



Facultad de Derecho

AREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA

Análisis de su regulación y propuesta de nueva ley marco de ordenamiento territorial.

POR: FRANCISCA DANIELA PORTALES ORELLANA

Tesina presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad del Desarrollo para optar al título profesional de Magister en Derecho Ambiental

PROFESORA GUÍA:

Sra. LORNA PÜSCHEL HOENEISEN

Octubre 2021

SANTIAGO

© Se autoriza la reproducción de esta obra en modalidad acceso abierto para fines académicos o de investigación, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

*Dedicada a Arturo Soto, quien es mi amor y compañero de vida,
que me acompaña y apoya en cada desafío de vida y profesional.*

*A Gabriel, que me ayudaste a renacer como una mujer
más fuerte, y eres fuente de motivación de esta tesina.*

*A mis padres y hermanos, que siempre creen en mí y
están presentes en cada proyecto profesional y de vida.*

AGRADECIMIENTO

Agradecimiento al profesor Raúl Campusano, quien con su gran experiencia y carisma me motivó a inscribirme en este magister, decisión que me ayudó a descubrir nuevas fuentes de vocación de la profesión en la protección del medio ambiente.

INDICE

I. LISTA DE ABREVIATURAS.	6
II. RESUMEN.	9
III. INTRODUCCIÓN.	10
IV. COMPOSICIÓN DE LAS AREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA E IMPORTANCIA DE SU PROTECCIÓN.	12
V. LAS ÁREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA, COMO ÁREAS DE VALOR NATURAL.	14
VI. LAS ÁREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA, COMO ÁREAS RURALES.	18
VII. LAS ÁREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA, COMO ÁREA COLOCADA BAJO PROTECCIÓN OFICIAL.	29
VIII. DICTAMENES APLICABLES A LAS ÁREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA.	32
IX. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA REGULACIÓN DE LAS APE.	40
X. PROPUESTA DE NUEVA LEY MARCO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.	50
XI. CONCLUSIONES.	54
XII. NORMAS LEGALES CITADAS.	56
XIII. DICTÁMENES CITADOS.	58
XIV. OTRAS FUENTES CITADAS.	60
XV. ANEXO: MAPA ZONIFICADO DEL PRMS.	63

I. LISTA DE ABREVIATURAS.

APE	Áreas de Preservación Ecológica
CGR	Contraloría General de la República
CPR	Constitución Política de la República
DL 3516	Decreto Ley N° 3516 de 1980, que establece Normas sobre División de Predios Rústicos
DOM	Dirección de Obras Municipales
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
IFC	Informe Favorable para Construcción
IPT	Instrumentos de Planificación Territorial
LBGMA	Ley N° 19.300 de 1994, Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente
LSAG	Ley N° 18755 de 1989, que establece Normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero
LGUC	DFL N° 458 de 1976, Ley General de Urbanismo y

	Construcciones
LOACGR	Ley N° 10336, de 1952. Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República
MMA	Ministerio del Medio Ambiente
OAECA	Órganos de la Administración del Estado con Competencias Ambientales
OGUC	Decreto N° 47 de 1992. Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones
PAS	Permiso Ambiental Sectorial
PRMS	Resolución N° 20 de 1994, Plan Regulador Metropolitano de Santiago
RCA	Resolución de Calificación Ambiental
RSEIA	Decreto N° 40 de 2013, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SAG	Servicio Agrícola Ganadero
SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SEREMI MINAGRI	Secretaría Regional del Ministerio de Agricultura

SEREMI MINVU

Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y

Urbanismo

II. RESUMEN.

El trabajo que a continuación se expone, tiene por objetivo principal conocer la composición de las Áreas de Preservación Ecológica señaladas en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago y determinar si su actual regulación es suficiente para garantizar su protección y conservación.

Se desglosará su triple naturaleza jurídica, como área de valor natural, área rural y área colocada bajo protección oficial, lo que nos llevará a analizar el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, normas sectoriales, normas ambientales y dictámenes emitidos por la Contraloría General de la República en la materia.

Para así concluir, que la regulación actual de las Áreas de Preservación Ecológica señaladas en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, no es suficiente para garantizar su protección y conservación, por lo que surge de manera imperiosa la necesidad de dictar una Ley Marco de Ordenamiento Territorial, que converse con la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

III. INTRODUCCIÓN.

Las Áreas de Preservación Ecológica conforme al Plan Regulador Metropolitano de Santiago, 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 paisajístico¹.

Conforme a datos extraídos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del año 2015, respecto a la superficie de la Región Metropolitana, las áreas urbanas tienen una superficie de 1.258 kilómetros cuadrados, equivalente a un 8,4%; mientras que las Áreas de Preservación Ecológica tienen una superficie de 7.372,4 kilómetros cuadrados, equivalente a un 49,2%².

A partir de estas cifras, se desprende que las Áreas de Preservación Ecológica, cuantitativamente representan un porcentaje significativo de la Región Metropolitana.

En virtud de lo señalado precedentemente, el objeto de esta tesina es dar a conocer la composición³ de las Áreas de Preservación Ecológica señaladas en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago; demostrar que tiene una triple naturaleza jurídica, como área de valor natural, área rural y área colocada bajo

¹ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 1.**

² Ver el **Anexo: Mapa Zonificado del PRMS**, que señala la demarcación de las áreas urbanas, rurales y área de preservación ecológica.

³ **Composición.** Entendiendo esta expresión como uno de los atributos de la Biodiversidad, que corresponde a la identidad y variedad de los elementos.

protección oficial; que está regulada en diversos cuerpos normativos, tales como el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, normas sectoriales, normas ambientales y dictámenes emitidos por la Contraloría General de la República en la materia, lo que ha repercutido en que los privados, ya sea en el sector de la construcción y de la protección ambiental, interpreten su regulación de manera dispar.

Por tanto, al existir dispares interpretaciones de su regulación ha acarreado que su protección y conservación no sea efectiva, surgiendo la necesidad de dictar una Ley Marco de Ordenamiento Territorial, que converse con la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

IV. COMPOSICIÓN DE LAS AREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA E IMPORTANCIA DE SU PROTECCIÓN.

Conforme al Plan Regulador Metropolitano de Santiago, en adelante PRMS, las Áreas de Preservación Ecológica de la Región Metropolitana, en adelante las APE, están integradas por 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 destacados⁴.

También quedan integradas, 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 Existentes⁵.

⁴ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 2.**

⁵ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 3.**

La protección de las APE, hoy más que nunca, cobra mayor relevancia, en razón del cambio climático y la grave situación de estrés hídrico del país, existe una fuerte necesidad de proteger estas áreas y de mantenerlas en estado inalterado, puesto que son sectores esenciales para el abastecimiento de agua de la región y para resguardar la flora y fauna nativa, las que proveen importantes servicios ecosistémicos a la ciudad más poblada del país⁶.

