 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 en contra de la Res. Ex. N° 1785, de 25 de septiembre de 2024, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente -en adelante, SMA o Reclamada- en el procedimiento administrativo Rol REQ-13-2023, **que requirió, bajo apercibimiento de sanción**, a Inmobiliaria e Inversiones GMR, en su carácter de titular del proyecto "Loteo GMR Osorno", ubicado en el kilómetro 3,5 de la Ruta U-55, el ingreso del mismo al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental -en adelante, SEIA-, por verificarse lo establecido en el literal g) y h) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, desarrollado en el subliteral g.1.3 y h.2 del artículo 3° del D.S. N° 40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente -en adelante, RSEIA-.
2. La reclamante solicitó a fs. 17 declarar la nulidad del acto reclamado o adoptar las medidas que el Tribunal estime conforme al mérito del proceso para restablecer el imperio del derecho.
3. La reclamación se admitió a trámite por resolución de fs. 63, que además ordenó a la SMA que informe y remita copia del expediente administrativo según dispone el art. 29 de la Ley N° 20.600. La autoridad reclamada, a fs. 75, informó sobre la reclamación, solicitando su rechazo, con costas, y acompañó los antecedentes requeridos. A fs. 537, se hizo parte como tercero coadyuvante de la SMA, el COMITÉ DE MEJORAMIENTO LOTEÓ DOÑA CATALINA, denunciante contra el proyecto en sede administrativa, aceptándose su comparecencia a fs. 588, en la referida calidad. En escrito de fs. 631, la reclamante acompañó documentos e hizo presente una serie de consideraciones relativas al informe



Este documento tiene fi
y su original puede s
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: WLJDBXLKDL



de la SMA y fotografías acompañadas por el tercero. A fs. 655 se tuvo presente y por acompañados los documentos.

4. Se tuvo por evacuado el informe de la SMA, se trajeron los autos en relación y se celebró la audiencia que consta a fs. 658, el 21 de enero de 2025, quedando la causa en estudio (fs. 659) y luego en acuerdo el 26 de marzo de 2025 (fs. 667). Posterior a la vista de la causa, el tercero coadyuvante de la SMA y el reclamante presentaron escritos de téngase presente, acompañando documentos el primero de ellos, que se rechazaron por extemporáneos a fs. 666 y 671 respectivamente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. El proyecto de Inmobiliaria e Inversiones GMR SpA se emplaza en el kilómetro 3,5 de la Ruta U-55-V, sector Fundo Los Laureles de la comuna de Osorno, y consiste en la subdivisión de la Hijuela N° 8 de 10.5 ha e Hijuela N° 9 de 12 hectáreas, en un total de 45 terrenos de 5.000 m².

SEGUNDO. El proyecto, según resolvió la SMA, debe ingresar al SEIA porque, en síntesis, el titular ejecutó obras de urbanización en los términos establecidos en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones -en adelante, LGUC-, tiene destino industrial, tiene una superficie de 22,45 hectáreas y se emplaza en la comuna de Osorno, zona declarada como saturada por material particulado respirable MP10, como concentración diaria y anual, y por material particulado fino respirable MP2,5, como concentración diaria y anual. El proyecto cuenta con certificado de subdivisión de la Hijuela N° 9 (30 de noviembre de 2021, fs. 274) del Servicio Agrícola y Ganadero, y otro de la Hijuela N° 8 de 3 de mayo de 2022 (fs. 52). Cuenta también con resolución de la Dirección de Vialidad que autoriza proyecto de acceso bidireccional para uso residencial y autorización provisoria de funcionamiento de acceso vial (fs. 379).



Denuncia y etapa de fiscalización

TERCERO. La SMA realizó diversas actividades de fiscalización que tienen como antecedente una denuncia presentada en noviembre de 2022 por el Comité de Mejoramiento Loteo Doña Catalina (fs. 111, 114), por elusión al SEIA. Tras el ingreso de esa denuncia, la SMA requirió al titular GMR SpA, información relativa al proyecto. La respuesta del titular consta el 5.12.2022 a fs. 240, quien hace referencia a la venta directa de los lotes ("boca a boca", fs. 241) y manifiesta que no existe reglamento interno, que existe un acceso a camino público autorizado por Vialidad y caminos interiores, energía y red de agua predial, que las ventas a esa fecha eran de 4 lotes de hijuela 9, de los cuales 3 fueron a la misma persona, y que no existe construcción más allá de un galpón y una bodega de 3x2 metros.

CUARTO. La SMA también requirió información al **Servicio Agrícola y Ganadero** -en adelante, SAG- sobre los loteos, servicio que respondió a la SMA el 16.12.2022 (fs. 263 y ss.), levantando un informe para verificar en terreno la existencia de suelos distintos al agrícola, entre otros aspectos. El SAG concluyó (fs. 266, 272), en lo que interesa, que, a la fecha del informe, para la Hijuela N°8 no existen registros de ingreso de solicitud de subdivisión predial; que no se observan construcciones ajenas al uso agrícola en ninguna de las dos Hijuelas (N°8 y N°9); que se observan terrenos rellenados y nivelados; que en ambas hijuelas se observa la construcción de camino de ripio que servirá de acceso a los 24 lotes y paralelo a este existe una red de postes por donde pasa el cableado de la energía eléctrica y una serie de arranques de la red de agua (fs. 269); que no hay evidencias concretas de que en ambas hijuelas se formen núcleos urbanos, ni que permitan suponer que el destino de este suelo sea inmobiliario o que se pretenda dar al suelo otro uso distinto al agrícola (fs 272-273).

QUINTO. En el contexto de la fiscalización, la SMA realizó **visita inspectiva** el 2.2.2023 (acta a fs. 277). El Informe de Fiscalización Ambiental consta a fs. 205 y ss. En la visita se verificó la ejecución de obras de nivelación con maquinaria



(cargador frontal, aplanadora de rodillo y retroexcavadora), compactación de suelo con material de cobertura del tipo arena y gravilla en 3 lotes (roles 12274-35, 12274-36 y 12274-39), ubicados dentro de la Hijuela N°9, los cuales se encuentran vendidos (fs. 223), y constan fotografías de muros perimetrales el 23.2.2023, además de un reavalúo de dichos predios como "RAV NO AGRÍCOLA 2022", con un destino actual de "sitio eriazo", por el Servicio de Impuestos Internos -en adelante, SII-, y la información del sitio web de la empresa MAQUI Corretaje Propiedades, en donde se constata la promoción del loteo en las Hijuelas N°8 y N°9 como un terreno con potencial comercial/industrial, todo lo cual, según la SMA, constituye evidencia concreta de un uso de suelo distinto al uso agrícola en dichos lotes (fs. 224).

SEXTO. El Informe de Fiscalización estimó procedente la tipología del art. 3 g.1.3. y 3 h.2. del RSEIA, concluyendo que se constata una conversión gradual en el cambio de uso de suelo agrícola a usos de suelo de distinta clase, permitiendo la realización de obras con un marcado destino industrial, lo cual generará una transformación sucesiva del uso de suelo en el loteo. Como trámite adicional, en la visita inspectiva se requirió información nuevamente al titular relativo a acompañar una planilla Excel con el número total de lotes vendidos, rol, comprador. La respuesta del titular consta a fs. 282 (refiere a 5 lotes vendidos).

Procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al SEIA

SÉPTIMO. Se inició el procedimiento administrativo de requerimiento de ingreso al SEIA por resolución de 6 de julio de 2023 (Res. Ex. N° 1171, a fs. 104), en la que se señala que, como resultado de las actividades de fiscalización, se tuvieron *indicios suficientes para iniciar dicho procedimiento en relación al proyecto "Loteo GMR Osorno", en virtud de lo establecido en los literales g) y h) del art. 10 de la Ley N° 19.300, desarrollados en subliterales g.1.3) y h.2 del art. 3 del RSEIA*". Se otorgó traslado al titular, quien a fs. 286



evacuó el trámite reconociendo acceso vehicular, camino intrapredial, pozo profundo de agua no potable, postes y línea eléctrica sin empalmes de 70 Kva con entrega de menos de 2 kw por lote (fs. 286), que el proyecto carece de reglamento, cuenta con cierres de tipo ganadero, y ventas de terrenos de uso agrícola (fs. 287). El titular resaltó que, respecto de los avisos publicitarios, no hay contrato con empresas de corretaje, no tiene la capacidad para dar cumplimiento a la promesa publicada, que someter el proyecto al SEIA obligaría a transformarlo en uno con "capacidad para uso industrial" (fs. 300) y que las obras actuales no revisten "la complejidad" que exige la ley para entender que hay urbanización (fs. 302).

OCTAVO. Durante el procedimiento administrativo, el Comité denunciante presentó variados escritos acompañando fotografías y otros documentos, reiterando la procedencia del ingreso al SEIA por parte del proyecto (fs. 306, 410, 446, 461). Por su parte, el titular a fs. 441 hizo presente que de los antecedentes acompañados por los denunciantes no se acredita cambio de uso de suelo, ni fin industrial.

NOVENO. A fs. 477, consta la Res. Ex. 434/2024, del SAG, que informó como **favorable la solicitud de factibilidad para la construcción** presentada por don Eduardo Sánchez Solo de Zaldívar, respecto del Lote 11, para ejecutar el proyecto de tipo Equipamiento, consistente en construcción de galpón y oficinas para arriendo.

DÉCIMO. A fs. 488, consta el **pronunciamiento de la Dirección Ejecutiva del SEA**, de 10 de julio de 2024, en respuesta al requerimiento de la SMA en el contexto del art. 3° literal i) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente -en adelante, LOSMA-. En particular, sobre tipología g.1.3 y las OBRAS DE EDIFICACIÓN y URBANIZACIÓN, se informó que no se han ejecutado obras que constituyan edificaciones. El SEA manifestó que la SMA constató solamente la venta de 5 terrenos a terceros y la ejecución de obras de nivelación del terreno y compactación de suelo con material de cobertura en 3 lotes ubicados dentro de la Higuera N° 9 (adquiridos por el Sr. Sánchez Solo de Zaldívar). Respecto al concepto "urbanizar",



el pronunciamiento indica que es posible tener por acreditada la habilitación de una red eléctrica implementada en 2021 por la empresa SAESA, de 70 kVA, la cual constituye una obra de urbanización de acuerdo con el art. 134 de la LGUC, particularmente, a una instalación energética (fs. 499). En lo que respecta a las URBANIZACIONES Y/O LOTEOS CON DESTINO INDUSTRIAL: el SEA manifestó que los antecedentes no permiten determinar con certeza absoluta la destinación industrial de todos los sitios del Proyecto, sin perjuicio de que algunos poseen destinación industrial (fs. 500-501), que según el SAG no existen construcciones ajenas al uso agrícola en los predios Higuera N° 8 e Higuera N° 9, y sobre la situación del IFC -en adelante, Informe Favorable para la Construcción- de don Eduardo Sánchez Solo de Zaldívar señala que las actividades con maquinaria pesada y otras han sido ejecutadas por el propietario de uno de los lotes vendidos, y no respecto de los predios resultantes de la subdivisión de las Higuera N° 8 y N° 9 en su totalidad. Sin perjuicio, estimó que *"es posible señalar - preliminarmente - que el requisito podría cumplirse eventualmente en el futuro"* (fs. 501). Sobre la superficie, indicó que a la fecha, las únicas actividades constatadas han sido efectuadas por el propietario de un lote de 0,5 hectáreas, de los 45 terrenos resultantes de la subdivisión, no obstante subrayó que conforme a la aplicación del principio de supremacía de la realidad, la publicidad constatada del proyecto, las actividades efectuadas, y a fin de resguardar la categoría de instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo, *"existen indicios de un proyecto de urbanización o de loteo con destino industrial, cuya superficie supere los 30.000 m² (3 hectáreas)"*, idea que también reitera para efectos de la tipología del literal h.2, al emplazarse el loteo en una zona declarada como saturada (fs. 502-503).

UNDÉCIMO. El SEA expuso que sus conclusiones son preliminares, en tanto se sustentan en la interpretación que hace acerca de la ilegalidad en la que podría devenir el Proyecto, al no contar con las autorizaciones necesarias para su ejecución. No obstante, de tenerse por acreditada la destinación industrial del Proyecto, éste podría constituirse como una de las



hipótesis de excepción a la prohibición de construcciones en suelos rurales, de conformidad con lo señalado en el inciso cuarto del art. 55 de la LGUC. Con todo, concluyó que sólo consta la ejecución de actividades y la presentación de una solicitud de IFC respecto de uno de los sitios resultantes de la subdivisión de los predios Higuera N° 8 e Higuera N° 9, razón por la cual no existe certeza absoluta sobre la destinación del resto de los sitios (fs. 505-507).

