

**OF. ORD. D.E.:** N° \_\_\_\_\_/2020

**ANT.:** Oficio N° 52.582, de fecha 25 de mayo de 2020, del Honorable Diputado de la República, señor Gabriel Silber Romo.

**MAT.:** Responde consulta que indica.

**SANTIAGO,**

**A : SR. GABRIEL SILBER ROMO  
HONORABLE DIPUTADO DE LA REPÚBLICA**

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

Por medio del presente, y en respuesta a su requerimiento del ANT., en virtud del cual, solicita informar al tenor de lo consultado por habitantes de la comuna de Quilicura, respecto a supuestas irregularidades en el proceso de consulta de pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”) del proyecto “Solución Transitoria para la Provisión de los servicios de Tratamiento y Disposición de Aguas Servidas para un Sector de la Concesión “Parcela 7 – Lote B”, Quilicura” (en adelante, “el Proyecto”), presentada por la Empresa de Servicios Sanitarios San Isidro (en adelante, “el Proponente”).

Según señala el requerimiento, en el procedimiento de consulta de pertinencia de ingreso al SEIA, “(...) *no existe una etapa en que pueda intervenir la Municipalidad de Quilicura como tercero interesado*”. Expone que, no obstante, el Municipio mediante “(...) *Oficio Alcaldicio N°435, de 2020, aportó su parecer y antecedentes que debe considerar el Servicio al momento de responder la consulta realizada por ESSSI S.A., en razón de que principalmente no es un proyecto nuevo, sino que deriva del proyecto denominado “Solución Sanitaria de Agua Potable y Aguas Lluvias para la concesión del sector Parcela, Lote B”, el que fue desistido por idéntico titular, siendo solo está un fraccionamiento que buscar evadir la evaluación ambiental, modificando criterios relacionados con las unidades habitacionales versus cantidad de habitantes.*

*El instructivo asimismo indica que incluso aquellos órganos con competencia ambiental no deben cuestionar acerca de si un proyecto debe o no ingresar al SEIA, puesto que dicha definición corresponde al SEA, lo que motiva aún más el hecho de que la Municipalidad pueda y deba hacerse parte, aun de manera extra procedimental, a fin de aportar antecedentes relevantes”,* agregando que la entidad edilicia tendría interés en los términos establecidos en el artículo 21 de la Ley N° 19.880.

En virtud de las materias señaladas, en el presente informe se abordará lo siguiente; (i) antecedentes generales de la consulta de pertinencia del Proyecto “Solución transitoria para la provisión de los servicios de tratamiento y disposición de Aguas Servidas”; (ii) sobre el procedimiento de consulta de pertinencia y la facultad del SEA de solicitar informes; (iii) sobre el supuesto fraccionamiento del Proyecto; y, (iv) sobre la solicitud de la I. Municipalidad de Quilicura de ser parte en el procedimiento de consulta de pertinencia.

## **1. ANTECEDENTES GENERALES DE LA CONSULTA DE PERTINENCIA DEL PROYECTO “SOLUCIÓN TRANSITORIA PARA LA PROVISIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS SERVIDAS PARA UN SECTOR DE LA CONCESIÓN “PARCELA 7 – LOTE B”, QUILICURA”**

Con fecha 9 de marzo de 2020, el Proponente Empresa de Servicios Sanitarios San Isidro S.A. (en adelante, “ESSSI S.A.”), presentó ante el Servicio de Evaluación Ambiental, Región Metropolitana (en adelante, “Dirección Regional”), una consulta de pertinencia para efectos de determinar si el Proyecto “Solución Transitoria para la Provisión de los servicios de Tratamiento y Disposición de Aguas Servidas para un Sector de la Concesión “Parcela 7 – Lote B”, Quilicura”, requiere ingresar obligatoriamente al SEIA, en forma previa a su ejecución.

Según los antecedentes presentados por el Proponente, el Proyecto consiste en la construcción, habilitación y operación de las instalaciones para el tratamiento y disposición de aguas servidas, cuyo objetivo es entregar los servicios sanitarios de tratamiento de aguas servidas para un sector de la concesión de ESSSI S.A., en la comuna de Quilicura, pero limitado a una población de 2.490 personas. De esta forma, estas obras se ejecutarán para proveer de servicios tan solo a un sector del área concesionada.