⁶Alfieri Natalia, abogada experta en Derecho Ambiental, Master UC Berkley PUC (25 de marzo de 2021). **La importancia de mantener inalteradas las Áreas de Preservación Ecológica de la Región Metropolitana**. País Circular. <https://www.paiscircular.cl/opinion/la-importancia-de-mantener-inalteradas-las-areas-de-preservacion-ecologica-de-la-region-metropolitana/#:~:text=Las%20%C3%81reas%20de%20Preservaci%C3%B3n%20Ecol%C3%B3gica%20de%20la%20Regi%C3%B3n%20Metropolitana%20corresponden,la%20preservaci%C3%B3n%20del%20patrimonio%20ambiental>.

V. LAS ÁREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA, COMO ÁREAS DE VALOR NATURAL.

El ordenamiento territorial en Chile se realiza a través de Instrumentos de Planificación Territorial, en adelante IPT, cuya definición contemplada en la OGUC⁷ se estima bastante deficiente, puesto que se limita a enumerar los IPT según su ámbito de acción.

Una definición más acertada de los IPT es la siguiente: “Los IPT son instrumentos por los cuales se llevará a cabo las políticas de aprovechamiento del uso del suelo del territorio nacional, ya sea urbano o rural”⁸.

Por tanto, se concluye que los IPT son herramientas que no tienen rango legal, son actos administrativos y cuyo objetivo principal es la regulación del suelo.

El Plan Regulador Intercomunal debe reconocer las áreas de protección de recursos de valor natural⁹ y podrá establecer las condiciones urbanísticas que

⁷ Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 1.1.2. «Instrumento de Planificación Territorial»:** vocablo referido genérica e indistintamente al Plan Regional de Desarrollo Urbano, al Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, al Plan Regulador Comunal, al Plan Seccional y al Límite Urbano”.

⁸ Arquitecto SpA. (2018). Instrumentos de Planificación Territorial ¿Qué son? Scsarquitecto.cl. <https://scsarquitecto.cl/instrumentos-planificacion-territorial-que-son/>

⁹ Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 2.1.18. inciso 2.** Para estos efectos, se entenderán por "áreas de protección de recursos de valor natural" todas aquellas en que existan zonas o elementos naturales protegidos por el ordenamiento jurídico vigente, tales

deberán cumplir las edificaciones que se pretendan emplazar en dichas áreas. Estas condiciones deberán ser compatibles con la protección oficialmente establecida para dichas áreas¹⁰.

El PRMS regula las APE¹¹, en su calidad de área de valor natural en los siguientes aspectos:

1. Actividades que se permiten realizar en las APE.

Se permite 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 habilitación¹².

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 SEREMI MINVU en cada caso, atendiendo a sus características específicas y a

como: bordes costeros marítimos, lacustres o fluviales, parques nacionales, reservas nacionales y monumentos naturales.

¹⁰ Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 2.1.18. inciso 3.**

¹¹ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. 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.

¹² Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 4.**

los estudios pertinentes aprobados por los organismos competentes que corresponda¹³.

2. Usos de suelo permitidos en las APE.

Los usos de suelo permitidos en estos predios son: Equipamiento de Área Verde, Cultura, Científico, Educativo e Investigaciones Agropecuarias¹⁴.

3. Subdivisiones prediales en las APE.

Respecto a la posibilidad de efectuar subdivisiones prediales en las APE, el PRMS señala que no se permite efectuar divisiones prediales en dicha área¹⁵.

No obstante, lo anterior, el PRMS señala que, para la aprobación municipal de proyectos de subdivisiones, en las Áreas de Valor Natural, dentro de las cuales se encuentran las APE, se requerirá previamente de un informe favorable de la SEREMI MINAGRI¹⁶.

4. Construcciones en las APE.

¹³ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 5.**

¹⁴ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 8.**

¹⁵ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 9.**

¹⁶ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.1.2.**

El PRMS no se pronuncia de manera expresa respecto de la posibilidad de efectuar construcciones en las APE, como sí lo hace en el caso de las subdivisiones prediales, sino que señala que las construcciones y edificaciones ajenas al destino definido para cualquier territorio del Área Restringida o Excluida al Desarrollo Urbano, dentro de las cuales se encuentran las APE, requerirán de la autorización de la SEREMI MINVU, previo informe favorable de la SEREMI MINAGRI¹⁷.

5. Ingreso al SEIA de proyectos emplazados en una APE.

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 corresponda¹⁸.

6. Modificación o derogación de las APE.

El PRMS dispone que la SEREMI MINVU podrá proponer la modificación o derogación de las Áreas de Valor Natural, dentro de las cuales se comprenden las APE, previa emisión de un informe favorable por parte de la SEREMI MINAGRI¹⁹.

¹⁷ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.1.3. inciso 1.**

¹⁸ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 6.**

¹⁹ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.1.1.**

VI. LAS ÁREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA, COMO ÁREAS RURALES.

El área rural del territorio chileno no cuenta con una ley marco, sino que existe una dispersión normativa al respecto, puesto que hay diversas leyes que la regulan en determinadas materias.

Asimismo, el área rural se encuentra delimitada en los Planes Reguladores Intercomunales y deberá contener la definición de las áreas de riesgo o zonas no edificables de nivel intercomunal; el reconocimiento de áreas de protección de recursos de valor natural y patrimonial cultural; la definición de subdivisión predial mínima y establecer los usos de suelo.

Tanto la definición de predio rústico contenida en el DL 3516²⁰, como la definición de área rural de la OGUC²¹, son contestes en señalar que el predio rústico o área rural²², corresponde a aquel territorio ubicado fuera del límite urbano, pero el DL 3516 le añade un criterio funcional, puesto que señala las

²⁰ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 1.** Los **predios rústicos** corresponden a aquellos inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción

²¹ Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 1.1.2. «Área rural»:** territorio ubicado fuera del límite urbano.

²² La palabra **rústico y rural** son sinónimos en materia de predios y suelos, por lo que en adelante se utilizará la expresión “rural”.

principales actividades que se pueden desarrollar en suelos rurales, esto es, la actividad agrícola, ganadera o forestal.

Por su parte, el PRMS al definir el Área Restringida o Excluida del Desarrollo Urbano, de la cual forma parte las APE²³, señala que dicha área corresponde a aquel territorio de las comunas comprendidas en el PRMS que no ha sido definido como Área Urbana Metropolitana. De la interpretación de esta definición y de la aplicación de los artículos 1.1.2., 2.1.7 y 2.1.18 de la OGUC²⁴ se desprende que las APE están ubicadas en áreas rurales²⁵.

En virtud de lo anterior, a continuación, se pasan a exponer las materias aplicables al área rural y por extensión a las APE, contenidas en distintas normas jurídicas.

²³ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 2.2.2.** El **Área Restringida o Excluida del Desarrollo Urbano** corresponde a aquel territorio de las comunas comprendidas en el PRMS, que no ha sido definido como Área Urbana Metropolitana, en el que sólo se aceptará el emplazamiento de las actividades urbanas expresamente señaladas en el PRMS. En su **Artículo 8.1.6.** señala que el Área Restringida o Excluida del Desarrollo Urbano comprende siguientes áreas: De Alto Riesgo para los Asentamientos Humanos, **De Valor Natural** y/o de Interés Silvoagropecuario y De Resguardo de Infraestructura Metropolitana y en su **Artículo 8.3.1.** señala que las Areas de Valor Natural comprenden las **Áreas de Preservación Ecológica**, las Áreas de Protección Ecológica con Desarrollo Controlado y las Áreas de Rehabilitación Ecológica.