DUODÉCIMO. A fs. 517, **consta la Res. Ex. N° 1785, reclamada en autos**, que requirió el ingreso al SEIA bajo apercibimiento de sanción. Dicho acto indicó que el titular ejecutó obras de urbanización en los términos establecidos en el art. 134 de la LGUC, y que la tipología del literal g.1.3 no distingue la envergadura de las obras; que se constató que el titular ha promocionado su proyecto como uno que tiene un gran valor comercial e industrial, lo que también se puede evidenciar en la obtención del IFC del Sr. Sánchez para ejecutar una edificación con destino industrial (fs. 526). Por último, dicho destino industrial también se desprende del giro social de las empresas compradoras de otros lotes. Respecto del pronunciamiento del SAG, el acto reclamado entiende que éste no desvirtúa lo resuelto, porque la tipología no exige que las obras de edificación y/o urbanización se encuentren totalmente ejecutadas, sino que éstas se "*contemplan*" (fs. 526). Añadió que la SMA constató caminos interiores, red de aguas y red eléctrica, lo que fue corroborado por el propio titular tanto en las actividades de fiscalización como en su escrito de 28 de julio de 2023, lo que, en consonancia con la promoción del proyecto y las obras ejecutadas en los lotes ya vendidos, dan cuenta de la generación de un núcleo urbano.

I. DISCUSIÓN ENTRE LAS PARTES

1. Argumentos de la Reclamante

DECIMOTERCERO. En su escrito de reclamación, en primer término, la Reclamante alegó que el loteo GMR no contempla obras de urbanización. Explicó al respecto que el proyecto es



una subdivisión de predio rústico del DL N° 3516, con prohibición de cambio de uso de suelo (fs. 5), las parcelas mantienen su carácter rústico y no se ha ejecutado ninguna de las obras que el inciso primero del art. 134 de la LGUC. La reclamante señaló a fs. 6 que no hay calles pavimentadas, todos los caminos son de tierra y son servidumbres de tránsito; que el proyecto no tiene alumbrado público, no tiene aceras o pavimentos peatonales, no tiene áreas verdes ni espacios de uso común. Respecto de la red eléctrica instalada, afirmó que se limitó a constituir una servidumbre para el paso de estas instalaciones y que el arranque eléctrico a cada parcela debe ser tramitado y financiado por los propietarios de las parcelas ante la empresa Saesa (fs. 6). Añadió que el Proyecto no posee instalaciones sanitarias ni sistema de tratamiento de aguas servidas. Que no contempla la construcción de colectores de aguas lluvias y las obras de defensa o contención del terreno deben ser construidas por cada propietario. Por otro lado, alegó que conforme a la Guía del Servicio de Evaluación Ambiental que *"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"*, la enumeración de estas obras debe entenderse copulativamente, es decir, que el proponente o titular contemple la realización de todas. Insistió que se trata de parcelas individuales e independientes, sin equipamiento alguno anexo a ellas, por lo que no se verifica la configuración de los literales h.2) y g.1.3.) (fs. 7).

DECIMOCUARTO. De igual manera, la reclamante alegó que el loteo no tiene un destino industrial. Al respecto, anticipó a fs. 4 que la SMA se basó en "elucubraciones", y que la SMA no actuó de oficio contra el loteo colindante "Doña Catalina", en su parecer con destino habitacional y en elusión, lo que atenta contra la garantía de igualdad ante la ley (fs. 4). Expuso que conforme al art. 55 de la LGUC, en suelo rural no se permiten las actividades industriales, sino sólo de manera excepcional y esporádica, previa obtención del denominado IFC, también conocido como cambio de uso de suelo (fs. 8). En su parecer, la SMA desconoce la regulación de los tipos de suelo conforme al art. 2.1.24. de la Ordenanza General de Urbanismo y



Construcciones -en adelante, OGUC- y la calificación industrial según los arts. 2.1.28. y 4.14.2. de la misma, en relación a los planes reguladores comunales, en que se establecen una serie de polígonos donde se admiten los distintos usos de suelo. Por tanto, concluyó que la instalación de industrias es propia de los sectores urbanos y depende de los usos de suelo fijados en los planes reguladores. Por lo mismo, considera que no puede ser tildado de industrial un loteo que está ubicado en un sector donde la normativa urbanística no permite dicha actividad. Añadió que conforme al art. 55 de la LGUC y la Circular del SAG que regula el IFC (296/2019), la SMA parte de un supuesto errado, como es entender que todas las parcelas van a obtener un IFC o cambio de uso de suelo que les permita la construcción de establecimientos industriales en un sector rural. Reiteró a fs. 10 que el IFC es un permiso excepcional, no una regla general como presupone la SMA, y su otorgamiento va a depender de que la actividad propuesta no sea incompatible con la agricultura, lo que depende a su vez de la calidad del suelo objeto del permiso, necesitando además del pronunciamiento favorable de tres órganos administrativos, como ser, el SAG, la Seremi de Vivienda, y la Dirección de Obras Municipales - en adelante, DOM-.

DECIMOQUINTO. A fs. 10, alegó la ausencia de medios probatorios que demuestren que el loteo GMR es industrial. Al respecto cita el art. 51 de la LOSMA y distingue para los efectos: respecto de la publicidad de proyecto, que lo que haya dicho un corredor de propiedades no le da al proyecto el carácter de industrial, y tampoco la publicidad va a permitir obtener un IFC favorable (fs. 11). Puntualizó que no se mantiene ningún tipo de contrato con las corredoras mencionadas por los denunciantes, que sólo buscaban obtener una comisión por venta. Respecto de las obras realizadas por el titular, reconoció que el Loteo GMR habilitó un camino de tierra para darle conectividad a las parcelas, tuberías de PVC subterráneas de agua, y servidumbres eléctricas. Según la reclamante, se trata de obras mínimas que le dan habitabilidad a las parcelas



y permiten la ejecución de las actividades agropecuarias que son propias de la zona rural.

DECIMOSEXTO. Destacó que casi la totalidad de los loteos que han sido objeto de procedimientos de requerimiento de ingreso por la SMA cuentan con estas mismas obras y a ninguno se les ha imputado un destino industrial (adjunta cuadro resumen de procedimientos en el primer otrosí de la reclamación). De acuerdo a la Circular del SAG N° 296/2019, afirmó que se trata de obras complementarias de la actividad agrícola, por lo que no requieren de la aprobación de un IFC, y no representan indicio alguno de un destino industrial. De igual forma, a fs. 12 señaló que la venta de algunas parcelas a sociedades no significa que ellas vayan a tener un destino industrial. Descartó el argumento de la SMA de la "conversión gradual" en el cambio de uso de suelo, porque la aprobación del IFC demuestra que sólo 1 de 45 lotes ha cambiado su destino rural, o sea, el 2,2% del loteo no sería rural (fs. 12). Añadió que el cambio de uso de suelo no fue para realizar una actividad industrial, sino de "equipamiento", la cual es una categoría urbanística distinta a la industrial. Resaltó que el SEA declaró que no existe certeza absoluta sobre la destinación de sitios (fs. 12).

DECIMOSÉPTIMO. La reclamante continuó reprochando una errónea valoración de la prueba por la SMA e infracción al principio de imparcialidad, en el sentido que la autoridad no ponderó una serie de circunstancias para arribar a su decisión, como ser el carácter rústico de loteo; que las obras realizadas por el titular del loteo son obras comunes a la gran mayoría de los Proyectos de parcelas sin que implique destino industrial; que los 70 kva aprobados por SAESA se traducen en una entrega de menos de 2 kva por lote; que un arranque de agua de 1 pulgada alcanza con lo justo para los consumos domésticos de la parcela (casa más huerta).

DECIMOCTAVO. Por último, alegó que la evaluación ambiental no puede realizarse en base a suposiciones o hechos de ocurrencia eventual. Explicó que el SEIA, como instrumento predictivo, necesita conocer con certeza en qué consiste el



proyecto sometido a evaluación y las obras que contempla, para así ponderar sus impactos. La reclamante se pregunta cómo se van a describir todas las partes u obras del proyecto, si se desconoce cuántas parcelas van a solicitar y obtener el IFC. Destacó que el SEA sí se ha dado cuenta de dicho inconveniente, y en no pocas oportunidades le ha señalado a la SMA que la evaluación ambiental no se puede realizar en base a suposiciones. Citó como ejemplo la serie de procedimientos que menciona a fs. 16.

DECIMONOVENO. La reclamante, en su presentación posterior de fs. 631, reiteró los argumentos de su reclamo y resaltó que la SMA fiscalizó en diciembre de 2024 una actividad de nivelación de los terrenos realizada para plantarlos con pasto y ballica, siendo estas actividades totalmente agrícolas y ganaderas. Indicó además que no es lógico considerar a una subdivisión como urbanización por la presencia de sólo una de las obras del largo listado del art. 134 de la LGUC; que conforme a la Guía vigente a la época de la autorización de la subdivisión, para estar frente a una urbanización, el proyecto debía contemplar la realización de todas las obras descritas en el art. 134; que la normativa no permite loteo industrial en la zona en que está ubicado; que el otorgamiento del IFC es un hecho futuro e incierto y no puede justificar un requerimiento de ingreso al SEIA; que conforme al fallo de este Tribunal Rol R-36-2023 es imposible evaluar un proyecto que es incompatible territorialmente, sin que antes las autoridades competentes se pronuncien sobre dicha incompatibilidad; y que existió errónea ponderación de la prueba y de la nueva regulación en materia de parcelas de agrado.

2. Argumentos de la Reclamada

VIGÉSIMO. En su informe de fs. 75, luego de referirse a los antecedentes generales del procedimiento administrativo, indicó, en primer término, relativo al art. 3 literal g.1.3 del RSEIA, que el proyecto se ubica en una zona no comprendida en un instrumento de planificación territorial, sin que ese asunto sea controvertido en autos. Explicó que el proyecto



contempla obras de edificación y/o urbanización con destino habitacional, industrial y/o de equipamiento. Informó que las obras constatadas se encuentran en concordancia con el art. 134 de la LGUC y el art. 1.1.2 de la OGUC, que a diferencia de lo señalado por la reclamante, para que estemos en presencia de obras de urbanización se requiere la existencia de cualquiera de las obras señaladas en el art. 134 y no deben ser entendidas copulativamente (fs. 86). Así también se pronunció el Minvu en el Ordinario N° 083, de 22 de febrero de 2022, cuyo texto se cita a fs. 86. Alegó que la Guía que cita la reclamante sobre el carácter copulativo de las obras del art. 134, fue dejada sin efecto por el propio SEA.

VIGÉSIMO PRIMERO. Añadió que tanto el SAG, la SMA, y la propia publicidad, dan cuenta de la instalación energética en los términos del art. 134, y lo propio el pronunciamiento del SEA en su página 12, norma que no distingue respecto a la magnitud de las obras para efectos de considerarlas como obras de urbanización. En suma, consideró que se encuentra acreditada al menos una de las obras de urbanización del artículo 134. Por otro lado, sobre el destino industrial de las obras, la SMA explicó que se constataron cuatro publicidades en distinta fecha para la venta de lotes que lo promocionan como de gran valor comercial e industrial (fs. 89), y que el titular informó de una comisión por venta o por "*negocios cerrados*", de manera que no resulta admisible que pretenda desvincularse de la publicidad (fs. 93).

VIGÉSIMO SEGUNDO. Respecto del art. 55 de la LGUC, la SMA alegó que éste contempla una excepción en el inciso 4° que permite el cambio de uso de suelo en terrenos rurales que contemplen construcciones industriales, de equipamiento y otras que señala la norma. La existencia de una cláusula contractual en los contratos de compraventa sobre prohibición de cambio de uso de suelo, en caso alguno impide que se lleve a efecto dicha modificación. Este sería el caso del IFC del Sr. Sánchez Sólo de Zaldívar. En concepto de la SMA, las construcciones de equipamiento del Sr. Sánchez, bien podrían funcionar como complemento de otras actividades productivas, y conforme a los arts. 2.1.27. y 2.1.28. de la OGUC, los usos



de suelo de equipamiento y actividad productiva se encuentran intrínsecamente relacionados, siendo complementarios uno del otro, de manera que el carácter mixto en el destino de un proyecto no obsta a su calificación de proyecto de desarrollo urbano y, como tal, de la obligatoriedad de su evaluación ambiental (fs. 96). Por ello concluyó que "*la posibilidad de cambio de uso de suelo es real*" (fs. 96).

VIGÉSIMO TERCERO. Informó además que el destino industrial bien puede también extraerse del giro social de las empresas que, en adición al Sr. Sánchez, han adquirido lotes en el mismo, y también del hecho que, habiendo efectuado una nueva revisión de la cartografía digital del sitio web del SII a la fecha del informe, se pudo constatar que existen 10 lotes adicionales a los ya referidos, que se encuentran registrados como "*sitios eriazos*". Sobre la superficie del proyecto, indica a fs. 97 que este contempla un total de 22,5 hectáreas, lo que supera ampliamente el umbral establecido por la tipología en análisis, cuestión que además no ha sido controvertida en autos.

VIGÉSIMO CUARTO. Relativo a la configuración de las tipologías del literal h.2, como ya se ha reiterado, informó que el proyecto se encuentra emplazado en una zona declarada saturada, lo que no ha sido controvertido. Por último, sobre la alegación de la imposibilidad de llevar a efecto una evaluación ambiental en base a suposiciones, argumentó que, al tenor de lo indicado en el considerando 39 del acto reclamado, las tipologías en análisis no exigen que las obras de edificación y/o urbanización se encuentren totalmente ejecutadas, sino que se "*contemplan*", lo que se encuentra en concordancia con el principio preventivo que impera en la normativa ambiental, ello conforme a los fallos rol R-28-2020, R-4-2021, R-5-2022 de este Tribunal, y R-342-2022 del Segundo Tribunal Ambiental (fs. 98-101).