Añade el Proponente, que la concesión fue otorgada por el Ministerio de Obras Públicas (en adelante, “MOP”) a ESSSI S.A. para atender el área de extensión urbana denominada “Parcela 7 – Lote B”, comuna de Quilicura, provincia de Santiago, como consta en la Resolución Exenta N° 73, de fecha 18 de julio del 2019 del MOP, adjunta en el anexo N° 2 de la consulta de pertinencia, cuya área se encuentra especificada en el plano del anexo N° 3, también presentada con la solicitud. Atendido lo anterior, el Proponente se encontraría en la obligación de proporcionar el servicio sanitario al área de concesión.

En relación con la tipología de ingreso al SEIA, el Proponente realiza el análisis de aquella establecida en la letra o) del artículo 3 del Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, indistintamente, “Reglamento del SEIA” o “RSEIA”), específicamente el literal o.4 que señala lo siguiente:

*“o) Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de agua o de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos. Se entenderá por proyectos de saneamiento ambiental al conjunto de obras, servicios, técnicas, dispositivos o piezas que correspondan a:*

*o.4. Plantas de tratamiento de aguas de origen domiciliario, que atiendan a una población igual o mayor a dos mil quinientos (2.500) habitantes”. A la fecha la referida consulta de pertinencia no ha sido resuelta”.*

Es del caso señalar que, a la fecha del presente informe, la consulta de pertinencia antes dicha no ha sido resuelta.

## **2. SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE CONSULTA DE PERTINENCIA Y LA FACULTAD DEL SEA DE SOLICITAR INFORMES**

En primer término, es necesario señalar que la consulta de pertinencia consiste en aquella petición dirigida al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA”), según sea el caso, mediante la cual se solicita un pronunciamiento sobre si, en base a los antecedentes proporcionados al efecto, la ejecución de un proyecto o actividad o su modificación debe someterse de forma previa y obligatoria al SEIA.

En este sentido, es el artículo 26 del RSEIA el que regula la consulta de pertinencia de ingreso al SEIA, estableciendo que *“Sin perjuicio de las facultades de la Superintendencia para requerir el ingreso de un proyecto o actividad, los proponentes podrán dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de solicitar un pronunciamiento sobre si, en base a los antecedentes proporcionados al efecto, un proyecto o actividad, o su modificación, debe someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. La respuesta que emita el Servicio deberá ser comunicada a la Superintendencia”*. En relación con su naturaleza jurídica, de conformidad con lo dispuesto en la norma transcrita, y el artículo 3 de la Ley N° 19.880<sup>1</sup>, la consulta de pertinencia corresponde a un acto administrativo de juicio, constancia o conocimiento, el cual da cuenta de una declaración de juicio sobre si la ejecución de un proyecto o actividad, o su modificación, debe someterse de manera previa a su ejecución al SEIA, solo en virtud de los antecedentes que son presentados.

En definitiva, la consulta de pertinencia –en tanto declaración de juicio– se limita a pronunciarse sobre si un proyecto (o su modificación) sometido a consulta ante el SEA debe ingresar de forma obligatoria al SEIA o no, en base a aquellos antecedentes que presentan los proponentes, puesto que, a través de ellas, **no se evalúa ambientalmente el proyecto o actividad consultada**. Es importante señalar que, lo resuelto por la autoridad ambiental respecto de una consulta de pertinencia, es sin perjuicio del deber del proponente de cumplir con la normativa ambiental sectorial pertinente.

Ahora bien, de conformidad con señalado en el Ord. N° 131456 del SEA, de fecha 12 de septiembre de 2013, que “Imparte instrucciones sobre consultas de pertinencia de ingreso al SEIA”, *“en el marco de la elaboración de una respuesta a la consulta de pertinencia, el Director Regional*

---

<sup>1</sup> Artículo 3 inc. 2 y 6 de la Ley N° 19.880.- *“Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública. [...] Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias”*.

o el Director Ejecutivo, en su caso, podrá solicitar informe a uno o más Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental”. De lo anterior, se desprende que esta iniciativa es una facultad, por lo que, si la autoridad ambiental considera que cuenta con todos los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre la consulta, no es requisito solicitar dichos informes. Con todo, conforme con lo establecido en los artículos 37 y 38 de la Ley N° 19.880<sup>2</sup> estos informes serán facultativos y no vinculantes para el SEA.