²⁴ El **artículo 1.1.2.** de la OGUC define el **Área rural** como un territorio ubicado fuera del límite urbano; el **artículo 2.1.7** de la OGUC señala que la planificación urbana intercomunal o metropolitana debe considerar en el área rural, el reconocimiento de áreas de protección de recursos de valor natural y en el **artículo 2.1.18**, el tratamiento de estas áreas de protección de recursos de valor natural en los IPT.

²⁵ Ver el **Anexo: Mapa Zonificado del PRMS**, donde se aprecia que el 100% de las APE ubicadas en la Región Metropolitana tienen la calidad de área rural.

1. Subdivisiones prediales en el área rural, cuyos lotes resultantes tengan una superficie igual o superior a los 5.000 metros cuadrados.

El DL 3516 señala que los predios rurales podrán ser divididos libremente por sus propietarios, siempre que se cumplan dos exigencias: i) Los lotes resultantes deben tener una superficie igual o superior a 0,5 hectáreas físicas o 5.000 metros cuadrados²⁶ y ii) Los terrenos subdivididos quedan afectados por la prohibición de cambiar el uso de suelo por medio de los mecanismos contemplados en los artículos 55 y 56 de la LGUC²⁷.

Estas subdivisiones conforme al artículo 46 de la LSAG requieren autorización del SAG, respecto al cumplimiento de la normativa vigente en la materia, sin que sea exigible autorización de la DOM. En la práctica la autorización del SAG se materializa en la emisión de un certificado de autorización de la subdivisión, que posteriormente se estampa en el plano de subdivisión del predio.

²⁶ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 1** y Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 2.1.9.**

²⁷ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 1, inciso 7.**

Las subdivisiones que se efectúen de acuerdo con esta norma no requerirán del informe previo favorable a que se refieran el artículo 46 de la LSAG y sus modificaciones posteriores²⁸.

Los notarios públicos no autorizarán las escrituras públicas de enajenación ni los Conservadores de Bienes Raíces practicarán inscripción alguna si dichas escrituras no se ajustan a las disposiciones del DL 3516²⁹.

2. Subdivisiones prediales, urbanizaciones y construcciones en el área rural, cuyos lotes resultantes tengan una superficie inferior a los 5.000 metros cuadrados.

La regla general es que se prohíbe la subdivisión y edificación en predios rurales que den origen a lotes de una superficie inferior a 5.000 metros cuadrados³⁰.

Sin perjuicio de lo anterior, existen excepciones a dicha prohibición, el DL 3156 señala 10 casos³¹, que para la materia en comento, es importante analizar el artículo 1 inciso 2 letra e) del DL 3516, correspondiente a la aplicación del

²⁸ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 1, inciso 5.**

²⁹ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 1, inciso 8.**

³⁰ Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 55 inciso 1** “Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no se permitirá abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones”.

³¹ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 1 inciso 2 letras a) a la j).**

artículo 55 de la LGUC, que permite subdividir, urbanizar y/o construir en áreas rurales, siempre que se trate de las siguientes actividades: i) Complementar alguna actividad industrial con viviendas, ii) Dotar de equipamiento a algún sector rural, iii) Habilitar un balneario o campamento turístico o iv) Construir conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 Unidades de Fomento, que cuenten con los requisitos para obtener un subsidio del Estado.

3. Ingreso al SEIA de proyectos de subdivisión y urbanización de terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos.

El permiso para efectuar proyectos de subdivisión y urbanización de terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos, corresponde a un PAS Mixto, puesto que posee contenidos ambientales y sectoriales.

En este supuesto, se analizarán dentro del SEIA aquellos contenidos que son ambientales, correspondiendo al OAECA en forma sectorial (fuera del SEIA), revisar los demás contenidos³².

³² Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **Página 6.**

El artículo 160 del RSEIA vincula expresamente este PAS Mixto con la autorización e informes favorables que se establecen respectivamente en los incisos 3 y 4 del artículo 55 de la LGUC³³.

El objeto de protección ambiental de este PAS es el suelo rural. En este sentido, se debe tener presente que las autorizaciones requeridas para la materialización de obras o acciones emplazadas en un área rural, correspondientes a los IFC, que tienen un carácter y naturaleza excepcional y restrictiva, en virtud de un determinado proyecto y en su contexto territorial. Asimismo, es importante señalar que el IFC tiene una temporalidad asociada a la vida útil del proyecto o actividad³⁴.

El otorgamiento de este permiso no tiene la facultad de condicionar o modificar el uso del suelo según la actividad que se autorice, el cual sigue siendo siempre rural. El cambio de uso de suelo únicamente puede hacerse modificando el IPT³⁵.

Por su parte, el permiso ambiental no se encuentra asociado a una tipología de proyecto en particular, sino que está relacionado con las acciones y

³³ Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **Página 7 y 8**

³⁴ Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **Página 11.**

³⁵ Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **Página 11.**

obras que podrían presentarse en varias tipologías de proyectos listadas en el artículo 10 de la LBGMA y detalladas en el artículo 3 del RSEIA³⁶.

Los requisitos para el otorgamiento del PAS, corresponden a no originar nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana y a no generar pérdida o degradación del recurso natural suelo³⁷. Además, se debe cumplir los contenidos técnicos y formales que se describen en el numeral 6 de la Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA³⁸.

Para el otorgamiento del PAS corresponderá a los siguientes OAECA revisar los contenidos ambientales del PAS en el SEIA y pronunciarse al respecto:

En el caso de subdivisiones y urbanizaciones de terrenos rurales (inciso 3° del artículo 55 de la LGUC), siempre que se trate de las actividades ya señaladas en los párrafos precedentes³⁹, deberán ser autorizadas por la SEREMI MINAGRI previo informe favorable de los siguientes OAECA: i) la SEREMI

³⁶ Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **Página 16.**

³⁷ Decreto N° 40, de 2013. Ministerio del Medio Ambiente. Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. **Artículo 160 inciso 2.**

³⁸ Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **El numeral 6 de esta guía señala los contenidos técnicos y formales del PAS, dividiendo los contenidos ambientales y sectoriales. Páginas 17 a la 20.**

³⁹ i) Complementar alguna actividad industrial con viviendas, ii) Dotar de equipamiento a algún sector rural, iii) Habilitar un balneario o campamento turístico o iv) Construir conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 Unidades de Fomento, que cuenten con los requisitos para obtener un subsidio del Estado.

MINVU, quien emitirá un informe⁴⁰ señalando el grado de urbanización que deberá tener esa división predial, conforme a lo que establezca la OGUC⁴¹ y ii) del SAG, cuando se requiere de IFC a fin de ejecutar proyectos de construcción ajenos a la agricultura.

En el caso de construcciones fuera de los límites urbanos (inciso 4° del artículo 55 de la LGUC) deberán ser informadas favorablemente por la SEREMI MINVU y el SAG⁴², cuando se requiere de IFC a fin de ejecutar proyectos de construcción ajenos a la agricultura.

El proceso de evaluación de impacto ambiental concluye con una RCA dictada por la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del SEA, según corresponda⁴³.