3. Argumentos del Tercero coadyuvante de la reclamada.

VIGÉSIMO QUINTO. Por su lado, el tercero acusó en su comparecencia de fs. 537, que existe una denuncia en curso por



incumplimiento del acto reclamado en cuanto previno que las actividades que han eludido el SEIA no podrán seguir ejecutándose mientras no cuenten con una RCA que las autorice, y en lo demás, que el procedimiento administrativo fue legalmente tramitado. Por otro lado, a fs. 595, se acompañaron fotografías del proyecto y publicidad relativa a él, y registros de videos que darían cuenta de que con posterioridad al acto reclamado, en concreto el 25 de septiembre de 2024, se habrían efectuado trabajos en el loteo para la habilitación de terrenos.

II. CONTROVERSIAS

VIGÉSIMO SEXTO. A manera de prevención, resulta necesario tener presente que la Resolución Reclamada fue dictada por la SMA en ejercicio de la atribución del art. 3° letra i) de la LOSMA, habiendo determinado que la Reclamante se encuentra obligada a someter el Proyecto "Loteo GMR Osorno" al SEIA, ya que estimó que se configuraron los supuestos establecidos en el art. 8° de la Ley N° 19.300, en relación al art. 10 letras g) y h) de la mencionada Ley y art. 3° literales g.1.3. y h.2. del RSEIA.

En consecuencia, el control que compete en esta sede se circunscribe exclusivamente al análisis del supuesto de elusión, y no a determinar si el proyecto en cuestión se ajusta o no a las normas del derecho urbanístico. Lo anterior, sin embargo, no obsta a que los conceptos urbanísticos puedan ser útiles para interpretar el alcance de términos técnicos empleados por la legislación ambiental, conforme al art. 21 del Código Civil; o bien para dilucidar pasajes oscuros de la Ley N° 19.300 o del RSEIA, mediante el uso de normas urbanísticas que versen sobre materias afines, según establece el art. 22 del mencionado Código.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Conforme a lo anterior, el asunto que debe decidir el Tribunal, en base a lo expuesto por las partes, se vincula a los siguientes aspectos:

- a) Si se configuraron correctamente los supuestos del art. 10 letra g) de la Ley N° 19.300; y



b) Si se configuraron correctamente los supuestos del art. 10 letra h) de la Ley N° 19.300.

III. RESOLUCIÓN DE LAS CONTROVERSIAS

1. SI SE CONFIGURARON CORRECTAMENTE LOS SUPUESTOS DEL ART. 10 LETRA G) DE LA LEY N° 19.300

VIGÉSIMO OCTAVO. La Reclamante argumentó que el acto impugnado es ilegal, ya que no se configura la tipología de ingreso del art. 10 letra g) de la Ley N° 19.300, imputada por la SMA, en tanto, el Proyecto no contempla obras de urbanización y que el loteo carece de destino industrial. A su juicio, no existirían medios probatorios para sustentar tal imputación, lo que implicaría una vulneración a las reglas sobre valoración de la prueba (fs. 2).

VIGÉSIMO NOVENO. Por su parte, la SMA planteó que las alegaciones de la contraria no permiten desvirtuar la conclusión expuesta en la Resolución Reclamada, pues en el caso se configuran los supuestos del art. 10 letra g) de la Ley N° 19.300 en relación al art. g.1.3. del RSEIA (fs. 84 y ss.).

TRIGÉSIMO. De acuerdo con la Resolución Reclamada, el Proyecto en cuestión cumple los supuestos del art. 10 letra g) de la Ley N° 19.300 en relación al art. 3° letra g.1.3. del RSEIA. La primera de estas disposiciones establece que están obligados a someterse al SEIA los “[p]royectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados según lo dispuesto en el Párrafo 1 Bis”. Mientras que, la segunda establece la misma obligación, precisando en su literal g.1.3. que “[s]e 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: [...] [u]rbanizaciones y/o loteos con destino industrial de una superficie igual o mayor a treinta mil metros cuadrados (30.000 m²)”.



Como se puede apreciar, la causa de ingreso al SEIA en análisis exige -en lo que interesa- la concurrencia de al menos tres elementos para su configuración, a saber, que el proyecto: a) se emplace en una zona no regulada o comprendida en alguno de los planes sometidos al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, del Párrafo 1 Bis de la LBGMA; b) que contemple obras de edificación y/o urbanización; y c) que -en este caso- estas obras de edificación y/o urbanización tengan una destinación industrial, con una superficie mayor a 30.000 m².

A. SI SE CUMPLEN LAS CONDICIONES REFERIDAS AL EMPLAZAMIENTO DEL PROYECTO

TRIGÉSIMO PRIMERO. De acuerdo al considerando 28° de la Resolución Reclamada, este primer presupuesto se cumple, dado que el Proyecto se ubica en zona rural que no cuenta con un instrumento de planificación territorial -en adelante, IPT- aplicable que haya sido evaluada estratégicamente (fs. 524-525). La configuración de este supuesto no fue controvertida por la Reclamante (fs. 2, 7), motivo por el cual el Tribunal no ahondará mayormente sobre el asunto al ser un hecho pacífico entre las partes.

B. SI EL PROYECTO CONTEMPLA OBRAS DE EDIFICACIÓN Y/O URBANIZACIÓN

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Para la Reclamante el Loteo GMR no contempla obras de urbanización. Sostuvo que el proyecto es una subdivisión de un predio rústico realizada al amparo del DL N° 3516, con prohibición de cambio de uso de suelo, lo que implica que las parcelas mantienen su carácter rústico y no se han ejecutado las obras que el art. 134 de la LGUC establece como necesarias para estar frente a una urbanización.

Si bien, a fs. 5 y ss.; y fs. 13 y ss. admitió que en el Loteo GMR habilitó un camino de tierra para conectar las parcelas, así como tuberías de PVC subterráneas para agua y servidumbres eléctricas, sostuvo que estas son obras mínimas



que solo permiten la habitabilidad básica de las parcelas y el desarrollo de actividades agropecuarias, propias de una zona rural. Específicamente, señaló ausencia de obras de urbanización, incluyendo calles pavimentadas (los caminos existentes son de tierra y corresponden a servidumbres de tránsito), alumbrado público, aceras o pavimentos peatonales, áreas verdes o espacios de uso común. Respecto a la red eléctrica, afirma que solo se constituyó una servidumbre para el paso de instalaciones, y la conexión a cada parcela es responsabilidad y costo de los propietarios ante la empresa Saesa. Además, el proyecto no cuenta con instalaciones sanitarias ni sistemas de tratamiento de aguas servidas, ni colectores de aguas lluvias, y las obras de defensa o contención del terreno deben ser construidas por cada propietario.

Finalmente, la Reclamante invocó la Guía del Servicio de Evaluación Ambiental, que indica que la enumeración de estas obras debe entenderse de forma copulativa, es decir, que el proponente debe contemplar la realización de todas ellas. Enfatizó que, al tratarse de parcelas individuales e independientes sin equipamiento anexo, no se cumplen los requisitos de los literales h.2) y g.1.3) de la normativa ambiental.

TRIGÉSIMO TERCERO. Por su parte, la SMA señaló en el informe de fs. 75 y ss. que el titular del proyecto ejecutó obras de urbanización, las cuales cumplen con el art. 134 de la LGUC y el art. 1.1.2 de la OGUC. A diferencia de lo que sostiene la Reclamante, argumentó que para que se consideren obras de urbanización, basta con la presencia de cualquiera de las obras mencionadas en el citado art. 134, y no es necesario que sean todas. Esta interpretación sería respaldada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el Ordinario N° 83 del 22 de febrero de 2022. Además, la Reclamada mencionó que la Guía que la reclamante citó sobre el carácter copulativo de las obras del art. 134 fue dejada sin efecto por el propio SEA, el 1 de junio de 2022.



Por otro lado, sostuvo que a partir de los antecedentes recabados, la SMA pudo constatar una red eléctrica, caminos interiores y una red de agua con tomas en cada lote, lo que habría sido respaldado por el SAG y el SEA, por lo que se cumple el segundo requisito de la tipología del art. 3° letra g.1. del RSEIA, esto es, que el proyecto contemple obras de urbanización. Agregó, que ni la LGUC ni la tipología de ingreso condicionan las obras de urbanización a una determinada magnitud, capacidad o suficiencia técnica, bastando la existencia de tales obras.

TRIGÉSIMO CUARTO. La Resolución Reclamada se hace cargo de este segundo supuesto en los considerandos 29° a 31°, señalando que el titular ejecutó obras de urbanización en los términos del art. 134 de la LGUC, particularmente, i) red eléctrica, lo que constituye a una instalación energética; ii) caminos interiores; y iii) tomas de agua en cada parcela. Asimismo, desestimó las defensas del titular en cuanto a que dichas obras deben ser de mayor magnitud, pues el art. 134 mencionado no distingue magnitudes, y que la tipología no condiciona dicha obra a una cierta capacidad o suficiencia técnica específica (fs. 525). Adicionalmente, en el considerando 33°, se señala que en la publicidad acompañada se indica que las parcelas poseen “agua potable”, “empalme eléctrico 3F, caminos ripiados, acceso y salidas pavimentadas, transformadores y líneas de Mt [media tensión] Nuevas” (fs. 525) y se agrega en los considerandos 39° y 40° que la “Superintendencia constató caminos interiores, red de aguas y red eléctrica, lo que fue corroborado por el propio titular tanto en las actividades de fiscalización como en su escrito de 28 de julio de 2023” (fs. 526). En definitiva, tales hechos serían -a juicio de la SMA- “suficientes para configurar los requisitos del subliteral g.1.3., en tanto se constataron obras de urbanización (red eléctrica, caminos interiores y agua potable)” (fs. 527).

TRIGÉSIMO QUINTO. En este orden, y a modo preliminar, se considerará que en otros casos similares este Tribunal ha resuelto que la causal de ingreso en análisis se configura cuando un proyecto “contempla” obras de urbanización y/o edificación, es decir, que tales obras se proyecten, lo que se



determina por los actos del titular que evidencian su intención de materializarlas. De esta forma, no se requiere que las obras estén ejecutadas, sino que existan antecedentes que permitan prever su futura realización, en atención al carácter preventivo del SEIA (Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° 28-2020, sentencia de 28 de octubre de 2021, considerando 24°).

TRIGÉSIMO SEXTO. Luego, la tipología refiere disyuntivamente a dos tipos de obras: la edificación y/o la urbanización. En este contexto, si bien no existe controversia entre las partes en cuanto a que el titular no ejecutó obras de edificación, particularmente, construcción de vivienda, equipamiento o industria -sea de manera directa o a través de un tercero- la Reclamante sí alegó que la SMA no ponderó la inexistencia de construcciones ajenas al uso agrícola (fs. 15). Ahora bien, esta alegación será desestimada, pues la configuración del supuesto de hecho previsto en el literal g.1.3 del art. 3° del RSEIA exige, de forma disyuntiva, la concurrencia de obras de urbanización o edificaciones. Por tanto, la ausencia de "edificaciones" no impide el ingreso obligatorio al SEIA si se verifica la existencia de obras de urbanización, como sostuvo la SMA en la Resolución Reclamada y, posteriormente, en su Informe.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. En relación a esto último, se observa que el término urbanización carece de definición expresa en la Ley N° 19.300 y en el RSEIA, por lo que acudiendo a su uso general, conforme al art. 20 del Código Civil, se entiende que aquella corresponde a la "[a]cción y efecto de urbanizar" (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.ª ed., [versión 23.8 en línea] <<https://dle.rae.es>>), mientras que "urbanizar" se define en su primera acepción como "**Acondicionar una porción de terreno y prepararlo para su uso urbano, abriendo calles y dotándolas de luz, pavimento y demás servicios**" (destacado del Tribunal, Ibid.).

En congruencia con la definición transcrita -y siguiendo la regla de interpretación del art. 22 del Código Civil-, el art. 134 de la LGUC establece que para urbanizar un terreno se deben ejecutar "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". En este mismo sentido, el art. 1.1.2. de la OGUC precisa que la acción de **urbanizar** corresponde a *"ejecutar, ampliar o modificar **cualquiera de las obras** señaladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones en el terreno propio, en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo Instrumento de Planificación Territorial o en **un proyecto de loteo**, y fuera del terreno propio en los casos del inciso cuarto del artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones"* (destacado del Tribunal). Es decir, de acuerdo a la norma reglamentaria que desarrolla la LGUC, basta con que se ejecute alguna de las obras indicadas en el art. 134 de esta en **un proyecto de loteo**, para concluir que se está ejecutando una obra de urbanización, circunstancia que conduce a desestimar el carácter copulativo que -a juicio de la Reclamante- debieran presentar las mencionadas obras (fs. 6).

