



**DEPARTAMENTO DE DESARROLLO URBANO
E INFRAESTRUCTURA**

Interno N° 302 - 2021
Ingreso N° 500001

ORD. N° 435 12.02.2021

ANT.: 1. Oficio Ord. D.E. N° 2021131027 del SEA RM de fecha 29.01.2021.
2. Dictamen N° E39.766 / 2020 de fecha 30.09.2020.

MAT.: **REGIÓN METROPOLITANA:** Solicita informe para la correcta interpretación del Artículo 8.3.1.1 de la Ordenanza del Plan Regulador Metropolitano de Santiago. Áreas de Preservación Ecológica.

SANTIAGO,

DE: SECRETARIO MINISTERIAL METROPOLITANO DE VIVIENDA Y URBANISMO

**A: SR. CRISTÓBAL DE LA MAZA GUZMÁN.
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE.**

En atención a lo solicitado en el Oficio Ord. indicado como ANT. N° 1 y en conformidad a lo dispuesto en el Artículo 37 bis de la Ley 19.880 sobre las bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, esta Secretaría Ministerial solicita a Ud. nos remita todos los antecedentes y genere informe sobre la dimensión ambiental del pronunciamiento requerido por parte del Servicio de Evaluación Ambiental de la RM (en adelante, "SEA"), para efectos de evitar o precaver conflictos de normas, por incidir nuestra interpretación en materias de orden que podrían exceder la órbita estrictamente urbanística.

En este sentido, hacemos presente los siguientes antecedentes que servirán para su adecuado análisis:

1. Que, con fecha 30 de septiembre la Contraloría General de la República (CGR) pronunció el **Dictamen N° E39766 / 2020** a través del cual declaró, en síntesis, que las Áreas de Preservación Ecológica (APE) definidas en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) en 1994 se reconocen como áreas colocadas bajo protección oficial para los efectos de lo dispuesto en el Art. 10 letra p) de la Ley 19.300¹ sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

¹ **Artículo 10.-** Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes: (...) **p)** Ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas

2. Que, a raíz del Dictamen ya referido del órgano contralor, las APE pasaron a reputarse como áreas colocadas bajo protección oficial, por lo que los proyectos o actividades que allí se ejecuten deberían ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) en el caso que las actividades desarrolladas sean susceptibles de causar impacto ambiental.
3. Las APE se encuentran definidas en el Art. 8.3.1.1 de la Ordenanza del PRMS y en su Memoria Explicativa bajo los siguientes términos:

El Art. 8.3.1.1 de la Ordenanza del PRMS sobre Áreas de Protección Ecológica dispone lo siguiente:

“Corresponden a aquellas áreas que serán mantenidas en estado natural, para asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente, como asimismo preservar el patrimonio paisajístico.

Son parte integrante de estas zonas, los sectores altos de las cuencas y microcuencas hidrográficas; los reservorios de agua y cauces naturales; las áreas de preservación del recurso nieve, tanto para su preservación como fuente de agua potable, como para evitar el emplazamiento de construcciones dentro de las canchas de esquí; las cumbres y los farellones; los enclaves de flora y refugios de fauna; como asimismo, los componentes paisajísticos destacados.

Quedarán integradas en esta zona, con sus correspondientes legislaciones, las diversas áreas que tengan características de Áreas Silvestres Protegidas, como los Parques Nacionales, Reservas Nacionales, las Áreas Complementarias a las Áreas Silvestres Protegidas y que corresponden a los Santuarios de la Naturaleza y Lugares de Interés Científico y en general todas aquellas áreas que conforman Reservas Naturales, Monumentos Naturales y Áreas de Protección Existentes.

En estas Áreas se permitirá el desarrollo de actividades que aseguren la permanencia de los valores naturales, restringiéndose su uso a los fines: científico, cultural, educativo, recreacional, deportivo y turístico, con las instalaciones y/o edificaciones mínimas e indispensables para su habilitación.

Las normas que regirán estas actividades y asimismo las de los usos complementarios a ellas como: equipamiento de seguridad, comunicaciones, salud, comercio y estacionamientos de uso público, serán definidas por la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo en cada caso, atendiendo a sus características específicas y a los estudios pertinentes aprobados por los organismos competentes que corresponda.

La aprobación de proyectos quedará condicionada en todos los casos a la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental, realizado por el interesado, evaluado e informado favorablemente por los organismos que corresponda.

marinas, humedales urbanos o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita;”.