Si la RCA es favorable certificará que se da cumplimiento a los requisitos ambientales del PAS. En tal caso, el OAECA correspondiente, no podrá denegar

⁴⁰ El **artículo 2.1.10** de la OGUC señala que el informe favorable evacuado por la SEREMI MINVU para los casos de subdivisiones y urbanizaciones del artículo 55 de la LGUC deberá considerar grados mínimos de urbanización, cuales son agua potable, electricidad, pavimentación, alcantarillado, evacuación de aguas lluvias y pavimentación, reiterando, pero dotando a su vez de contenido a las mismas exigencias establecidas en el artículo 134 de la LGUC.

⁴¹ Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 55 inciso 3.**

⁴² Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 55 i nciso 4.**

⁴³ Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **Página 21.**

el permiso en razón de los referidos requisitos, ni imponer nuevas condiciones o exigencias de carácter ambiental que no sean las establecidas en la RCA⁴⁴.

Por su parte, si la RCA es desfavorable, los OAECA correspondientes están obligados a denegar el permiso, en razón de los requisitos ambientales, aunque se satisfagan los demás requisitos, y en tanto no se le notifique de un pronunciamiento ambiental en contrario⁴⁵.

4. Sanción y nulidad en caso de incumplimiento del DL 3516.

Quienes efectúen subdivisiones, urbanizaciones y construcciones en el área rural infringiendo lo dispuesto en el DL 3516, aún bajo la forma de comunidades, condominios, arrendamientos o cualquier otro acto cuyo resultado sea la destinación a fines urbanos o habitacionales, serán sancionados con una multa a beneficio fiscal, equivalente al 200% del avalúo del predio dividido, vigente al momento de pagarse la multa. En caso de reincidencia, la multa se duplicará⁴⁶.

Por su parte, los actos y contratos otorgados o celebrados en contravención a lo dispuesto en el DL 3516 serán absolutamente nulos⁴⁷. El

⁴⁴ Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **Página 21.**

⁴⁵ Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos. **Página 21.**

⁴⁶ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 2.**

⁴⁷ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 3 inciso 1.**

Consejo de Defensa del Estado, a requerimiento de la SEREMI MINVU, del SAG o la Municipalidad respectiva, ejercerá las acciones de nulidad que fueren provenientes⁴⁸.

5. Fiscalización y protección del área rural.

La fiscalización y protección del área rural, es prueba de la dispersión normativa y organizacional existente, puesto que está regulada en diferentes leyes y entregada a distintos órganos competentes en materia territorial, urbanística y ambiental, según se pasa a exponer:

La fiscalización del cumplimiento de lo dispuesto en el DL 3516 corresponde a las SEREMI MINVU, a los SAG y a las Municipalidades⁴⁹.

La SEREMI MINVU tendrá la función de cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la Planificación urbana intercomunal⁵⁰.

Al SAG le corresponde la aplicación y fiscalización del cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre defensa del suelo y su uso agrícola⁵¹.

⁴⁸ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 3 inciso 3.**

⁴⁹ Decreto Ley N° 3516, de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. **Artículo 3 inciso 2.**

⁵⁰ Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 55 inciso 2.**

⁵¹ Ley N° 18755, de 1989. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero. **Artículo 3, letra k).**

A las Municipalidades, a través de la DOM, le corresponderá fiscalizar las obras de edificación y de urbanización que se ejecuten dentro de la comuna, como asimismo el destino que se dé a los edificios⁵².

Por último, la LBGMA velará porque el uso del suelo se haga en forma racional, a fin de evitar su pérdida y degradación⁵³.

⁵² Decreto N° 47, de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 142 inciso 1.**

⁵³ Ley N° 19.300, de 1994. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. **Artículo 39.**

VII. LAS ÁREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA, COMO ÁREA COLOCADA BAJO PROTECCIÓN OFICIAL.

La expresión “áreas colocadas bajo protección oficial” contenida en el artículo 10, letra p) de la LBGMA y en el artículo 3, letra p) del RSEIA, no está definida por dichos cuerpos normativos.

Sin embargo, de conformidad a lo señalado en el Oficio Instructivo N° 130844 de 2013 del SEIA, el mismo concepto permite identificar los elementos que lo definen, a saber: i) Área: debe tratarse de un espacio geográfico delimitado. Idealmente, dicha limitación deberá encontrarse georreferenciada y constar en el acto formal declaratorio del área. Ello otorga claridad respecto de la localización y los límites del área y, en consecuencia, permite conocer su perímetro y dimensión espacial. ii) Declaración oficial: debe existir un acto formal emanado de autoridades competente al efecto, en virtud del cual se somete determinada área a un régimen de protección y iii) Objeto de protección: la declaración respectiva debe responder, directa o indirectamente, a un objetivo de protección ambiental⁵⁴.

⁵⁴ **Oficio Instructivo N° 130844 de 2013.** Director Ejecutivo del SEIA. 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. **Página 3.**

A través de dictámenes de la CGR se ha ido determinando que las APE son áreas colocadas bajo protección oficial⁵⁵, y que, por consiguiente, le son aplicables las siguientes materias contenidas en la LBGMA y el RSEIA.

1. Ingreso al SEIA de proyectos o actividades ejecutados en áreas colocadas bajo protección oficial.

La LBGMA y el RSEIA señalan un listado de proyectos o actividades, que son susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, y que por consiguiente deberán someterse al SEIA⁵⁶.

Para efectos de la materia en estudio es importante destacar la letra p) de los artículos 10 y 3 respectivamente de ambas normas, que señalan: Ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas, humedales urbanos o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita.

⁵⁵ En el Capítulo VIII se analizan los dictámenes que ha ido determinando que las APE son áreas colocadas bajo protección oficial.

⁵⁶ Ley N° 19.300, de 1994. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. **Artículos 10, letras a) a la s)** y Decreto N° 40, de 2013. Ministerio del Medio Ambiente. Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. **Artículos 3, letras a) a la s).**

2. Recepción definitiva de la DOM de proyectos o actividades del artículo 10 de la LBGMA o artículo 3 del RSEIA.

Las DOM no podrán otorgar la recepción definitiva si los proyectos o actividades a los que se refiere el artículo 10 de la LBGMA o artículo 3 del RSEIA no acreditan haber obtenido una RCA favorable⁵⁷.

⁵⁷ Ley N° 19.300, de 1994. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. **Artículo 25 bis** y Decreto N° 40, de 2013. Ministerio del Medio Ambiente. Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. **Artículo 72.**

VIII. DICTAMENES APLICABLES A LAS ÁREAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA.

Las deficiencias y/o incongruencias existentes en la regulación de las APE se han ido subsanando a través de dictámenes emitidos por la CGR en las siguientes materias:

1. La jurisdicción y el ámbito de aplicación tanto de un PRMS, como del artículo 55 de la LGUC para las autorizaciones en el sector rural.