Incluso, cabe considerar que el Instructivo del SEA al que alude la Reclamante -en el que se habría sostenido el carácter copulativo de las obras de urbanización (fs. 6, nota al pie N° 6)- fue dejado sin efecto mediante el Oficio Ordinario N° 202299102468 de 1 de julio de 2022, debido a las diferencias interpretativas informadas por la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, esto es, el órgano encargado de impartir instrucciones sobre la aplicación de la LGUC y su Ordenanza General, conforme establece el art. 4° de la mencionada Ley. Además, cabe recordar que un Instructivo no puede apartarse de lo prescrito por la ley, por lo que cualquier interpretación que contravenga normas expresas carece de eficacia jurídica. Así, el argumento de que la subdivisión predial asociada al loteo se habría ejecutado en un momento en que el Instructivo mencionado exigía la concurrencia copulativa de todas las obras señaladas en el art. 134 (fs. 631-632), resulta jurídicamente irrelevante, ya que como se ha expuesto, el art. 1.1.2. de la OGUC, incorporado al texto de esta mediante el Decreto N° 89 del Minvu, publicado en el Diario Oficial de



29 de julio de 1998, por tanto vigente al tiempo de la subdivisión, señala de forma expresa que la ejecución de cualquiera de las obras del art. 134 permiten establecer la existencia de una urbanización.

TRIGÉSIMO OCTAVO. En este contexto, la Reclamante, tanto en sede administrativa como judicial, reconoce que la empresa eléctrica SAESA habría ejecutado obras destinadas a proporcionar un suministro mínimo de 2 kW por lote (Reclamación, fs. 3, 14; Evacua Traslado, fs. 286-287), que se habrían habilitado un acceso vehicular a la Ruta U-55 y un camino intrapredial de ripio (Reclamación, fs. 3; Evacua Traslado, fs. 286); así como la instalación de tuberías de PVC soterradas y un arranque de agua de una pulgada para cada parcela, abastecido desde un pozo profundo (Reclamación, fs. 3, 11, 14; Evacua Traslado, fs. 286). Tales obras, además, son consistentes con las constataciones realizadas por los funcionarios de la SMA en el Acta de Inspección (fs. 277 y ss.) y el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental (fs. 205 y ss.).

En consecuencia, corresponde analizar si estas obras que han sido ejecutadas constituyen o no obras de urbanización, particularmente: i) instalaciones energéticas; ii) calles y pasajes, e iii) instalaciones sanitarias.

TRIGÉSIMO NOVENO. En cuanto a las **instalaciones energéticas**, el art. 2.2.10. de la OGUC establece que la conexión a la red pública de electricidad, si la hubiere, u otras fuentes de generación alternativa, constituyen obras mínimas de urbanización. A su vez, el art. 7° de la Ley General de Servicios Eléctricos, define como servicio público eléctrico aquel que prestan las empresas concesionarias de distribución a los usuarios finales, es decir, aquellas que tienen por objeto proporcionar de forma directa suministro eléctrico a los consumidores.

En este caso, como fue reconocido por el propio Reclamante -según lo señalado en el considerando precedente-, las instalaciones eléctricas fueron habilitadas con la finalidad de acondicionar o dotar del servicio básico a los lotes



resultantes de la subdivisión. Así, la existencia de suministro eléctrico por lote constituye una obra de urbanización y, por tanto, un primer indicio que respalda la conclusión de la SMA, el cual demuestra la existencia de una planificación previa y la vocación de la red para servir a usuarios individuales.

Adicionalmente, las alegaciones de la Reclamante relativas a que las instalaciones eléctricas habrían sido construidas por la empresa SAESA y no por el Titular (fs. 3), carecen de relevancia, ya que conforme al art. 7° de la Ley General de Servicios Eléctricos y el art. 105 de su Reglamento, si el proyecto se encuentra dentro del área de concesión, la empresa de distribución está legalmente obligada a otorgar el suministro cuando éste hubiese sido solicitado. Por el contrario, si dicho proyecto se emplaza fuera del área de concesión -y considerando que es pacífico que las redes pertenecen a SAESA-, cabría entender que su ejecución también habría obedecido a una solicitud de parte, que no podría sino provenir del propietario del terreno. Ahora bien, en el expediente no se menciona si al momento de la instalación de la red por SAESA, el propietario del terreno era el actual, es decir el titular del proyecto, o el anterior, por lo que no consta explícitamente si la instalación de dicha red fue a instancias del actual propietario o del anterior. Las únicas referencias en el expediente, que se refieren a la instalación de la red eléctrica por SAESA, se encuentran consignadas en el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental, en el que se indicó que "esta fue implementada por la empresa eléctrica Saesa hace dos años atrás" (fs. 216), lo que es reiterado, en idénticos términos, en Acta de Inspección Ambiental (fs. 279); pero, ocurre que ambos documentos tienen como base la inspección al terreno llevada a cabo el 2 de febrero de 2023 (fs. 277), lo que podría cuestionar la conclusión de la SMA, dado que el titular adquirió las hijuelas en septiembre de 2021 (fs. 253 y 261), es decir, dentro de los dos años anteriores a la fecha de la referida inspección, pero después de esta.

No obstante, existen dos antecedentes que permiten reafirmar la tesis de la SMA consistente en que la red fue incorporada a requerimiento del titular como parte de un diseño



de habilitación del terreno. El primero de ellos es que el titular, al evacuar el traslado que se le confirió en el procedimiento administrativo, al abordar lo referido a la red eléctrica, señala escuetamente que "se instalaron postes y una línea eléctrica de baja tensión" (fs. 286) y, en lo sucesivo, se limitó a cuestionar la capacidad instalada en relación con la conclusión de la SMA, pero sin negar ni afirmar que la instalación efectuada por SAESA se haya efectuado a requerimiento suyo. No obstante, luego, ya en esta sede, señaló en su escrito de reclamación que: *"El titular se limitó a constituir una servidumbre para el paso de estas instalaciones [red eléctrica de 70 kVA]"* (fs. 6), es decir, reconociendo expresamente que la construcción de la servidumbre necesaria para el paso de las instalaciones eléctricas fue efectuada por él. Dicho de otro modo, aun cuando la instalación de la referida red contó con la participación de la empresa concesionaria, ello no excluye que esta obra de urbanización haya contado con la participación del actual propietario, mediante la construcción de la servidumbre para el paso de la red, la que, además, consta que coincide con el trazado de los caminos (fs. 269 y 272, entre otras) al interior de la subdivisión, es decir, se reafirma la tesis de que la referida red eléctrica ha sido promovida por la Reclamante, quien reconoce que diseñó y planificó la subdivisión de las Hijuelas 8 y 9 (fs. 2-3).

CUADRAGÉSIMO. Además, la circunstancia alegada por la Reclamante referida a que cada propietario será quien deba tramitar y financiar individualmente el arranque eléctrico ante la compañía eléctrica (fs. 6), tampoco desvirtúa que el diseño y trazado de la red se haya concebido con el propósito de dotar de la factibilidad necesaria para que cada parcela cuente con una conexión directa al sistema de distribución. Es decir, la circunstancia alegada por la Reclamante, no excluye la existencia de la red habilitada y ejecutada con anterioridad a la venta de los lotes y, en consecuencia, concebida desde un inicio como un elemento u obra de urbanización del proyecto.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. En relación a las **obras de pavimentación de calles y pasajes** referido por el art. 134 de la LGUC, es necesario comenzar precisando que el término



“pavimentación”, conforme a la RAE, se define como “acción y efecto de pavimentar” y que remite al término “solar”, el cual se define como “revestir el suelo de un lugar con ladrillos, losas u otro material” (RAE, Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.8 en línea]. <<https://dle.rae.es>>).

Situación similar acontece con el término “pavimento”, el que -de acuerdo también a la RAE- reconduce al concepto de “suelo”, definiéndose en su primera acepción como “superficie terrestre” y en su segunda acepción como “superficie inferior de algunas cosas” y en su quinta acepción como “Superficie artificial que se hace para que el piso esté sólido y llano” (Ibid). Estas definiciones, permiten sostener que el concepto de pavimento no se limita exclusivamente al uso de materiales rígidos como hormigón o asfalto, sino que puede comprender otras soluciones constructivas, como el uso de estabilizados compactados, tales como gravas u otras técnicas que permitan dotar al suelo de condiciones adecuadas de firmeza y nivelación.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Adicionalmente, el art. 2.2.4. bis de la OGUC establece que en los casos de subdivisión, urbanización o edificación de obras ajenas a la explotación agrícola del inmueble en terreno rural, *“será obligatorio que éstos se conecten con al menos una vía pública. En estos casos los estándares mínimos de las obras de urbanización de la vía de conexión, dentro y/o fuera del predio, será **pavimento en tierra debidamente estabilizado y compactado**”* (énfasis añadido). En otras palabras, esta norma especial regula las obras de pavimentación en zona rural, estableciendo una excepción al estándar general de hormigón de cemento o concreto asfáltico exigido en el art. 3.2.5 de la referida Ordenanza, al disponer que, en estos casos, el pavimento debe ejecutarse en tierra estabilizada -esto es, mediante materiales como ripio, grava o aditivos- y compactada -es decir, que la condición del camino sea firme y uniforme-, de modo que se asegure la transitabilidad mínima requerida.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Por otra parte, cabe tener presente que el Decreto Ley N° 3516 de 1980, que regula la subdivisión de predios rústicos, establece en su art. 1° que los predios



resultantes "deberán tener acceso a un espacio público o a un camino proveniente del proceso de parcelación". La disposición también precisa que dicho acceso puede consistir en lotes de camino o servidumbres de tránsito y, agrega en su inciso final que, salvo estipulación expresa en contrario, se entenderá constituida una servidumbre de tránsito en los términos del art. 881 del Código Civil los lotes camino o servidumbre proyectadas en los planos de subdivisión certificados por el SAG. Es decir, la norma prevé que, incluso en el ámbito rural y tratándose de una subdivisión sin obras de urbanización, se puedan ejecutar obras mínimas necesarias para asegurar un sistema de conectividad mínima y, que suelen ser materializadas -por razones de contexto- mediante caminos de bajo estándar ejecutados con soluciones de estabilización y compactación, y en términos similares a los contemplados por el citado art. 2.2.4. bis de la LGUC.

CUADRAGÉSIMO CUARTO. En consecuencia, entre las obras de urbanización enunciadas en el art. 134 de la LGUC, el pavimento de calles y pasajes efectuado en tierra constituye la única que carece de un grado de autosuficiencia tal que permita, por sí sola, configurar una obra de urbanización. Se trata, por tanto, de la única excepción a lo señalado en el considerando trigésimo séptimo precedente, pues dicho tipo de obra es común tanto al régimen aplicable a los loteos en zona rural regulados en el art. 134 de la LGUC, en relación al art. 2.2.4. bis, como al régimen de subdivisión del Decreto Ley N° 3.516. En ambos casos, el ordenamiento jurídico contempla la ejecución de caminos, como una forma de asegurar la conectividad vial, de modo que, será necesario atender a otros elementos del proyecto, para determinar si se está en presencia de una urbanización o una simple subdivisión de predio rústico.

CUADRAGÉSIMO QUINTO. No obstante lo anterior, lo cierto es que en el presente caso, las obras ejecutadas por la Reclamante -según sus propios dichos- cumplen con el estándar de pavimentación exigido en zona rural, pero existiendo otras obras del art. 134 -como se ha razonado previamente- se desestimará la alegación del Reclamante en este punto y, en



consecuencia, se confirma lo señalado por la SMA respecto de que dichas obras constituyen una obra de urbanización.

CUADRAGÉSIMO SEXTO. Asimismo, el hecho de que los caminos correspondan a "*servidumbres de tránsito constituidas en los términos del art. 881 del Código Civil*" (fs. 6) no altera su naturaleza, ya que el citado art. 2.2.4. bis de la OGUC agrega expresamente que las vías de conexión dentro y/o fuera del predio podrán materializarse mediante "*una servidumbre de tránsito*".

Además, consta a fs. 123 y ss., y 374, la Res. Ex. X.DRV. N° 32 de 6 de enero de 2022, de la Dirección de Vialidad, que otorgó a la Reclamante la autorización provisoria del proyecto de acceso bidireccional para la parcelación de 60 lotes ubicados en "*Cruce Ruta 5 (Osorno) - Nochaco - Ensenada, Rol U-55-V*", km 3,65; y a fs. 379, la Res. Ex. X.DVR. N° 107, de 16 de enero de 2023, del mismo órgano administrativo, que autorizó el funcionamiento del acceso provisorio antes referido; lo que termina por configurar el estándar de urbanización en terreno rural definido por el art. 2.2.4. bis de la OGUC.

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO. En cuanto a las **instalaciones sanitarias destinadas al suministro de agua**, el art. 2.1.29. de la OGUC, reconoce como infraestructura sanitaria las "*plantas de captación, distribución o tratamiento de agua potable*". Esta disposición -aunque refiere a "*plantas*"- da cuenta, como primer elemento, que la captación y distribución son obras funcionales propias de una instalación sanitaria, incluso cuando no exista tratamiento previo y siempre que su fin sea la provisión de agua para consumo humano.

Por su parte, el art. 2.2.10. de la misma Ordenanza establece que constituyen obras mínimas de urbanización la "*conexión a red pública o a la red de la empresa concesionaria de servicios sanitarios correspondientes, si existe*"; o en su defecto, los "**sistema[s] de redes colectivas con fuente propia**, de acuerdo a lo dispuesto en el Código Sanitario y sus reglamentos, aprobado por la autoridad sanitaria correspondiente" (énfasis del Tribunal). Es decir, la OGUC



reconduce la determinación del alcance del concepto "*sistema de redes colectivas con fuente propia*" a las referidas normas y a los criterios técnicos definidos por el ordenamiento sanitario, lo que -como se verá- son determinantes en el presente caso.