Las actividades agrícolas, ganaderas o forestales, podrán desarrollarse en forma controlada, para lo cual los organismos competentes respectivos fijarán las condiciones pertinentes, mediante planes aprobados por dichos servicios, los que deberán incluir los sistemas de control y monitoreo correspondientes, lo que será condición para la autorización de funcionamiento de dichas actividades.

Quedan asimilados a esta categoría los predios correspondientes a la Escuela de Agronomía de la Universidad de Chile, emplazados en la comuna de La Pintana, El Humedal de Batuco y Chicauma, ubicados en la comuna de Lampa, y Cerro El Roble y Cuesta La Dormida, ubicados en la comuna de Til-Til (39i). Los usos de suelo permitidos en estos predios son: Equipamiento de Área Verde, Cultura, Científico, Educativo e Investigaciones Agropecuarias.

En las Áreas de Preservación Ecológica, no se permitirá divisiones prediales.”.

Por su parte, en la **Memoria Explicativa del PRMS**, las APE se encuentran dentro de las Áreas de Valor Natural, y son descritas de la siguiente forma:

“Corresponde a aquellas áreas que serán mantenidas en estado natural, para asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente, y preservar el patrimonio paisajístico.

Son parte integrante de estas zonas, los sectores altos de las cuencas hidrográficas; reservorios de agua y cauces naturales, preservación del recurso nieve, las cumbres y farellones; enclaves y refugios de fauna.

Asimismo, quedan integrados a esta zona, las Áreas Silvestres Protegidas como Parques Nacionales, Reservas Nacionales y Santuarios de La Naturaleza”.

4. Ahora bien, en atención a lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC)², recae en las Secretarías Regionales Ministeriales la potestad exclusiva de interpretar los Instrumentos de Planificación Territorial que rijan en su territorio. Es por ello que corresponde a esta SEREMI determinar el sentido y alcance de la norma que regula las APE – a saber, el Art. 8.3.1.1 de la Ordenanza del PRMS – a efectos de que los titulares de proyectos en dicha zona y los órganos con competencia ambiental puedan conocer el objeto de protección que el Planificador habría determinado para dichas áreas.
5. En base a lo anterior, el SEA requirió mediante Oficio Ord. D.E. N° 2021131027 que esta SEREMI informe sobre las APE con la indicación de cuáles son los objetos de protección establecidos en dichos instrumentos para dichas áreas, de manera de facilitar el correcto análisis de la tipología dispuesta en el literal p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300.

² *“Al Ministerio de Vivienda y Urbanismo corresponderá, a través de la División de Desarrollo Urbano, impartir las instrucciones para la aplicación de las disposiciones de esta Ley y su Ordenanza General, mediante circulares, las que se mantendrán a disposición de cualquier interesado. Asimismo, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales, deberá supervigilar las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre construcción y urbanización e interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial. / Las interpretaciones de los instrumentos de planificación territorial que las Secretarías Regionales Ministeriales emitan en el ejercicio de las facultades señaladas en este artículo, sólo regirán a partir de su notificación o publicación, según corresponda, y deberán evacuarse dentro de los plazos que señale la Ordenanza General” (subrayado nuestro).*

6. Que, conforme lo dispone el **Art. 2 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA)**, Ley N°20.417, a este órgano le corresponde, entre otras funciones, ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de toda clase de instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley.
7. En virtud de lo anterior, y teniendo presente los considerandos 14° y 15° de la Res. Ex. 2095 de fecha 20 de octubre de 2020 de su Servicio, dado que la interpretación que le ha sido solicitada a este órgano tendría injerencia en materias que podrían escapar de la órbita de acción que le es propia, solicita mediante el presente oficio que nos informe y, en su caso, nos provea de antecedentes, sobre si la siguiente interpretación sobre el objeto de protección que el planificador buscó cautelar al establecer las APE se adecúa a las normas y principios del Derecho Ambiental:

En opinión de esta SEREMI, de acuerdo a lo dispuesto en la Memoria Explicativa del PRMS, las APE constituyen **áreas de gran interés y valor ecológico** que el planificador buscó proteger de la intervención humana bajo la figura o concepto de la conservación del patrimonio ambiental.

Asimismo, de la descripción contenida en el Artículo 8.3.1.1. de la Ordenanza del PRMS, se desprende que las APE fueron creadas en un sentido de protección ecológico y paisajístico, con el propósito de limitar y condicionar el crecimiento urbano en áreas naturales, pero no prohibirlo. Así, estas zonas se conciben como **áreas de transición entre el desarrollo urbano del sector oriente de la ciudad de Santiago y un entorno natural en su estado más prístino (cordillera)**, permitiendo expresamente el desarrollo y emplazamiento de ciertos proyectos con determinados usos o actividades, sin perjuicio de otros que permita la ley y no afecten el objeto de protección.