Este conflicto surgió a propósito de la Circular Ord. N° 51 (DDU 121), de 2003, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que señaló en su parte medular, que cuando exista un área rural regulada por el respectivo IPT, los permisos de edificación y urbanización, sólo se otorgarán de acuerdo a lo establecido en el artículo 116 de la LGUC⁵⁸, esto es, que sólo requerirán autorización de la DOM. Lo anterior no sería aplicable cuando el área rural regulada por el respectivo IPT establezca expresamente que su desarrollo está sujeto a la aplicación del artículo 55 de la LGUC, o cuando habiéndose incorporado en su área de planificación, no se fijan normas al efecto. Esta circular fue objeto de invalidación, puesto que interpretó tres aspectos esenciales en

⁵⁸ DFL N° 458 de 1976. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Ley General de Urbanismo y Construcciones. **Artículo 116.** La construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requerirán permiso de la Dirección de Obras Municipales, a petición del propietario, con las excepciones que señale la Ordenanza General.

dicha materia, como son la esfera de competencia del Director de Obras Municipales, la jurisdicción y el ámbito de aplicación tanto de un Plan Regulador Intercomunal, como del artículo 55 de la LGUC para las autorizaciones en el sector rural, desatendiendo las atribuciones y procedimientos que se establecen en este último precepto, pues hace prevalecer las reglas de la planificación intercomunal, que se aprueban por simple resolución administrativa, en contraposición al mandato legal expreso.

Mediante el Dictamen N° 018447N04 de 2004, la CGR determinó la jurisdicción y el ámbito de aplicación tanto de un PRMS, como del artículo 55 de la LGUC para las autorizaciones en el sector rural y estableció que la distinción efectuada en la Instrucción de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, ya singularizada, carece de sustento legal, toda vez que no corresponde a un instrumento de inferior jerarquía normativa, como es una resolución aprobatoria de un Plan Regulador Intercomunal, sustraer un área que ha sido objeto de especial regulación por parte del legislador, desconociendo los procedimientos establecidos por éste, y haciendo prevalecer ilegítimamente un instrumento en contraposición a norma legal expresa⁵⁹.

⁵⁹ El **Dictamen N° 018447N04 de 2004**, la CGR señala que: La interpretación contenida en la parte ya singularizada de la circular Ord. N° 51, al apartarse de la ley, carece de todo sustento jurídico, al sustraer del ámbito de aplicación del artículo 55 de la Ley General aquellas zonas rurales que sean reguladas por el respectivo instrumento de planificación territorial, suprimiendo los procedimientos y autorizaciones que dicho precepto contempla.

La consecuencia de este Dictamen dice relación a que las zonas de carácter rural, pueden ser susceptibles de regulación a nivel de planificación intercomunal, tal como lo señala el artículo 2.1.7 de la OGUC, y que corresponden en primer lugar a la definición de los límites de extensión urbana que permitirán diferenciar el área urbana de la rural, y en segundo lugar, a la calificación de áreas de riesgo o de protección ambiental de recursos de valor natural que sobre ellas puede válidamente establecer el mencionado instrumento de planificación, y que orientará el desarrollo físico de las áreas rurales a que alude el artículo 55 de la LGUC. Ahora bien, si en un IPT se regulan las áreas rurales con fines distintos a los explicitados en la LBGU, y que importen agregar nuevos usos de suelo a los indicados en ella, infringe dicha norma y, consecuentemente, torna inválidas las disposiciones en la medida que dispongan reglas diferentes a las de la ley, no así si sólo las complementa.

2. Edificaciones efectuadas en una APE.

A propósito de edificaciones, consistentes en viviendas de lujo y gran envergadura y caballerizas ubicadas sobre la cota 900, fuera del límite urbano comunal y en un APE, la CGR mediante el Dictamen N° 20311 de 2011, estableció que las edificaciones que se emplazasen fuera del límite urbano, específicamente en una APE, deberán ceñirse a las normas que precise en su

caso la SEREMI MINVU, además de corresponderle la tramitación de un EIA⁶⁰, realizado por el interesado, evaluado e informado favorablemente por los organismos que corresponda. Así también deberán ceñirse a las disposiciones del artículo 55 de la referida LGUC, aun cuando dicha área se encuentre regulada por el referido instrumento de planificación territorial (aplica criterio contenido en los dictámenes números 26.901, de 2009 y 18.447, de 2004).

3. Construcciones efectuadas sin permiso de edificación en una APE.

Respecto a construcciones efectuadas sin permiso de edificación en una APE, se ha cuestionado la procedencia de regularizar el incumplimiento de los requisitos contemplados artículo 55 de la LGUC, por cuanto las exigencias que prevé tal norma, tales como las autorizaciones sectoriales a cargo de las SEREMI MINVU y MINAGRI, el SEIA y la DOM, constituyen un mecanismo de control preventivo, esto es, anterior a la materialización de las obras, y no una potestad regulatoria posterior. En ese sentido, la CGR señaló en el Dictamen N° 12274 de 2012, que efectivamente todos los requerimientos que el precepto citado contempla fueron concebidos por el legislador como condiciones previas a la apertura de calles, subdivisiones o construcciones regladas en él. No obstante,

⁶⁰ Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago. **Artículo 8.3.1.1. inciso 6.** La aprobación de proyectos en una APE 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

una vez constatada la transgresión a la norma aludida, surge para las autoridades edilicias el deber de instar por la reparación de tal anomalía, acorde a las competencias de que se encuentran investidas, y de ejercer sus facultades sancionatorias si fuere procedente⁶¹.

4. Alcance de la expresión áreas colocadas bajo protección oficial.

La CGR a través del tiempo ha ido determinando el alcance de la expresión áreas colocadas bajo protección oficial, respecto de las cuales se desprenden los siguientes elementos: i) Las áreas colocadas bajo protección oficial, no aluden solamente a zonas de protección de recursos de valor natural, sino que a todas aquellas zonas que estén colocadas bajo protección oficial⁶²; ii) Las áreas colocadas bajo protección oficial, requieren de un acto formal de la autoridad competente, en el cual se declara la voluntad de sujetar un bien o una zona determinada a un régimen jurídico de protección ambiental previsto en el ordenamiento⁶³ y iii) Las áreas colocadas bajo protección oficial deben estar

⁶¹ El **Dictamen N° 12274 de 2012**, la CGR señala que: En armonía con lo anterior, conforme se expresa en el dictamen N° 2.797, de 2009, el inciso segundo del artículo 133 de la LGUC, al referirse a las obras ejecutadas sin previo permiso de construcción, señala, en lo que interesa, que, si el infractor no regularizase su situación, el Director de Obras formulará, en cualquier tiempo, la correspondiente denuncia ante el Juez de Policía Local.

⁶² En el **Dictamen N° 004000N16** de 2016, la CGR señala que el hecho que el artículo 10, letra p) de LBGMA, aluda únicamente a zonas de protección de recursos de valor natural, no implica, por sí sola, que el intérprete deba restringir solo a esas zonas el alcance de las expresiones amplias que se consignan al final del mismo al referirse a obras, programas o actividades que se ejecuten en "cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial".

⁶³ En el **Dictamen N° 059686N16** de 2016 la CGR señaló que para que se esté en presencia de un área colocada bajo protección oficial se requiere que el Estado chileno dicte, a través del órgano competente, el acto formal que, en conformidad a la preceptiva nacional, resulte

sujetas a un régimen jurídico de protección ambiental previsto en el ordenamiento. La legislación ambiental no se encuentra restringida a la LBGMA y su reglamento, sino que comprende todas aquellas normas que por su naturaleza y alcance son de contenido ambiental⁶⁴.