CUADRAGÉSIMO OCTAVO. En dicho contexto, pese a que ni el Código Sanitario, ni el Reglamento de instalaciones domiciliarias de agua potable y de alcantarillado (D.S. N° 50/2002, del MOP), ni el Reglamento de los servicios de agua destinados al consumo humano (D.S. N° 735/1969, del Ministerio de Salud Pública), definen con precisión qué debe entenderse por "*sistema de redes colectivas con fuente propia*", señalan - en términos generales- que cuando en un sector no exista red de agua potable, se podrá implementar soluciones individuales (art. 39 inciso 3° del D.S. N° 50/2002 del MOP). Además, el art. 6° del D.S. N° 735/1969, del Ministerio de Salud Pública, indica que en los casos de abastecimiento de agua a una o a un reducido grupo de viviendas o a un establecimiento, con sistema particular de agua, se aceptará como agua potable aquella que cumpla con ciertos parámetros bacteriológicos, sin exigir que provenga de una red concesionada.

Adicionalmente, se considerará que la NCh 409/1 Of.2005, define el "*servicio de agua potable*" como "*aquel conformado por una red de distribución de agua potable independiente, [...] constituido por una o más fuentes, sus obras de conducción, tratamiento, regulación y distribución*" (énfasis del Tribunal). A su turno, la NCh N° 777/2 Of. 2000, sobre "*Agua potable - Fuente de abastecimiento y obras de captación - Parte 2: Captación de aguas subterráneas*", define en el numeral 3.47., "fuente para abastecimiento de agua potable" como "*aguas superficiales o subterráneas que **pueden** usarse para el consumo humano, previo tratamiento*" (énfasis añadido), lo que deja en claro que el carácter de "*agua potable*" se adquiere mediante un proceso posterior, y que la o las obras previas al tratamiento -entre ellas, la captación- forma parte integrante del sistema. En línea con lo anterior, la NCh N° 691 Of.1998 sobre "*Agua potable - conducción, regulación y distribución*", distingue entre "*conducción*" y "*distribución*", considerando



que la primera corresponde al transporte de agua -no potabilizada- por tuberías sin conexión domiciliaria; mientras que la segunda refiere al transporte de *agua potable* por tuberías hacia las conexiones domiciliarias, lo que también permite afirmar que incluso la red previa al tratamiento forma parte de una instalación sanitaria.

De esta manera, el trazado de una red hidráulica mediante tuberías de PVC soterradas, con un arranque individual por parcela, cuya fuente es un pozo profundo común, se ajusta plenamente a la noción normativa y técnica de un sistema de redes colectivas con fuente propia, constituyendo estas obras, una etapa inicial de una instalación sanitaria destinada a la provisión de agua a los futuros habitantes del loteo. Además, la ausencia de potabilización no impide calificar a estas obras de captación y conducción como parte de la instalación sanitaria, pues la potabilización es una condición necesaria para su consumo, pero no para la existencia de un sistema de redes colectivas con fuente propia.

CUADRAGÉSIMO NOVENO. Más aún, si como en el presente caso, las obras ejecutadas tienen por objeto dar "*habitabilidad a las parcelas*" (fs. 11) -ya sea para un uso industrial, como sostuvo la SMA, o para satisfacer "*los consumos domésticos de la parcela (casa más huerta)*" (fs. 14), según lo alegado por la Reclamante-, resulta evidente que el sistema fue concebido para complementarse y regularizarse conforme a las exigencias de la autoridad sanitaria, lo que también es coherente con el sentido del verbo "*contemplar*" utilizado por el art. 3° letra g) del RSEIA, según fue señalado en el motivo trigésimo quinto del presente fallo, configurando así una obra de urbanización, tal como fue correctamente calificada por la SMA.

QUINCUAGÉSIMO. En consecuencia, la red de conducción compuesta por tuberías soterradas, conectadas a una fuente común subterránea, con arranques individuales por parcela, constituye una instalación sanitaria en formación, integrada a un sistema de redes colectivas con fuente propia, cuya condición jurídica no depende exclusivamente de la potabilidad actual del recurso, sino de su función proyectada y su



estructura técnica, lo que permite calificarla como una obra de urbanización, siendo esto último coherente con lo determinado en la Resolución Reclamada.

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO. Por último, encontrándose acreditada la existencia de las mencionadas obras de urbanización, según sostuvo la SMA, es necesario hacerse cargo de una serie de cuestiones planteadas por la Reclamante en su reclamación.

- 1) En la primera de las alegaciones planteadas por la Reclamante sostuvo que las obras ejecutadas constituirían *"obras complementarias a la actividad agrícola"*, en cuanto se trataría de redes y trazados de infraestructura que no requieren de IFC, lo que también sería consistente con lo que señalaría la Circular N° 296/2019 del SAG (fs. 11, 632). Si bien es efectivo que, de acuerdo al art. 2.1.29. de la OGUC citado por la Reclamante, dichas redes y trazados se entienden siempre admitidos desde la perspectiva urbanística, **ello no exime del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el art. 8° de la Ley N° 19.300.**

Esta interpretación es consistente con lo señalado por la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, mediante la Circular Ord. N° 295 de 29 de abril de 2009 - DDU 218, que precisó que *"de la lectura de la disposición señalada [art. 2.1.29 de la OGUC] en el inciso segundo, lo que se entiende como 'siempre admitido' son sólo las redes y trazados antes referidos y se **regirán por las disposiciones del organismo competente**"* (destacado del Tribunal) y agrega que tales obras *"deben dar cumplimiento a las normas que regulan los servicios competentes, **incluida la evaluación ambiental en los casos que establece la Ley N° 19.300**"* (énfasis del Tribunal). En otros términos, la exención urbanística no altera ni excluye las exigencias contenidas en la normativa sectorial, incluida la obligación de someterse al SEIA, cuando corresponda, conforme a lo dispuesto del art. 8° de la Ley N° 19.300. Por lo demás, entender lo contrario y circunscribir el asunto exclusivamente a la normativa



urbanística, como propone la Reclamante, sería desconocer el ámbito propio de aplicación del derecho ambiental y su lógica preventiva, orientada a evaluar impactos mediante un control ex ante, en aquellos casos en que un proyecto o actividad susceptible de generarlos se encuentra obligado a someterse al SEIA.

En consecuencia, lo sostenido por la Reclamante no altera la conclusión a la que ha arribado tanto la SMA como el Tribunal, ya que, además de lo razonado previamente, el control de la cuestión controvertida no radica en determinar el contenido de las normas urbanísticas aplicables al caso, sino en establecer si se configura el supuesto de hecho previsto en el art. 10 letra g) de la Ley N° 19.300 y 3° letra g.1.3. del RSEIA, según fue determinado por la SMA en su resolución.

- 2) Por último, en la segunda, la Reclamante argumentó que *"el Proyecto no constituye una urbanización, sino que estamos frente a una **subdivisión de terreno**, definida en el art. 2.2.2. de la OGUC"* (énfasis del Tribunal, fs. 7). Esta afirmación, lejos de fortalecer su defensa, la debilita, ya que al invocar la figura de la subdivisión regulada en dicha norma, reconoce implícitamente la existencia de obras de urbanización preexistentes en el loteo, suficientes para permitir la subdivisión sin necesidad de ejecutar nuevas obras de urbanización, lo cual resulta contradictorio con la tesis alegada.

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO. En definitiva, en virtud de lo señalado, las obras que fueron ejecutadas por la Reclamante, constituyen obras de urbanización, por lo que sus alegaciones serán desestimadas, confirmando lo decidido por la SMA sobre tal punto.

C. SI LAS OBRAS DE URBANIZACIÓN POSEEN UN DESTINO INDUSTRIAL QUE SUPERE LAS DIMENSIONES SUPERFICIALES EXIGIDAS POR EL RSEIA

QUINCUAGÉSIMO TERCERO. Para la Reclamante, el loteo no tiene un destino industrial. Argumentó la falta de pruebas que



demuestren el carácter industrial del loteo GMR. Citando el art. 51 de la LOSMA, desestima la publicidad de corredores de propiedades como evidencia del mencionado destino, señalando que tal publicidad no garantiza una aprobación del IFC. Aclara que no existen contratos con dichas corredoras, que solo buscaban comisiones.

Respecto a las obras ejecutadas por el titular, este reconoce la habilitación de un camino de tierra, la instalación de tuberías de PVC subterráneas para agua y servidumbres eléctricas. Sin embargo, las considera obras mínimas que solo proveen habitabilidad y permiten actividades agropecuarias típicas de una zona rural. Enfatiza que la mayoría de los loteos que han sido objeto de procedimientos de ingreso por la SMA tienen obras similares sin que se les impute un destino industrial.

Alegó que, según la Circular N° 296/2019 del SAG, estas obras son complementarias a la actividad agrícola, por lo que no requieren aprobación de un IFC y no sugieren un destino industrial. La Reclamante también negó que la venta de algunas parcelas a sociedades implique un destino industrial. Descartó la teoría de la SMA sobre una "conversión gradual" en el cambio de uso de suelo, indicando que el IFC aprobado muestra que solo 1 de 45 lotes (2,2%) ha cambiado su destino rural, y ese cambio fue a "equipamiento", una categoría urbanística diferente a la industrial. Resaltó que el SEA informó la falta de certeza absoluta sobre la destinación de los sitios.

A su vez, la Reclamante acusó a la SMA de una errónea valoración de la prueba y de infracción al principio de imparcialidad. Sostuvo que la autoridad no consideró adecuadamente el carácter rústico del loteo ni el hecho de que las obras realizadas son comunes en la mayoría de los proyectos de parcelas sin que esto implique un destino industrial.

QUINCUGÉSIMO CUARTO. La Reclamada argumentó que en el procedimiento se reunieron una serie de publicidades de venta de los lotes, en las que se promocionaba el proyecto como de valor comercial e industrial, y que el titular no podía, sino conocer dicha circunstancia. Agregó que el titular informó de



la existencia de comisiones por venta pactadas con las empresas corredoras, lo que refleja un acuerdo de voluntades, es decir, un contrato con las corredoras, por lo que sería inadmisibile que el titular se desvincule de dicha publicidad.

También señaló que el inciso 4° del art. 55 de la LGUC establece una excepción que permite el cambio de uso de suelo en terrenos rurales que contemplen la ejecución de construcciones de tipo industrial, de equipamiento, entre otras. Según la SMA, la existencia de cláusulas contractuales que prohíben el cambio de uso de suelo en una compraventa no impide que dicha modificación se lleve a cabo. Ejemplifica lo anterior, con el caso de la venta realizada al Sr. Sánchez Sólo de Zaldívar, quién luego de adquirir una serie de lotes, obtuvo un IFC favorable del SAG, desvirtuando la destinación agrícola. Agregó que, si bien el antedicho IFC fue otorgado para la construcción de equipamiento, tales como oficina y galpón, aquellas podrían funcionar como complemento a la actividad productiva, la cual ha sido definida por Contraloría General de la República -en adelante, CGR-, en un sentido amplio, y, además, consistente con la definición de la RAE citada en el Informe del SEA y con los arts. 2.1.27 y 2.1.28 de la OGUC, que establecen una relación intrínseca y complementaria entre los usos de suelo de equipamiento y actividad productiva. Por lo tanto, un proyecto con un destino mixto no debería impedir su calificación como proyecto de desarrollo urbano con destino industrial ni eximirlo de la obligatoriedad de una evaluación ambiental. La SMA concluye que la "posibilidad de cambio de uso de suelo es real".

Además, la SMA señaló que el destino industrial de un terreno puede inferirse del giro social de las empresas que han adquirido lotes en el mismo proyecto. Agregó que una revisión de la cartografía digital del Servicio de Impuestos Internos (SII) reveló que 10 lotes adicionales se encuentran registrados como "sitios eriazos", esto es un bien raíz no agrícola.

Por último, la SMA destacó que la superficie total del proyecto es de 22,5 hectáreas, superando ampliamente el umbral



establecido para la tipología en análisis, hecho que no ha sido controvertido en autos.

QUINCUAGÉSIMO QUINTO. En relación a este segundo supuesto, la Resolución Reclamada sostiene que el titular habría promocionado su proyecto como uno de carácter comercial e industrial, lo que estaría respaldado por los antecedentes aportados por los denunciantes, en particular, la publicidad que destaca el potencial comercial e industrial de los sitios, así como las obras de urbanización con las que cuenta el loteo (considerandos 32° y 33°, fs. 525). Asimismo, se desestimó la alegación del titular relativa a que las actividades de corretaje y publicidad del proyecto estarían fuera de su esfera de control, señalando que estas son responsabilidad directa del titular, por cuanto es quien paga la comisión y se beneficia con las ventas (considerando 34°, fs. 525-526). Además, se indicó que uno de los propietarios habría obtenido el permiso del IFC para ejecutar edificaciones con destino industrial en tres lotes, y que otro conjunto de lotes habrían sido adquiridos por empresas dedicadas al rubro industrial (considerandos 35° y 36°, fs. 526). Finalmente, se señala que el proyecto tiene una superficie total de 22,45 ha, superando el umbral previsto en el literal g.1.3. del art. 3° del RSEIA (considerando 42°, fs. 527).

QUINCUAGÉSIMO SEXTO. En este contexto, para resolver si la SMA incurrió en el vicio alegado por la Reclamante, se considerará que el literal g.1. del art. 3° del RSEIA señala que un proyecto “*será considerado [...] desarrollo urbano con destino [...] industrial*” cuando presente las “**siguientes especificaciones**”, entre ellas, las contenidas en el literal g.1.3.: “[u]rbanizaciones y/o loteos con destino industrial [...]”.