En virtud de lo anterior, esta Secretaria Regional Ministerial concluye que el objeto de protección dispuesto por el planificador al momento de establecer el Área de Preservación Ecológica fue el de **asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente, y preservar el patrimonio paisajístico** bajo los términos de la conservación de dicho patrimonio ambiental.

Saluda atentamente a usted,

**Manuel José
Errázuriz Tagle**

Firmado digitalmente por
Manuel José Errázuriz Tagle
Fecha: 2021.02.11 17:32:12
-03'00'

**MANUEL JOSÉ ERRÁZURIZ TAGLE
SECRETARIO MINISTERIAL METROPOLITANO
DE VIVIENDA Y URBANISMO**

FKS/AVO/lpc.

Incluye: Oficio Ord. D.E. N° 2021131027 del SEA RM de fecha 29.01.2021



DISTRIBUCIÓN:

Destinatario:

Correo electrónico: oficinadepartes@sma.gob.cl

Servicio de Evaluación Ambiental RM

Correo electrónico: oficinapartes.sea.rm@sea.gob.cl

Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo

Departamento de Desarrollo Urbano e Infraestructura

Firma Electrónica

Archivo.

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

ANT.: Dictamen N° E39766/2020, de la Contraloría General de la República, de 30 de septiembre de 2020; DDU 452, Circular ORD N°474, de 15 de diciembre 2020, de la Dirección de Desarrollo Urbano.

MAT.: Áreas de valor natural contempladas en Instrumentos de Planificación Territorial, para efectos del análisis de la tipología de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental del literal p) del artículo 10 de la Ley N°19.300.

SANTIAGO,

**A : SR MANUEL JOSÉ ERRÁZURIZ
SECRETARIO SECRETARIA REGIONAL MINISTERIAL
MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
REGIÓN METROPOLITANA**

**DE : ANDELKA VRSALOVIC MELO
DIRECTORA
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
REGIÓN METROPOLITANA**

Junto con saludar, y como es de su conocimiento, por medio del dictamen N° E39766/2020, de fecha 30 de septiembre de 2020, la Contraloría General de la República dictaminó que las **áreas de preservación ecológica** definidas en instrumentos de planificación territorial (en adelante, “IPT”), deben ser consideradas como áreas colocadas bajo protección oficial para efectos de lo dispuesto en la letra p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, reconsiderando el oficio N° 16.557 de 2019, de la I Contraloría Regional Metropolitana.

Precisa el órgano Contralor que, “(...) si bien actualmente el artículo 2.1.18. de la OGUC, desde su modificación por el decreto N° 10, de 2009, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, solo permite que en los instrumentos de planificación territorial se reconozcan áreas de protección de recursos de valor natural ya protegidos oficialmente por la normativa aplicable, antes de la vigencia de esa modificación se autorizaba que por esos instrumentos se definieran dichas áreas”. (Énfasis agregado).

En razón de lo anterior, deberán ser consideradas como áreas colocadas bajo protección oficial, las áreas de preservación ecológica definidas en los instrumentos de planificación territorial conforme lo permitía el antiguo artículo 2.1.18. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, aprobada por el Decreto N° 47, de 1992, del



Ministerio de Vivienda y Urbanismo, situación que indudablemente se hace extensible a las áreas de valor natural.

A su vez, la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental dicta el Oficio N°202099102647, de fecha 12 de Noviembre de 2020 que actualiza el Oficio D.E. N° 130844 de 22 de mayo de 2013 que, “Uniforma criterios y exigencias técnicas sobre áreas colocadas bajo protección oficial y áreas protegidas para efectos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, e instruye sobre la materia”, enfatizando, entre otros, los elementos a considerar en la definición y alcance de la delimitación temporal de lo dictaminado por el órgano contralor.

Expuesto lo anterior, y de acuerdo al inciso segundo del artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, para una correcta aplicación del dictamen solicitamos a Ud. informar sobre las áreas de protección de valor natural definidas en los instrumentos de planificación vigentes en la región, y creadas conforme al antiguo artículo 2.1.18. de la OGUC, aprobada por el Decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con la indicación de cuáles son los objetos de protección establecidos en dichos instrumentos para dichas áreas, de manera de facilitar el correcto análisis de la tipología dispuesta en el literal p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, respecto de aquellos proyectos o actividades que se pretendan desarrollar en la región y se sometan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental o sea consultada su pertinencia de ingreso al referido sistema.