Asimismo, el Oficio Instructivo N° 130844 de 2013 del SEIA contiene otro elemento de las áreas colocadas bajo protección oficial, correspondiente a que dicha área debe tratarse de un espacio geográfico delimitado⁶⁵.

De los elementos de las áreas colocadas bajo protección oficial señalados precedentemente, se concluye que las APE son áreas colocadas bajo protección oficial, según se pasa a detallar:

i) Las APE son zonas de protección de recursos de valor natural, zonas que estén colocadas bajo protección oficial y están geográficamente delimitadas⁶⁶,

procedente para sujetar al bien o zona de que se trate al estatuto jurídico de protección ambiental pertinente. Criterio refrendado en el **Dictamen N° E39766N20 de 2020** de la CGR y por el **Oficio Instructivo N° 130844 de 2013 del SEIA** que señala que debe existir una declaración oficial, esto es que debe existir un acto formal emanado de autoridades competente al efecto, en virtud del cual se somete determinada área a un régimen de protección.

⁶⁴ En el **Dictamen N° 029433N98** de 1998, la CGR señala que las expresiones relativas a la "legislación ambiental" no se limitan en su alcance exclusivamente a la LBGMA y su reglamento, sino que aluden a todas aquellas que, incidiendo en el proyecto de que se trate, se relacionen con el medio ambiente y estén vigentes. Criterio refrendado por el **Dictamen N° 004000N16** de 2016 en lo relativo a los IPT que al regular las áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural, se le considera una norma de carácter ambiental y por el **Oficio Instructivo N° 130844 de 2013 del SEIA** que señala que la declaración respectiva debe responder, directa o indirectamente, a un objetivo de protección ambiental.

⁶⁵ **Oficio Instructivo N° 130844 de 2013**. Director Ejecutivo del SEIA. 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. **Página 3**.

⁶⁶ En el **Oficio Instructivo N° 202099102647 de 2020 del SEIA** se instruyó a los funcionarios de la Dirección Ejecutiva y Direcciones Regionales del SEA, considerar como áreas colocadas bajo protección oficial para los efectos de la letra p) del artículo 10 de la LBGMA a las áreas de

verificándose el primer elemento de las áreas colocadas bajo protección oficial, respecto del área; ii) Las APE están reguladas por el PRMS que es dictado por la SEREMI MINVU, por lo que existe un acto formal de la autoridad competente y iii) Las APE están reguladas por el PRMS que es un IPT con contenido ambiental⁶⁷, puesto que reconoce o define áreas de protección de recursos de valor natural, dictadas con sujeción a la OGUC.

Sin perjuicio de lo anterior, el Dictamen N° E39766N20 de 2020 de la CGR es el más actual y relevante en materia de las APE, puesto que vislumbra los siguientes efectos: i) Las APE constituyen áreas de protección oficial⁶⁸, ii) Los proyectos que se han iniciado con anterioridad a la entrada en vigencia de este

protección de valor natural, dictadas con sujeción a la OGUC, dentro de las cuales se encuentran las APE. Su delimitación geográfica está contenida en el PRMS.

⁶⁷ El **Dictamen N° 004000N16** de 2016 señala que las normas de los IPT que reconocen o definen áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural, son normas de carácter ambiental.

⁶⁸ **Dictamen N° E39766N20 de 2020 de la CGR**, página 5: “En este orden de consideraciones, el PRMS, encontrándose habilitado a la sazón, definió áreas de protección de valor natural bajo la denominación de “áreas de preservación ecológica”, las que, por consiguiente, constituyen áreas colocadas bajo protección oficial para los efectos de lo previsto en la letra p) del artículo 10 de la ley N° 19.300, como lo indicó el citado oficio N° 16.557, de 2019, de la Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, interpretación que deberán respetar e incorporar en sus actuaciones tanto él SEA como la SMA”.

dictamen no estaban eludiendo el SEIA⁶⁹, iii) Temporalidad⁷⁰ y iv) Proyectos que deben someterse al SEIA⁷¹.

⁶⁹ **Dictamen N° E39766N20 de 2020 de la CGR**, página 5: “Al efecto, corresponde entender que tales situaciones se han producido con el inicio de la ejecución del respectivo proyecto, al amparo de las autorizaciones que jurídicamente resulten procedentes, y de lo declarado por la autoridad competente en cuanto a que el emplazamiento de proyectos en áreas de preservación ecológica definidas por el PRMS no constituía una causal de ingreso al SEIA”.

⁷⁰ **Dictamen N° E39766N20 de 2020 de la CGR**, página 5: “De este modo la aplicación del criterio contenido en el presente no afectará a aquellos proyectos o actividades que, debidamente aprobados y emplazándose en un área de protección de valor natural definida en un instrumento de planificación territorial, han comenzado a ejecutarse sin someterse al SEIA, por entender que, conforme al criterio sustentado por la autoridad competente, no se encontraban en la obligación de ingresar a ese sistema en razón de esa ubicación”.

⁷¹ **Dictamen N° E39766N20 de 2020 de la CGR**, página 6: “Así, no todo proyecto o actividad que se pretende ejecutar en un área que se encuentra bajo protección oficial debe necesariamente ser sometido al SEIA, sino solo aquellos que resulten relevantes desde el punto de vista del impacto ambiental que son susceptibles de provocar. Ello, en todo caso, es sin perjuicio de la concurrencia de otras causales que hagan procedente el ingreso de un proyecto al SEIA”. Lo anterior, ya estaba consagrado en el **Dictamen N° 048164N16 de 2016** de la CGR señala que la sola circunstancia de que un proyecto se desarrolle en una de las áreas previstas en el referido literal p) no basta para sostener que aquel obligatoriamente debe ingresar al SEIA, pues el artículo 10 de la LBGMA exige, además, que se trate de proyectos o actividades “susceptibles de causar impacto ambiental”

IX. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA REGULACIÓN DE LAS APE.

De las normas y dictámenes analizados se desprenden las siguientes conclusiones:

1. Las APE tienen una triple naturaleza jurídica, puesto que son consideradas por nuestra legislación, simultáneamente como áreas de valor natural, áreas rurales y áreas colocadas bajo protección oficial. A partir de esta triple naturaleza, han surgido distintas regulaciones que muchas veces se contraponen y que se han tratado de aclarar mediante dictámenes.

1.1. Existe conflicto en su regulación respecto a la jerarquía y jurisdicción de sus normas. La regulación expresa de las APE está efectuada en el PRMS, que no tiene rango legal, puesto que es un IPT, que equivale a un acto administrativo y tiene inferior jerarquía normativa respecto a una ley, por lo que no puede desconocer las exigencias señaladas en el artículo 55 de la LGUC para las autorizaciones en el sector rural, ni las exigencias señaladas en el LBGMA y el RSEIA que considera a las APE como áreas colocadas bajo protección oficial. El Dictamen N° 018447N04 de 2004 de la CGR contribuyó a determinar la jurisdicción y el ámbito de aplicación tanto del artículo 55 de la LGUC, como del PRMS.