Señalado lo anterior, -y teniendo por reproducido el razonamiento referido al término “**urbanización**”- se observa que la expresión “**loteo**” también carece de definición expresa en la Ley N° 19.300 y en el RSEIA, por lo que acudiendo a su uso general, conforme al art. 20 del Código Civil, se entiende que aquella corresponde a la “*acción y efecto de lotear*” (REAL



ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.8 en línea]. <<https://dle.rae.es>>), es decir, "dividir en lotes, generalmente un terreno" (Ibid.). Por su parte, el término "lote", en su primera acepción, corresponde a la "[p]arte procedente de la división de algo que debe ser distribuido entre varias personas" (Ibid.); y, en su cuarta acepción, a la "[p]arcela procedente de la división de un terreno destinado a la edificación" (Ibid.).

Este uso general del término también se observa en el art. 1° del Decreto Ley N° 3.516 que "Establece normas sobre división de predios rústicos", al señalar que "los predios rústicos [...] ubicados fuera de los límites urbanos [...] podrán ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los **lotes resultantes** tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas" (énfasis añadido), sin asociar tal división a obras de urbanización ni adoptar el sentido que le entrega la LGUC y su Ordenanza General, según se verá seguidamente.

QUINCUGÉSIMO SÉPTIMO. En efecto, la LGUC, concretamente, el art. 65, establece que: "El proceso de subdivisión y urbanización del suelo comprende cuatro casos", entre ellos, "Loteos de terrenos, condicionados a la ejecución de obras de urbanización, incluyendo como tales la apertura de calles y formación de nuevos barrios o poblaciones". Asimismo, el art. 1.1.2. de la OGUC, define "lote" como la "superficie de terreno continua resultante del proceso de división y urbanización del suelo, o de modificaciones, anexiones o sustracciones de la misma"; mientras que "loteo de terrenos" 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".

QUINCUGÉSIMO OCTAVO. Así, se advierte que el ordenamiento jurídico emplea el término "loteo" en contextos normativos diversos, y que su significado en la LGUC es más específico, al estar directamente vinculado a la ejecución de obras de urbanización. En cambio, en el Derecho Ambiental, dicha expresión debe interpretarse conforme a su sentido natural y



obvio -según lo dispuesto en los art. 19 y 20 del Código Civil- ; ya que una interpretación estrictamente urbanística vaciaría de contenido el alcance que le atribuye el literal g.1.3 del art. 3° del RSEIA. Si el concepto de "loteo" se entendiera únicamente en su acepción urbanística, que presupone la existencia de obras de urbanización, la disposición devendría en tautológica, eliminando el efecto útil tanto de esa expresión como de la disyunción "o" empleada en el mismo precepto. Por lo tanto, el término "loteos" del literal g.1.3, debe entenderse como el proceso de división de suelo en lotes, sin que ello implique necesariamente la ejecución de obras de urbanización.

QUINCUGÉSIMO NOVENO. Luego, el art. 3° literal g.1.3. refiere a la "**destinación**", esto es, la "**acción y efecto de destinar**" (Ibid.), es decir, "**ordenar, señalar o determinar algo para algún fin o efecto**" (Ibid.). Dicho de otro modo, las obras de urbanización y/o loteo deben estar dirigidas a un fin o propósito concreto, que en este caso se corresponde al uso "industrial".

SEXAGÉSIMO. Ahora bien, para establecer dicha distinción - en el contexto del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA y respecto de la tipología en cuestión-, se debe probar la existencia de acciones positivas y manifestaciones materiales encaminadas a orientar el proyecto hacia dicho uso. En ese sentido, resulta determinante la presentación de antecedentes que generen convicción suficiente para establecer que la finalidad del proyecto se aparta del ámbito agrícola y se enmarca, de manera objetiva, dentro de una lógica industrial.

SEXAGÉSIMO PRIMERO. Adicionalmente, y previo a examinar si se ha acreditado tal destinación, resulta necesario precisar que, de acuerdo a la RAE, "industrial", refiere a aquello "**perteneciente o relativo a la industria**", es decir, "**[c]onjunto de operaciones materiales ejecutadas para la obtención, transformación o transporte de uno o varios productos naturales**".



Tal como lo ha señalado la CGR, *"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"* (Dictamen N° 16.565 de 2016. En similares términos, Dictámenes N° 82.478 de 2015; N° E420.201 de 2023).

Por último, también se considerará que de acuerdo con el art. 2.1.28. de la OGUC, el tipo de uso *"actividad productiva"* comprende *"a todo tipo de industrias y aquellas instalaciones de impacto similar al industrial, tales como grandes depósitos, talleres o bodegas industriales"*.

SEXAGÉSIMO SEGUNDO. Precisado lo anterior, corresponde establecer si la destinación atribuida por la SMA al Proyecto, se encuentra suficientemente acreditada, o bien, como alega la Reclamante, los medios probatorios serían insuficientes para acreditar tal destinación (fs. 10 y ss.).

SEXAGÉSIMO TERCERO. En relación a esta discusión, este Tribunal ha señalado a través de sus fallos que el estándar de prueba aplicable en materia administrativa no es el de la duda razonable, sino que el de la *probabilidad prevalente o preponderancia de la evidencia*, de modo que *"una hipótesis de hecho se tendrá por verdadera cuando sea más probable que la hipótesis alternativa planteada por la parte contraria"* (Tercer Tribunal Ambiental, R-28-2020, sentencia de 28 de octubre de 2021, considerando 33°; Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° R-47-2017, sentencia de 21 de septiembre de 2017, considerando 15°). Como sostiene la doctrina, *"se acepta una hipótesis fáctica como fundamento de una decisión porque se supera un estándar de probabilidad que permite al órgano administrativo tenerlo por cierto"* (RODRIGUEZ, José María, *Metodología del derecho administrativo. Reglas de racionalidad para la adaptación y el control de la decisión administrativa*, Marcial Pons, 2016, pp. 38-29).

Este estándar, además, resulta coherente con el principio preventivo que informa a todo el Derecho Ambiental, el cual impone el deber de actuar ante la existencia de antecedentes



suficientes que permitan prever razonablemente la susceptibilidad de causar una alteración al medio ambiente, sin que se requiera certeza absoluta sobre su ocurrencia.

SEXAGÉSIMO CUARTO. En este orden de ideas, el primer elemento de convicción utilizado por la SMA, corresponde a diversas publicidades o comunicaciones emitidas por corredoras de propiedades -específicamente, cuatro corredoras (fs. 130, 138, 191-192; 510)- en las que se destaca el potencial comercial e industrial de los sitios ofrecidos y que, conforme lo dispone el art. 51 inciso 1° de la LOSMA y el art. 35 inciso 1° la Ley N° 19.880, constituyen medios probatorios admisibles para esclarecer los hechos investigados. En particular, la publicidad de Corretaje TyR SpA, promociona la *"Venta de un loteo industrial"*, agregando que corresponden a *"Parcelas [de] uso industrial"* (fs. 130); la publicada por la corredora Maqui Propiedades ofrece la venta de *"parcelas agrícolas con potencial comercial/industrial"* (fs. 138); la de Trocken Propiedades, anuncia *"Sitios industriales"* del denominado *"Parque Empresarial Los Laureles"* agregando: *"¡Descubre el lugar perfecto para construir el futuro de tu empresa! Parque Empresarial Los Laureles cuenta con sitios industriales de 5.000 m2, a tan solo 5 minutos de Osorno, ofrecemos una ubicación estratégica que combina accesibilidad y comodidad [...] brindando todas las facilidades necesarias para iniciar o expandir tu negocio [...]. No pierdas la oportunidad de establecer tu empresa en un entorno ideal para el crecimiento y desarrollo"* (fs. 191-192); y, finalmente, la de Carresti Propiedades & Proyectos que promociona la *"venta de parcelas industriales a 3.5. km de Osorno"* (fs. 510). En este sentido, según se indica en el Informe Técnico de Fiscalización Ambiental (fs. 205 y ss.), estas piezas publicitarias constituirían *"hechos públicos y notorios"*, toda vez que dan cuenta de *"un claro énfasis en el potencial uso industrial y comercial del predio en algunos casos y, en otros, expresamente parcelas de uso industrial"* (fs. 217).

SEXAGÉSIMO QUINTO. En contra de esta prueba la Reclamante afirmó que se trataría de una evidencia *"banal y simplista"* y que, además, según sus palabras, lo manifestado por un corredor



de propiedades no bastaría para conferirle carácter industrial al proyecto (fs. 11). Sin embargo, esta objeción omite considerar el valor directo que reviste este tipo de antecedentes. En efecto, el hecho que no uno, sino al menos cuatro corredores de propiedades distintos hayan promocionado el loteo como industrial permite sostener que tal caracterización no era aislada ni aleatoria, sino sostenida y transversal, al punto de resultar razonable que un comprador promedio confiara en que la publicidad respondía efectivamente a la realidad y destino del proyecto.

Así, como ha explicado la doctrina, *“un hecho es tanto más verosímil o probable cuanto mayor es el número y la diversidad de datos que lo sustentan o, lo que es lo mismo, tanto mayor es el grado de probabilidad de una hipótesis cuantas mayor es la cantidad y variedad de prueba que la confirma”* (MEDINA ALCOZ, Luis, “Los hechos en el Derecho Administrativo. Una aproximación” en: *Revista Española de Derecho Administrativo*, N° 177, 2016, p. 117). Por lo tanto, el que diversas corredoras hayan coincidido en difundir el proyecto bajo la misma lógica de uso industrial, fortalece la hipótesis de que esa era su destinación efectiva o, al menos, la que se proyectaba públicamente.

Adicionalmente, la uniformidad de dicho mensaje permite inferir con razonable grado de convicción que estas actuaciones no fueron espontáneas o autónomas, sino que se habrían realizado bajo directrices comunes impartidas por el mandante, el vendedor y/o su representante, lo que robustece aún más la tesis de que la destinación industrial fue promovida deliberadamente como elemento estructural del proyecto y, por tanto, conduce a desestimar las alegaciones sostenidas por la Reclamante.

SEXAGÉSIMO SEXTO. Por otra parte, la SMA utilizó como segundo elemento de convicción, la Res. Ex. N° 434, de 1° de marzo de 2024, del SAG de la Región de Los Lagos, que se pronunció favorablemente sobre la solicitud de factibilidad para la construcción de equipamiento, particularmente, la “construcción de galpón y oficinas para arriendo” en el Lote



11, de la subdivisión de la Hijuela 9 (fs. 477 y ss.), el cual habría sido presentado por uno de los compradores.

Sobre este antecedente, la Reclamante, sostuvo que "solo 1 de 45 lotes ha cambiado su destino rural" por lo que sería infundada la "conversión gradual en el cambio del uso de suelo agrícola" que afirmó la SMA en su resolución (fs. 12). Ahora bien, tal alegación será desestimada por el Tribunal, ya que la existencia de un solo IFC favorable no puede ser considerado como un antecedente intrascendente, pues se trata de una manifestación objetiva y documentada de cómo -en línea con la oferta y publicidad del proyecto- uno de los propietarios entendió la destinación del terreno. Dicho de otro modo, al tratarse de una subdivisión promocionada como industrial, resulta razonable concluir que ese acto no fue aislado ni fortuito, sino que confirma una expectativa generada por el vendedor y sus corredoras sobre la aptitud de los lotes para ser destinados a actividades industriales.

SEXAGÉSIMO SÉPTIMO. La Reclamante también alegó que el IFC no fue solicitado para realizar actividad industrial, sino para ejecutar obras de equipamiento, según se lee de la mencionada resolución (fs. 12). Si bien es efectivo lo señalado por la Reclamante, esta premisa no permite descartar que el proyecto se destine a fines industriales.

En efecto, de acuerdo con el art. 1.1.2. de la OGUC, el "equipamiento" comprende las "construcciones destinadas a **complementar** las funciones básicas de habitar, producir y circular, cualquiera sea su clase o escala" (énfasis del Tribunal), definición que se replica en similares términos en el art. 2.1.27. del mismo cuerpo normativo. Luego, el art. 2.1.33. distingue entre clases de equipamiento, incluyendo, entre ellas, el comercio, esto es, "establecimientos destinados principalmente a las actividades de compraventa de mercaderías diversas"; y servicios, definidos como "establecimientos destinados principalmente a actividades que involucren la prestación de servicios profesionales, públicos o privados, tales como oficinas". Adicionalmente, el inciso 2° del art. 2.1.28. de la Ordenanza, dispone que "los depósitos, talleres



o bodegas industriales” -los cuales constituyen actividad productiva, según se razonó en el motivo sexagésimo primero del fallo- cuando son calificados como inofensivos “podrán asimilarse al uso de suelo Equipamiento de clase comercio o servicios”.