Adicionalmente, según señala el instructivo citado, la solicitud de informe debe ser específica y tratarse de materias respecto de las cuales dichos órganos tengan competencia, “no pudiendo, en caso alguno, plantearse en términos de si el proyecto o la actividad en cuestión debe o no ingresar al SEIA, pues tal definición es de competencia exclusiva del Servicio de Evaluación Ambiental”.

En relación con lo anterior, en el contexto del SEIA, y de acuerdo con los artículos 33 y 34 del RSEIA, la competencia de las municipalidades se refiere a la compatibilidad territorial y sobre los planes de desarrollo comunal, siendo solo estas las materias respecto de las cuales el SEA podría solicitar informe en el marco de una consulta de pertinencia. Además, según se ha señalado, al informar, los municipios no podrían pronunciarse respecto al ingreso del proyecto o actividad al SEIA.

### **3. SOBRE EL SUPUESTO FRACCIONAMIENTO DEL PROYECTO**

En vuestro requerimiento, se señala que la I. Municipalidad de Quilicura ha presentado, a través del Oficio Alcaldicio N° 435, de fecha 21 de abril de 2020, antecedentes que permitirían sostener que el Proyecto no sería nuevo, sino que derivaría del proyecto denominado “Solución Sanitaria de Agua Potable y Aguas Lluvias para la concesión del sector Parcela, Lote B”, el que fue desistido, siendo un fraccionamiento que busca evadir la evaluación ambiental, modificando criterios relacionados con las unidades habitacionales versus cantidad de habitantes.

En este sentido, se debe tener presente que el inciso primero del artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, dispone que los proponentes no podrán, a sabiendas, fraccionar sus proyectos o actividades con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al sistema de evaluación de impacto ambiental, añadiendo que será competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, su adecuado ingreso al sistema, en tanto, el inciso segundo de este precepto establece que no se aplicará lo señalado en su inciso primero, cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas.

Por tanto, es la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante, “SMA”) el organismo público competente para pronunciarse en definitiva sobre los fraccionamientos de proyectos, no correspondiendo al SEA pronunciarse al efecto.

---

<sup>2</sup> Artículo 37: “*Informes. Para los efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que señalen las disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de requerirlos*”.

Así lo dispone el artículo 3 de la Ley N° 20.417, que establece las funciones y atribuciones de la SMA. En particular, su letra k) indica que, en caso de fraccionamiento de un proyecto para eludir el ingreso al SEIA, la SMA está facultada para obligar al Titular a ingresar adecuadamente al mencionado sistema.

Del mismo modo ha sido entendido por la Contraloría General de la República, en el dictamen N° 463 de 2015, a propósito de los proyectos “Caserones” y “Construcción de Bodega de Almacenamiento Puerto de Coquimbo”, en el cual ha confirmado que corresponde a la SMA la fiscalización del supuesto fraccionamiento denunciado de acuerdo con el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300.

Del mismo modo, ha sido entendido por el Segundo Tribunal Ambiental, en sentencia pronunciada con fecha 29 de enero de 2016, en causa Rol N° R-48-2014, cuyo considerando undécimo señala:

*“Que, el Tribunal advierte que, efectivamente, la competencia para determinar la vulneración de la prohibición de fraccionamiento, introducida en el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300 por la Ley N° 20.417, corresponde a la SMA (...)”* (énfasis agregado)<sup>3</sup>.

En consecuencia, pretender que el SEA tiene la facultad de sancionar los fraccionamientos de proyectos, implicaría una vulneración al principio de competencia que rige a la Administración del Estado, principio constitucional consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante considerar lo señalado en el artículo 2 letra g) del RSEIA que define “la modificación de proyecto o actividad”, como la *“Realización de obras, acciones o medidas tendientes a intervenir o complementar un proyecto o actividad, de modo tal que éste sufra cambios de consideración”*. Señalando que se entenderá que un proyecto o actividad sufre cambios de consideración en los siguientes casos:

1. Si las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad constituyen un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del RSEIA;
2. Para los proyectos que se iniciaron de manera previa a la entrada en vigor del SEIA, si la suma de las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad de manera posterior a la entrada en vigencia de dicho sistema que no han sido calificados ambientalmente, constituye un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del RSEIA. Para los proyectos que se iniciaron de manera posterior a la entrada en vigor del SEIA si la suma de las partes, obras y acciones que no han sido calificadas ambientalmente y las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementarlo, constituyen un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del Reglamento;

---

Artículo 38: *“Valor de los informes. Salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes (...)”*.