1.2. Respecto al uso de suelo permitido en las APE existe discordancia. Por un lado, el PRMS señala que su uso permitido es equipamiento de Área

Verde, Cultura, Científico, Educativo e Investigaciones Agropecuarias, mientras que las leyes que regulan el área rural establecen que su uso de suelo permitido es la Actividad agrícola, ganadera o forestal; debiendo prevalecer el uso de suelo permitido en el PRMS que es mucho más restrictivo, en atención a la importancia ambiental de las APE⁷².

1.3. En materia de subdivisiones prediales de las APE, también existe incongruencia. Por un lado, el PRMS no permite las subdivisiones en las APE. Sin embargo, para la aprobación municipal de proyectos de subdivisiones en las Áreas de Valor Natural, dentro de las cuales se encuentran las APE, se requerirá previamente de un informe favorable de la SEREMI MINAGRI para poder subdividir. Por otro lado, el artículo 55 de LGUC permite subdividir si los lotes resultantes son iguales o superiores a los 5.000 metros cuadrados, previa autorización del SAG y quedan afectados por la prohibición de cambiar el uso de suelo. La regla general es que se prohíbe la subdivisión en predios rurales que den origen a lotes de una superficie inferior a 5.000 metros cuadrados, salvo que se trate de las actividades especiales señaladas en la norma, las que deberán ser autorizadas por la SEREMI MINAGRI previo informe favorable de la SEREMI MINVU.

⁷² Tal como se señaló en el Capítulo IV, es importante proteger a las APE y mantenerlas en su estado natural, sin alteraciones, puesto que estas áreas contribuyen para el abastecimiento de agua de la región, está compuesta por flora y fauna nativa y además tiene un invaluable valor paisajístico.

1.4. En cuanto a las construcciones, también existe discordancia. El PRMS no dice nada respecto a las APE. Sin embargo, las construcciones y edificaciones ajenas al destino definido para cualquier territorio del Área Restringida o Excluida al Desarrollo Urbano, dentro de las cuales se encuentran las APE, requerirán de la autorización de la SEREMI MINVU, previo informe favorable de la SEREMI MINAGRI. Por su parte, el artículo 55 de LGUC señala que la regla general es que se prohíben las construcciones en predios rurales que den origen a lotes de una superficie inferior a 5.000 metros cuadrados, salvo que se trate de las actividades señaladas en la norma, que cuenten con los requisitos para obtener un subsidio del Estado, las que deberán ser informadas favorablemente por la SEREMI MINVU y el SAG. Mediante el Dictamen N° 20311 de 2011, se estableció que las edificaciones que se emplazasen en una APE, deberán ceñirse a las normas que precise en su caso la SEREMI MINVU.

1.5. Respecto al ingreso al SEIA de los proyectos emplazados en una APE también existe discordancia. El PRMS señala que la aprobación de proyectos quedará condicionada en todos los casos a la presentación de un EIA, realizado por el interesado, evaluado e informado favorablemente por los organismos que corresponda. Por otro lado, el permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos, corresponde a un PAS Mixto, que debe ingresar a un proceso de evaluación de impacto ambiental. Por su parte, el Dictamen N° E39766N20 de 2020 de la CGR, por aplicación del artículo 10 letra p) de la LBGMA estableció que las APE constituyen áreas de protección

oficial y que los proyectos que se han iniciado con anterioridad a la entrada en vigencia de este dictamen no estaban eludiendo el SEIA, que no se aplicará el criterio de este dictamen a los proyectos aprobados y que han comenzado a ejecutarse sin someterse al SEIA y que sólo deben ser sometidos al SEIA los que eventualmente resulten relevantes desde el punto de vista ambiental.

2. La regulación de las APE y los dictámenes de la CGR no han sido suficientes para evitar el emplazamiento de construcciones en las APE. Actualmente existen proyectos inmobiliarios que se están desarrollando en APE, principalmente en las comunas de Colina y Lo Barnechea, los que han sido objeto de controversia y ha obligado a la SMA a solicitar un pronunciamiento de la CGR para definir si las APE se encuentran catalogadas como área colocada bajo protección oficial, con el objeto de determinar si dichos proyectos deben ingresar al SEIA, situación que fue definida y aclarada por la CGR en el Dictamen N° E39766N20 de 2020, que ya se analizó en el Capítulo precedente.

3. El Dictamen N° E39766N20 de 2020 no ha aclarado del todo la regulación de las APE. Parte del sector de la construcción estimó que el Dictamen N° E39766N20 de 2020 elevaba las exigencias a las inmobiliarias, señalando que ya no bastará sólo con el permiso de edificación para realizar las obras, sino que los proyectos inmobiliarios emplazados en una APE deberán ingresar al SEIA, estimando que dicha medida significará un costo adicional para los desarrolladores, considerando que las APE ocupan el 48% del territorio de la

Región Metropolitana⁷³. A contrario sensu, organizaciones ligadas a la protección del medio ambiente, han manifestado lo siguiente⁷⁴: i) Que lo señalado en el Dictamen N° E39766N20 de 2020 no es una nueva exigencia, puesto que sólo unos acotados proyectos que respetan la naturaleza, conforme al artículo 8.3.1.1 del PRMS, se pueden ejecutar sin subdivisiones prediales y contando con una RCA favorable del EIA respectivo; ii) Que, en las áreas de valor natural, que tienen protección oficial del Estado y que están definidas en los planes reguladores como rurales, nunca ha sido posible ejecutar condominios habitacionales ni viviendas aisladas, tal como está claramente ordenado en la LGUC, de tal forma que ese dictamen no significa un costo adicional para nadie. Excepcionalmente, el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, ha autorizado en tres casos determinados las construcciones de proyectos inmobiliarios de viviendas, pero para ello fue necesario modificar el PRMS; iii) Que las aprobaciones en APE son escasas, dado que éstas se consideran excluidas del desarrollo urbano en el propio PRMS. Dentro de las correctamente aprobadas por este mecanismo, cabe mencionar el Club de Golf Santa Martina en Lo Barnechea, el Templo Bahai y la Universidad Adolfo Ibáñez, ambos en Peñalolén y iv) Que nunca se ha admitido la construcción de viviendas en APE,

⁷³ Gutierrez V Marco. (14 de octubre de 2020). Desde ahora, los proyectos que se construyan en áreas de preservación ecológica, en su mayoría sobre la cota mil, entran al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. El Mercurio. <https://digital.elmercurio.com/2020/10/14/B/5R3S4OL3#zoom=page-width>

⁷⁴ Herman Patricio, presidente Fundación Defendamos la Ciudad. (6 de octubre de 2021). El Mercurio miente por razones comerciales. El Periodista. <https://www.elperiodista.cl/2020/11/el-mercurio-miente-por-razones-comerciales/>

puesto que, ello contraría los usos de suelo que establece el PRMS, en su artículo 8.3.1.1., pero sí se han edificado viviendas en esas zonas de valor natural sin los permisos respectivos y por ello el Consejo de Defensa del Estado (CDE) ha interpuesto las acciones judiciales de rigor y la Corte Suprema ha condenado a los infractores.