En consecuencia, las edificaciones de equipamiento, tales como un galpón y oficinas, no excluyen por sí mismas una destinación industrial, sino que -como indica la norma- pueden constituir construcciones destinadas a complementar o facilitar la actividad productiva (arts. 1.1.2. y 2.1.27. de la OGUC). Lo anterior, también se ve reforzado por el propio diseño normativo de la OGUC, que admite expresamente la asimilación de ciertas actividades productivas inofensivas - como depósitos, talleres o bodegas- al uso de suelo equipamiento de clase comercio o servicios (art. 2.1.28. inciso 2° de la OGUC). Es decir, el hecho de que el IFC se haya otorgado para edificaciones de “equipamiento” no impide, ni descarta por sí solo, la existencia de una vocación industrial en el predio, toda vez que dichas construcciones pueden servir de soporte, preparación o extensión funcional de una actividad productiva, cuya ejecución efectiva puede desarrollarse progresivamente, lo que conduce a desestimar la alegación de la Reclamante sobre el referido medio de prueba.

SEXAGÉSIMO OCTAVO. Incluso, en el evento de que se estimase atendible la alegación de la Reclamante, aquello no constituiría un vicio esencial que, en el caso en concreto, afecte sustancialmente la legalidad del acto impugnado, ya que el literal g.1.2. letra b) del art. 3° del RSEIA, indica que deben someterse al SEIA los “proyectos de **equipamiento** que correspondan a predios y/o edificios destinados a salud, educación, seguridad, culto, deporte, esparcimiento, cultura, **comercio, servicios** [...] que contemplen [...] superficie predial igual o mayor a veinte mil metros cuadrados (20.000 m²)” (énfasis del Tribunal). En consecuencia, aun siendo efectiva la premisa de la Reclamante, el literal referido al equipamiento establece una superficie inferior al de destinación industrial, de modo que el proyecto igualmente debía someterse al SEIA. En consecuencia, la resolución



reclamada no adolece de ilegalidad ni arbitrariedad por este motivo.

SEXAGÉSIMO NOVENO. Finalmente, como tercer elemento probatorio, se utilizó el giro social de las empresas compradoras, circunstancia que para la SMA se condice con la publicidad comercial o industrial del predio (considerando 36°, fs. 526). Si bien es efectivo lo señalado por la Reclamante, en cuanto a que la sola adquisición de terrenos por parte de personas jurídicas no basta para establecer su destinación futura (fs. 12), ello no impide que este dato -cuando se aprecia junto a otros elementos concurrentes- pueda aportar verosimilitud a la hipótesis sostenida por la Administración. En efecto, la reiteración de compras por parte de sociedades cuyo objeto social guarda relación con actividades comerciales, industriales o logísticas, constituye prueba periférica que, en conjunto con las obras de urbanización ejecutadas, la publicidad del proyecto y el tipo de edificaciones proyectadas en uno de los lotes, permite reforzar razonablemente la conclusión de la SMA respecto del carácter industrial del proyecto.

SEPTUAGÉSIMO. Señalado lo anterior, y habiéndose desestimado las alegaciones tendientes a desvirtuar la prueba utilizada por la SMA para fundamentar la decisión, corresponde pronunciarse sobre aquellos antecedentes que, según la Reclamante, permitirían sostener la hipótesis en contrario, esto es, que no resulta posible aseverar una destinación distinta al uso agrícola, y que, a su juicio, no habría sido ponderada por la SMA.

SEPTUAGÉSIMO PRIMERO. En primer lugar, la Reclamante invocó el Informe evacuado por el SEA en el marco del procedimiento administrativo, alegando que dicho pronunciamiento no proporcionaría "*certeza absoluta sobre la destinación de sitios*" (fs. 12-13). En relación a ello, y de la revisión del comentado Of. Ord. N° 202499102608, de 2024, se advierte que el pronunciamiento del SEA, señala sobre la destinación industrial que no sería "*posible determinar con certeza absoluta la destinación industrial de todo el sitio*" (fs. 501.



En similares términos fs. 507). Ahora bien, dicha aseveración aun cuando se aleja del estándar probatorio aplicable en sede administrativa -según lo señalado en el considerando sexagésimo tercero precedente-, viene acompañada de otras premisas que corroboran la determinación de la SMA, en la medida que se concluye que el titular ha ejecutado obras de urbanización (fs. 499), y que existen *indicios* de un proyecto de loteo con destinación industrial (fs. 501, 502, 507).

De este modo, la aparente ambigüedad del Informe no confirma la hipótesis planteada en contrario por la Reclamante, sino que más bien corrobora el contenido de la resolución impugnada, en tanto reconoce expresamente la concurrencia de indicios objetivos -apreciados por un segundo órgano de la Administración del Estado- que permiten atribuir al proyecto la destinación industrial, ajustándose así al estándar de convicción requerido para fundar la decisión administrativa que fue adoptada por la SMA.

SEPTUAGÉSIMO SEGUNDO. En segundo lugar, la Reclamante alude a que no se habría ponderado que las obras -de urbanización- ejecutadas, no serían suficientes para destinar el loteo a la actividad industrial, aludiendo particularmente a la capacidad eléctrica y al suministro de agua disponibles, los cuales -según alega- no alcanzarían a satisfacer consumos industriales (fs. 14. En similar sentido, fs. 632).

Estas alegaciones serán desestimadas, ya que como acertadamente sostuvo la SMA en su Informe, ni el literal g.1.3, ni el h.2. del art. 3° del RSEIA, establecen una exigencia normativa que condicione el ingreso al SEIA a la existencia de un consumo industrial energético o hídrico efectivo. Lo trascendental, en este procedimiento, conforme al diseño preventivo del SEIA, no es la concreción íntegra de las obras de urbanización -aspecto que será analizado al cierre del fallo-, sino la vocación o destinación objetivamente apreciable del proyecto.

Además, el hecho de que las obras de urbanización o de servicios básicos en proyectos de esta naturaleza puedan responder a un diseño inicial escalonado, susceptible de ser



ampliado según los requerimientos que impone el desarrollo progresivo del proyecto, resulta consistente tanto con las prácticas habituales como con la normativa del SEIA, la cual permite que los proyectos se ejecuten por etapas, ajustando su desarrollo en función del uso proyectado y de la demanda efectiva, circunstancia que en caso alguno impide que este sea destinado -en su fase primitiva- a fines industriales. En consecuencia, resulta admisible que, en el contexto del procedimiento que dio origen al acto impugnado, la autoridad se anticipe razonablemente a un cambio en la destinación, cuando -como en el caso de autos- existe prueba directa e indirecta que permite justificar fundadamente que se ha eludido el SEIA.

SEPTUAGÉSIMO TERCERO. En tercer lugar, la Reclamante señaló que a través del Ord. N° 902 de 2022, el SAG de Los Lagos habría indicado que "*no se observaron construcciones ajenas al uso agrícola*" (fs. 14). Sin embargo, como se indicó en el considerando trigésimo sexto precedente, la tipología en cuestión trata de forma disyuntiva las obras de construcción de edificaciones y las de urbanización, no siendo necesaria la concurrencia de las primeras para la configuración del supuesto de hecho, razón por la cual esta alegación será desestimada.

SEPTUAGÉSIMO CUARTO. Finalmente, la Reclamante sostuvo que la mayoría de los loteos que han sido objeto de procedimientos de ingreso por la SMA tienen obras similares sin que se les impute un destino industrial (fs. 11), solicitando en el primer otrosí de la Reclamación que se tenga presente un listado de casos resueltos por la SMA y el SEA que respaldarían su argumento (fs. 17). En este sentido, aun cuando la Reclamante no acompañó al procedimiento antecedentes que permitan validar los datos expuestos, e incluso considerando que tal información fuese efectiva, la alegación será igualmente desestimada, ya que -de acuerdo con lo expuesto- la prueba recabada por la SMA permite acreditar el supuesto de destinación previsto por la norma, no existiendo prueba en contrario que desvirtúe dicha conclusión. Además, cada caso debe resolverse atendiendo a sus particularidades fácticas y de conformidad a lo que en Derecho corresponda, por lo que no resulta procedente extraer



consecuencias vinculantes a partir de casos que, por lo demás, refieren a un supuesto diverso, como aquel contemplado en el literal g.1.1. del art. 3° del RSEIA.

SEPTUAGÉSIMO QUINTO. Por otra parte, también se considerará que el tercero coadyuvante de la SMA, mediante escrito de fs. 537, solicitó desestimar la reclamación presentada, acompañando, entre otros documentos, el Acta Notarial de 8 de octubre de 2024, suscrita por el Notario Público Titular de la 2° Notaría de Osorno, Sr. Pablo Eisendeher Bertín (fs. 573 y ss.), mediante la cual se verificó la autenticidad, fecha, hora y georreferenciación de un video y cinco fotografías captadas desde un teléfono celular. De ellas se observa que tales registros habrían sido obtenidos el 4 de octubre de 2024 y que la georeferenciación corresponde a la presentada en la imagen satelital de google maps de fs. 580 la que coincide con la ubicación del Proyecto (archivos en formato “.kml”, carpeta “S/F”, acompañados al escrito de fs. 75) y que, en general, muestran camiones ejecutando actividades de relleno a través de la disposición de tierra.

Asimismo, a juicio del Tribunal, la imagen de fs. 580 permite dar cuenta de un cambio relevante en las condiciones del suelo al interior del área de Proyecto. En efecto, al contrastarla con las imágenes satelitales de Google Earth incorporadas en el Informe de Fiscalización Ambiental (fs. 210, 213), se advierte que el sector norte del área del Proyecto, presentaba entonces una cobertura vegetal propia de un terreno de pradera. Sin embargo, conforme a los registros aportados por el tercero coadyuvante, se constata que dicho sector fue posteriormente intervenido, modificando su estructura superficial mediante la disposición de material pétreo, ripio o similares, ocasionando la impermeabilización del sustrato original, según se muestra en la Fig. 1 del fallo.





Figura 1. Comparación de imagen del sector del proyecto en el IFA (arriba) e imagen aportada por el denunciante, de fecha indeterminada pero posterior a la condición no intervenida (abajo). En círculos rojos se señala sector en donde se constata intervención del suelo. Fuente: Elaboración propia del Tribunal, en base a fs. 210, 213 y 580.

SEPTUAGÉSIMO SEXTO. Además, esta apreciación del Tribunal no constituye un parecer aislado, sino que es consistente con otros antecedentes del expediente administrativo que evidencian la transformación progresiva del terreno. En particular, los Informes de Inspección emitidos por el funcionario del SAG, Sr. Juan Nancuan Huenteñanco, quien visitó el Proyecto en tres oportunidades distintas, dan cuenta de la evolución de las condiciones del suelo.



La primera inspección, realizada el 23 de junio de 2022, concluyó que el predio *"en su gran mayoría está cubierto con pradera perenne, apta para su uso de ganadería"*, advirtiéndose solo *"acumulación de suelo utilizado como rellenos de sectores húmedos y nivelación mecánica de una parte del suelo presente en el predio Hijuela N° 8 y predio Hijuela N° 9"* (fs. 369). En ese momento, se sostuvo que *"la inspección no permite determinar que se pretenda dar otro uso al suelo que no sea agrícola"* (fs. 369). Posteriormente, en inspección del 16 de diciembre de 2022, en la que si bien se reiteró que no es posible determinar que se pretenda dar otro uso al suelo que no sea agrícola (fs. 273), se consignó la *"presencia de suelos alterados de su condición natural, cubiertos con material traído de otros lugares con los cuales se cubrió la parte baja y húmeda para nivelar el suelo"* (fs. 268), labor que se habría efectuado en predios de las Hijuelas 8 y 9 (fs. 273). Por último, en el Oficio Ord. N° 75, de 29 de enero de 2024, el mismo inspector, informó que el Lote 11 de la Hija 9 *"no tiene uso agrícola"* y que los primeros 10 cm de profundidad del suelo corresponden a relleno (fs. 474). Además, afirmó expresamente que *"el predio no tiene uso agrícola y no se observa desarrollo agropecuario en el entorno"* (fs. 474).

SEPTUAGÉSIMO SÉPTIMO. De esta forma, la transformación advertida por el Tribunal a partir del análisis comparado de imágenes satelitales -que muestran el tránsito desde una cobertura vegetal de tipo pradera hacia una superficie intervenida mediante la disposición de material pétreo o ripio-, así como la apreciación técnica emitida por un mismo funcionario del SAG en tres momentos distintos, dan cuenta de una alteración progresiva del terreno, que lo ha llevado desde un uso agrícola hacia una condición de impermeabilización y pérdida de características agrológicas, que si bien no permite afirmar, por sí sola, que el Proyecto tenga una destinación industrial, sí permite concluir que tales intervenciones son incompatibles con el uso agrícola del suelo. Dicho de otro modo, la valoración de estos antecedentes, resta verosimilitud a la afirmación de la Reclamante en cuanto a que el predio mantendría su aptitud agrícola y, por el contrario, otorga



mayor credibilidad a la decisión adoptada por la Autoridad Reclamada.

SEPTUAGÉSIMO OCTAVO. En definitiva, como se ha argumentado en los fundamentos previos, la existencia de obras de urbanización, la publicidad orientada a usos industriales o comerciales, la solicitud de factibilidad para la construcción, los giros sociales de las sociedades adquirentes y la alteración progresiva del terreno, constituyen elementos convergentes que, en su conjunto, hacen prevalecer la hipótesis de una destinación industrial, motivo por el cual los vicios alegados por la Reclamante serán desestimados.