En particular, destacar que el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (en adelante, “PRMS”) en su artículo 8.3.1.1. establece que las Áreas de Preservación Ecológica, “Corresponden a aquellas áreas que **serán mantenidas en estado natural, para asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente, como asimismo preservar el patrimonio paisajístico.**” Luego dispone que “En estas áreas **se permitirá el desarrollo de actividades que aseguren la permanencia de los valores naturales**, restringiéndose su uso a los fines: científico, cultural, educativo, recreacional, deportivo y turístico, con las instalaciones y/o edificaciones mínimas e indispensables para su habilitación.” De lo anterior, es posible establecer como objetos de protección de estas áreas el “Asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente”; “preservar el patrimonio paisajístico” y “asegurar la permanencia de los valores naturales”.

Cabe recordar que el art. 1 de la Ley 19.300 dispone “El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de la presente ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia”.

Luego, “el rol que cumple la Ley 19.300, como norma de base, es el de servir de elemento coordinador de una parcela del ordenamiento jurídico. A partir de ella la interpretación de las disposiciones ambientales vendrá marcada por los principios y reglas generales que incorpora la ley. En tal sentido se justifica, por ejemplo, que el art. 2 incorpore un verdadero catálogo de conceptos ambientales, los que deberán ser tenidos en cuenta “para todos los efectos legales”.¹

Así, el artículo art. 2 letra p) de la Ley 19.300 define **preservación** de la naturaleza como " el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas del país".

¹ Bermúdez Soto, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental, 2da Edición, pág. 75.

Ahora bien, “el objetivo buscado con la preservación de la naturaleza es la mantención del medio. En efecto, a diferencia de lo que ocurre con el concepto de conservación del patrimonio ambiental, en que se parte de la base de la propiedad de los elementos ambientales, y como consecuencia de ello, de la posibilidad de utilización racional de los mismos, no queda claro que la preservación de la naturaleza permita la utilización de los bienes ambientales. El verbo rector de la definición es mantener, el que tiene precisamente como acepciones sustentar y sostener”. En consecuencia, si bien la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental limitan los usos y aprovechamientos de los recursos naturales tienen objetos distintos, “la preservación de la naturaleza requiere una protección estricta y excluyente de aprovechamientos. Por otro lado, la conservación del patrimonio ambiental admite una tutela menos intensa, que no impide usos sustentables.”²

En virtud de lo anterior y teniendo presente que desde la perspectiva urbanística, traducida a los instrumentos de planificación territorial, se demuestra que su objetivo no es precisamente preservar la naturaleza o establecer áreas de valor ambiental, si no que tienen por objetivo ordenar el crecimiento y desarrollo urbano del territorio, siendo precisamente un área de transición entre lo urbano y su entorno natural, permitiéndose el desarrollo de actividades según los usos que el mismo PRMS indica en su artículo 8.3.1.1, por lo que estimamos que éstas áreas de preservación deben entenderse bajo los términos de su conservación.

Hacemos presente que, en caso de existir dificultades en el texto respecto de los instrumentos de planificación y los fines de protección que pretenden, tanto en la memoria como en las ordenanzas, se solicitará la aplicación de las potestades interpretativas.

Adicionalmente, solicito a Ud., remitir las coordenadas georreferenciadas con formatos digitales KMZ de las áreas de protección de valor natural definidas en los instrumentos de planificación vigentes en la región metropolitana, y creadas conforme al antiguo artículo 2.1.18. de la OGUC, aprobada por el Decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para la correcta aplicación del artículo 10, letra p) de la Ley N° 19.300, puesto que la georreferenciación constituye una característica esencial de las áreas colocadas bajo protección oficial dentro del SEIA.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,

**ANDELKA VRSALOVIC MELO
DIRECTORAREGIONAL
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
REGIÓN METROPOLITANA**



Firmado Digitalmente por
Andelka Polijana Vrsalovic
Melo
Fecha: 29-01-2021
13:20:11-781UTC-03:00
Razón: Firma Electrónica
Avanzada
Lugar: SGC

- Dictamen N° E39766/2020, de la Contraloría General de la República, de 30 de septiembre de 2020.
- Oficio N° 202099102647, Dirección Ejecutiva SEA, de 12 de noviembre de 2020.

² Bermúdez Soto, Jorge. Fundamentos de Derecho Ambiental, 2da Edición, pág. 78.