<sup>3</sup> En igual sentido la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, Rol R-35-2014, de 18 de febrero de 2016.

3. Si las obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad modifican sustantivamente la extensión, magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o actividad; o
4. Las medidas de mitigación, reparación y compensación para hacerse cargo de los impactos significativos de un proyecto o actividad calificado ambientalmente se ven modificadas sustantivamente.

En virtud de lo expuesto, si el proponente de una consulta de pertinencia, requiere hacer con posterioridad una modificación a su proyecto actual, deberá examinar si dicha modificación se condice con un cambio de consideración según se detalló precedentemente, donde en virtud del punto 2, segunda parte, se deberá analizar de manera expresa si la suma de las partes, obras y acciones que no han sido calificadas ambientalmente, y, las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementarlo, constituyen un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del RSEIA.

#### **4. SOBRE LA SOLICITUD DE LA I. MUNICIPALIDAD DE QUILICURA DE SER PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE CONSULTA DE PERTINENCIA**

Otra de las materias planteadas en el oficio del ANT., se refiere a que se no se habría permitido la intervención de la I. Municipalidad de Quilicura en el procedimiento referido, por cuanto no se contempla una etapa en que ésta pueda concurrir como tercero interesado, no obstante detentar la calidad de tal de conformidad con el artículo 21 de la Ley N° 19.880.

En este sentido, la referida norma señala que, se considerarán como interesados en un procedimiento administrativo:

*“1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos.*

*2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

*3. Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva”.*

Del análisis del citado artículo, se desprende que existe un común denominador de la calidad de interesado, que consistiría en que: (i) debe existir un derecho o al menos, un interés; y (ii) el derecho o interés debe estar amenazado por un acto administrativo determinado. En palabras del profesor Jaime Jara Schnettler *“no ‘cualquiera’ puede ser parte de un procedimiento administrativo sino se reúnen determinadas condiciones para cualificación personal; se debe ser afectado actual o potencial por las actuaciones para que el procedimiento administrativo lo tome en consideración. Esta cualificación completa la condición de interesado y a ella se refiere al artículo 21 de la ley”*<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Jara Schnettler, Jaime. “Apuntes sobre Acto y procedimiento Administrativo”, Diplomado de Derecho Administrativo Económico. Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Año 2006, pág. 103.

Asimismo, y siguiendo la jurisprudencia del Segundo Tribunal Ambiental, en su fallo de fecha 19 de junio de 2014, para ser considerado como “interesado” debe acreditarse fehacientemente dicha calidad, de conformidad con alguna de las hipótesis del artículo 21 de la Ley N° 19.880. En consecuencia, para acreditar el interés específico que se alega, no basta con la mera cita a alguno de los presupuestos del citado artículo 21 de la Ley N° 19.880, sino que **el solicitante debe aportar elementos fácticos y/o jurídicos que permitan demostrar suficientemente su interés individual o colectivo**<sup>5</sup>.

Es del caso señalar que, con fecha 7 de mayo de 2020, mediante Oficio Alcaldicio N° 515, el Municipio de Quilicura presentó diversas observaciones respecto del procedimiento de consulta de pertinencia del Proyecto – adicionales a las presentadas con fecha 21 de abril del mismo año – entre las cuales solicita ser considerado como tercero interesado en aquel. Dicha presentación, a la fecha de este informe no ha sido resuelta, por lo cual, no podría señalarse a priori que se ha impedido la intervención de la entidad edilicia, o que los antecedentes presentados no han sido considerados por el SEA, toda vez que el procedimiento de consulta de pertinencia de este Proyecto aún no ha concluido.

Es todo cuanto puedo informar.

Sin otro particular, se despide atentamente,

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

GRC/RTS/aep

C.c.:

- Dirección Ejecutiva, SEA.
- División Jurídica, SEA.
- Of. Partes, SEA.

---

<sup>5</sup> 2° Tribunal Ambiental (2014), Rol N° R-10-2013, con. 16°. Al respecto, sostiene el Tribunal “*Por lo tanto, para determinar si [el solicitante] estaba habilitado para solicitar la invalidación de la RCA del proyecto [...], éste debió acreditar fehacientemente que le asistía la calidad de interesado conforme al artículo 21 de la Ley N° 19.880 [...]*”.