SEPTUAGÉSIMO NOVENO. Por lo tanto, no existiendo controversia respecto de que la superficie del lote excede las 3 hectáreas, y habiendo verificado los demás supuestos de hecho establecidos en el art. 3° letra g.1.3. del RSEIA, se concluye que la resolución dictada por la SMA se ajusta a Derecho y resulta conforme con la normativa ambiental.

**2. SI SE CONFIGURARON CORRECTAMENTE LOS SUPUESTOS DEL ART.
10 LETRA H) DE LA LEY N° 19.300**

OCTOGÉSIMO. La Reclamante reiteró, respecto del literal h.2. del art. 3° del RSEIA, los mismos argumentos esgrimidos previamente en relación con el literal g.1.3. de la mencionada disposición, sosteniendo que -en ambos casos- no se configurarían los supuestos exigidos por la normativa para justificar el requerimiento ordenado por la SMA.

OCTOGÉSIMO PRIMERO. La Reclamada respecto de la configuración de las tipologías del literal h.2, afirmó que el proyecto se encuentra emplazado en una zona declarada saturada, hecho que no ha sido controvertido. A su vez, reiteró que el proyecto es una urbanización de loteo industrial, de acuerdo a los mismos argumentos expuestos para la configuración del literal g.1.3. previamente mencionado; y que este supera el umbral de 20 ha establecido por la disposición en cuestión.

OCTOGÉSIMO SEGUNDO. De acuerdo a la Resolución Reclamada, el Proyecto en cuestión cumple los supuestos del art. 10 letra h)



de la Ley N° 19.300 en relación al art. 3° letra h.2. del RSEIA. La primera de estas disposiciones establece que están obligados a someterse al SEIA los "*Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas*". Mientras que la segunda -en lo que interesa- precisa que "*se entenderá por proyectos industriales aquellas urbanizaciones y/o loteos con destino industrial de una superficie igual o mayor a veinte hectáreas (20 ha)*".

OCTOGÉSIMO TERCERO. Como se advierte, tanto del acto impugnado (considerandos 44°-49°, fs. 527-528) como de los escritos de la Reclamante, esta causal opera bajo supuestos de hecho similares a los previstos en el art. 10 letra g) examinados, con la diferencia de que el supuesto base radica en que el proyecto o actividad industrial o inmobiliario se debe emplazar en una zona declarada latente o saturada y que la urbanización y/o loteo con destino industrial tenga, esta vez, una superficie igual o superior a 20 ha y, en consecuencia, mayor a la contemplada en el literal g.1.3. del RSEIA.

OCTOGÉSIMO CUARTO. Así, no existiendo controversia en cuanto a que el proyecto se emplaza en la comuna de Osorno, declarada zona saturada para MP10 y MP2.5, tanto en concentración diaria como anual, mediante el D.S. N° 27/2012, del Ministerio del Medio Ambiente; y además, que el proyecto posee una superficie de 22,5 ha (Reclamación, fs. 2; Evacua Traslado, fs. 286), excediendo el umbral establecido en el literal h.2., se confirma la legalidad de la determinación efectuada por la SMA y, por consiguiente, se rechazan las alegaciones de la Reclamante, bajo los mismos argumentos expuestos en el epígrafe precedente.

3. CONSIDERACIONES FINALES

OCTOGÉSIMO QUINTO. Finalmente, se abordarán algunas de las alegaciones expuestas por la actora en su Reclamación, que, si bien -a juicio de este Tribunal- no tienen incidencia sobre la legalidad de la resolución impugnada, sí ameritan un pronunciamiento atendida la inexcusabilidad que debe ser observada por los Tribunales.



OCTOGÉSIMO SEXTO. La primera de ellas, se relaciona con la aludida "prohibición de cambio de uso de suelo", la que constaría en las escrituras de compraventa que habría firmado cada propietario (fs. 5), y que, de acuerdo con los antecedentes del expediente administrativo, sería consistente con la cláusula octogésima del modelo de compraventa presentado por la Reclamante en el procedimiento administrativo (fs. 244).

OCTOGÉSIMO SÉPTIMO. Al respecto, cabe aclarar que el procedimiento que establece el art. 55 de la LGUC -denominado IFC- no tiene por objeto ni efecto modificar el uso de suelo rural.

El art. 55 no establece usos de suelo -como alude la Reclamante- ya que aquello constituye una competencia del planificador, conforme se desprende del art. 1.1.2. de la OGUC, que define el "uso de suelo" como el "**conjunto genérico de actividades que el Instrumento de Planificación Territorial admite o restringe en un área predial**" (énfasis del Tribunal), por lo que -siguiendo también los arts. 2.1.1. y ss. de la OGUC- es el planificador quien debe establecer los usos admitidos y prohibidos en un suelo determinado.

Esta apreciación es, por lo demás, consistente con el criterio de la CGR, que ha señalado que el art. 55 "*no contiene una autorización genérica o zonificación general para el establecimiento de construcciones fuera del límite urbano, sino que se limita a establecer un procedimiento para la autorización de dichas instalaciones en el sector mencionado, procedimiento que no resulta incompatible con el establecimiento de reglas de zonificación por parte del planificador metropolitano [o intercomunal]*" (Dictamen N° 37.731 de 2007. En similar sentido, Dictámenes N° E404.165 de 2023; N° E357.187 de 2023; N° 39.228 de 2003). En consecuencia, como sostiene el órgano contralor, "*la aplicación del artículo 55 de la LGUC no puede prescindir de la regulación territorial vigente [...], puesto que ello implicaría privar de efectos reales a la planificación intercomunal [...] que se ha considerado respecto del área rural, así como la vulneración*



de lo dispuesto en los referidos artículos 34 de la LGUC y 2.1.7. de la OGUC" (Dictamen N° E388.375 de 2023).

Así, como ha señalado reiteradamente la CGR, la definición de los usos de suelo corresponde exclusivamente a los IPT, dentro del ámbito de acción que les es propio (dictámenes N° 13.529 de 2008, N° E211.763 de 2022 y N° E404.165 de 2023, entre otros) y, en consecuencia, la aprobación de un IFC **no puede entenderse como una autorización para alterar los usos de suelo** definidos -eventualmente- por dichos instrumentos.

Ahora bien, en cuanto al fondo de esta alegación, corresponde señalar que estipulaciones contractuales como las invocadas carecen de relevancia jurídica, si de los antecedentes se concluye que el titular ha incumplido su obligación de someter el proyecto al SEIA, tal como acontece en el caso. Además, se debe considerar que el tenor de la misma cláusula, permite destinar los predios a otras actividades en la medida que se cuente con autorización previa, otorgada en conformidad al art. 55 de la LGUC.

OCTOGÉSIMO OCTAVO. La segunda de las alegaciones planteadas por la Reclamante sostiene que la SMA "*desconoce la normativa urbanística que regula al sector rural*" (fs. 7 y ss.), particularmente, lo dispuesto en el art. 55 de la LGUC, la que, según indica, sería una norma que no permite actividad industrial en área rural, "*sino sólo de manera muy excepcional y esporádica*" (fs. 8), debiendo aquella "*ser desarrollada al interior de zona urbana*" (ibid.), por lo que su emplazamiento depende de los "*usos de suelo fijados en los planes reguladores*" (fs. 8). En dicho entendimiento, señala que la Resolución Reclamada parte de un supuesto errado, como es el presuponer que todas las parcelas van a ser destinadas a fines industriales (fs. 9-10).

Sobre este asunto, e independientemente de que el propio Reclamante señala que la actividad industrial está excepcionalmente permitida en suelo rural, es útil reiterar que el objeto del presente control jurisdiccional se circunscribe exclusivamente a verificar si, en el caso concreto, se configura el supuesto de elusión conforme a las



causales contenidas en el art. 3° literales g.1.3. y h.2. del RSEIA, y no a determinar si el proyecto en cuestión cumple o no con las normas de derecho urbanístico, por lo que, el ámbito de aplicación del art. 55 de la LGUC es intrascendente para la resolución del caso.

OCTOGÉSIMO NOVENO. Finalmente, la Reclamante sostiene que la evaluación ambiental no puede basarse en conjeturas sobre los usos futuros del terreno o edificaciones eventuales, pues el SEIA exige certeza sobre las obras proyectadas para ponderar adecuadamente sus impactos (fs. 15 y ss.). En este sentido, la Reclamante se pregunta retóricamente, cómo sería posible describir todas las partes del proyecto si se desconoce cuántas parcelas serán las que solicitarán y obtendrán el IFC (fs. 15) y subrayó que el SEA ha reconocido esta dificultad, indicando a la SMA en repetidas ocasiones que la evaluación ambiental no debe efectuarse sobre la base de suposiciones.

Este argumento también será desestimado, ya que se sostiene sobre premisas erradas. En este sentido, debe recordarse que la evaluación ambiental se lleva a cabo en función de la descripción del proyecto o actividad que se somete a evaluación. En consecuencia, si el proyecto presentado no contempla edificaciones -aun cuando la urbanización habilite su ejecución futura-, lo razonable sería que la evaluación ambiental se circunscriba solo a las partes, obras y acciones consideradas por el titular en su diseño, en la medida que no se incorporen expresamente otras al proyecto ejecutado.

En dicho contexto, del acto impugnado se advierte que aquel **no exige la evaluación ambiental de edificaciones específicas asociadas a cada uno de los lotes, sino del proyecto de urbanización.** Por tanto, el instrumento de evaluación ambiental aplicable debe ceñirse a la descripción de dicha actividad -la urbanización del predio-, y no a las edificaciones eventuales que en el futuro puedan desarrollar terceros adquirentes. Es decir, para la SMA tales edificaciones no forman parte del proyecto y, en caso de materializarse, estas deberán ser sometidas al SEIA de manera autónoma por sus respectivos titulares, si es que satisfacen alguna de las



hipótesis previstas en el art. 10 de la Ley N° 19.300 o el art. 3° del Reglamento.

NONAGÉSIMO. Ahora bien, también es fundamental señalar que esta lógica, conforme a la cual el titular es quién define el proyecto o actividad que se somete a evaluación, se ve matizada -o incluso alterada- en los casos de proyectos de urbanización, ya que de acuerdo a la LGUC y su Ordenanza General, la determinación del grado de urbanización no depende únicamente del titular, sino que también requiere la intervención del órgano administrativo competente. Es dicho órgano quién, a través de la resolución que otorga el IFC, debe establecer "**el grado de urbanización que deberá tener esa división predial**" (destacado del Tribunal, art. 55 inciso 3° de la LGUC), y pronunciarse "*acerca de la dotación de servicios de agua potable, alcantarillado y electricidad que proponga el interesado*" (art. 2.1.19. inciso 3° de la OGUC), debiendo cómo mínimo, considerar que las vías de conexión dentro y/o fuera del predio contemplen "*pavimento en tierra debidamente estabilizado y compactado, con una solución para la evacuación de aguas lluvia*" (art. 2.2.4. bis de la OGUC), junto con los demás requerimientos definidos en el art. 2.2.10. de la OGUC.

NONAGÉSIMO PRIMERO. Por lo tanto, el argumento de la Reclamante será desestimado, ya que parte de una interpretación incorrecta del alcance del SEIA y del proyecto a cuyo respecto la SMA requirió someterla a evaluación ambiental.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; arts. 2°, 3°, 35, 51, 56 y demás aplicables de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, contenida en la Ley N° 20.417; arts. 8° y 10 de la Ley N° 19.300 y art. 3° del D.S. N° 40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente, en lo que resulten aplicables; arts. 4°, 55, 65, 134 y pertinentes de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y de su Ordenanza, en especial, arts. 1.1.2., 2.1.1., 2.1.10., 2.1.19., 2.1.27., 2.1.28., 2.1.29., 2.1.33., 2.2.2., 2.2.4. bis, 2.2.10., 3.2.5. y 4.14.2.; art. 7° de la Ley General de



Servicios Eléctricos y de su Reglamento, en especial, art. 105; art. 39 y pertinentes del D.S. N° 50/2002, del Ministerio de Obras Públicas; art. 6° y pertinentes del D.S. N° 735/1969, del Ministerio de Salud Pública; el Decreto Exento N° 446/2006, del Ministerio de Salud, que declara norma oficial la NCh N° 409/1 Of.2005; el Decreto N° 5058/2000, del Ministerio de Obras Públicas, que declara norma oficial la NCh N° 777/2 Of.2000; el Decreto Exento N° 7/2016, del Ministerio de Obras Públicas, que declara oficial la NCh N° 691 Of.1998; art. 1° del Decreto Ley N° 3516 de 1980; arts. 19, 20, 21, 22 y 881 del Código Civil; art. 35 y disposiciones respectivas de la Ley N° 19.880; arts. 158, 160, 164, 169, 170 y demás aplicables del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y demás disposiciones pertinentes,

SE RESUELVE:

- I.** Rechazar la reclamación de fs. 1 y ss., por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.
- II.** No condenar en costas a la Reclamante por haber tenido motivo plausible para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R 29-2024

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Javier Millar Silva, Sr. Carlos Valdovinos Jeldes, y Sr. Juan Ignacio Correa Rosado subrogando legalmente.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Carlos Valdovinos Jeldes.




Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: WLJDBXLKDGL

Autoriza el Secretario Abogado Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, a treinta y uno de julio de dos mil veinticinco,
se anunció por el Estado Diario.



Juan Ignacio Correa Rosado
Presidente
Corte de apelaciones de valdivia
Treinta y uno de julio de dos mil veinticinco
13:23 UTC-4