En síntesis, se estima que las normas aplicables a las APE al estar dispersas en IPT, normas sectoriales y normas ambientales no han sido efectivas para su protección y conservación, porque no miran a las APE como un todo, sino que las consideran de manera aislada como un área de valor natural, área rural y área colocada bajo protección oficial, por lo que cada vez que la CGR a través de sus dictámenes ha tratado de aclarar sus exigencias o reforzar su cumplimiento, también lo ha efectuado de manera aislada, lo que genera que surjan nuevas interpretaciones, prueba de ello es el Dictamen N° E39766N20 de 2020, último dictamen en la materia que estableció lo siguiente:

i) Las APE constituyen áreas de protección oficial. En este dictamen se consagra que las APE constituyen áreas colocadas bajo protección oficial para los efectos de lo previsto en el artículo 10 letra p) de la LBGMA, como lo indicó el oficio N° 16.557 de 2019 de la CGR de Santiago, interpretación que deberán respetar e incorporar en sus actuaciones tanto el SEA como la SMA.

Este es un aspecto muy importante de aclarar, puesto que el SEA en su Oficio instructivo N° 130.844 de 2013, como en otros oficios y resoluciones de pertinencia de ingreso al SEIA, no identificaba las áreas de protección de valor natural definidas por un IPT entre las “áreas colocadas bajo protección oficial” y entendía que las APE definidas en los IPT no correspondían a áreas colocadas bajo protección oficial para efectos de lo dispuesto en el artículo 10 letra p) de la LBGMA, por lo que la CGR ordenó al SEA adecuar el Oficio instructivo N° 130.844 de 2013 en los términos antes expuestos por la CGR⁷⁵.

ii) Los proyectos que se han iniciado con anterioridad a la entrada en vigencia de este dictamen no estaban eludiendo el SEIA. La CGR reconoció que aquellos proyectos ya emplazados, se amparaban en un ámbito de legitimidad respecto de la ejecución, y aquellos que estuviesen aprobados en conformidad a la ley no estaban en el marco de la elusión, y en consecuencia no debían evaluarse. Si bien es cierto, la CGR cambia el criterio, pero reconoce la buena fe, la confianza legítima, y en consecuencia consagra que dichos proyectos no estaban en elusión respecto al SEIA.

En este punto, la CGR en la búsqueda de aclarar lo señalado en las guías del SEA y en sus consultas de pertinencia que señalaban que las APE no debían ingresar al SEA por no corresponder a un área bajo protección oficial, no consideró lo señalado en el artículo 8.3.1.1. inciso 6 del PRMS que señala: “La

⁷⁵ Esta adecuación se realizó en el **Oficio Instructivo N° 202099102647**, de 2020 del SEIA.

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”, siendo necesario que la CGR se hubiese pronunciado sobre este artículo del PRMS, puesto que establece la obligatoriedad de ingreso al SEIA de todos los proyectos ubicados en una APE y además señala que debe ser mediante un EIA, por lo que se mantiene vigente la discordancia de este artículo con el Dictamen N° E39766N20 de 2020.

La CGR al emitir el Dictamen N° E39766N20 de 2020 tampoco consideró que las APE tienen el carácter de área rural, por lo que si se quiere efectuar un proyecto para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos, requerirá de un PAS Mixto, que debe ingresar a un proceso de evaluación de impacto ambiental.

iii) Temporalidad. La CGR señala que no se aplicará el criterio de este dictamen, esto es que las APE constituyen áreas colocadas bajo protección oficial, a los proyectos aprobados y que han comenzado a ejecutarse sin someterse al SEIA. En este aspecto es importante definir ¿Qué se entiende por proyectos aprobados? y ¿Qué se entiende por proyectos que han comenzado a ejecutarse?.

La CGR no aclaró qué entidad debe aprobar los proyectos, ni señaló qué se entiende por proyectos que han comenzado a ejecutarse. ¿Se podría

interpretar que no requerirán ingresar al SEA proyectos que por haber comenzado a ejecutarse no cuenten con autorización de los OAECA?.

iv) Proyectos que deben someterse al SEIA. Los proyectos se deben estudiar caso a caso, puesto que sólo deben ser sometidos al SEIA los que eventualmente resulten relevantes desde el punto de vista ambiental.

Si nos apegamos estrictamente a lo señalado por el PRMS los únicos proyectos que se pueden autorizar ejecutar en una APE son aquellos que tienen como destino el equipamiento de Área Verde, Cultura, Científico, Educativo e Investigaciones Agropecuarias, que en el caso que se trate de una subdivisión requerirá previamente de un informe favorable de la SEREMI MINAGRI para poder subdividir y en el caso de construcciones requerirán de la autorización de la SEREMI MINVU, previo informe favorable de la SEREMI MINAGRI y en todos los casos requerirá de un EIA, realizado por el interesado, evaluado e informado favorablemente por los OAECA.

A partir de los cuatro elementos centrales analizados del dictamen, se desprende que los dictámenes no son vinculantes para los particulares, por lo que no es el medio efectivo para buscar el cumplimiento de una norma y que los proyectos inmobiliarios que dieron motivo a este dictamen y cualquier proyecto inmobiliario no encaja con el destino señalado en el PRMS.

Por tanto, se estima que ni la regulación actual de las APE ni los dictámenes de la CGR cumplen con el objetivo de las APE señalado en su definición, esto es, mantenerlas en estado natural para asegurar y contribuir al equilibrio y calidad del medio ambiente, como asimismo preservar el patrimonio paisajístico.

X. PROPUESTA DE NUEVA LEY MARCO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Conforme a lo expuesto en el Capítulo anterior, modificar las normas existentes o dictar nuevos dictámenes en materia de APE, no contribuirá en mejorar su protección y conservación, que es el fin último de su regulación, en atención a la gran importancia ambiental que representa, desde el momento que se trata de un área que hay que mantener en estado natural, porque contribuye al equilibrio y calidad del medio ambiente, como asimismo preservar el patrimonio paisajístico.

En esta materia se requiere exceder el ámbito de las APE y en definitiva mejorar el ordenamiento territorial, que en Chile se ha tratado de modificar y mejorar, a través de la implementación de la Evaluación Ambiental Estratégica, en adelante EAE⁷⁶.

La Ley 20.417, promulgada en enero de 2010, que modificó la LBGMA, integra la Evaluación Ambiental Estratégica como un nuevo instrumento de gestión ambiental. A partir de entonces, el Ministerio del Medio Ambiente a través de su Oficina de Evaluación Ambiental, se ha enfocado en fortalecer las

⁷⁶ Artículo 2, ibes) LBGMA. Define la **Evaluación Ambiental Estratégica** como el procedimiento realizado por el Ministerio sectorial respectivo, para que se incorporen las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable, al proceso de formulación de las políticas y planes de carácter normativo general, que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, de manera que ellas sean integradas en la dictación de la política y plan respectiva, y sus modificaciones sustanciales

capacidades de la institucionalidad del país para incorporar criterios de sustentabilidad en políticas y planes e instrumentos de ordenamiento territorial; asesorando y capacitando a los distintos órganos de la administración del Estado responsables de llevar adelante el proceso de EAE, según corresponda (Ministerios, Servicios Públicos, Gobiernos Regionales y Municipios)⁷⁷.

El Artículo 7 bis de la LBGMA establece la aplicación de la EAE en dos niveles: uno facultativo, respecto de aquellas políticas y planes de carácter normativo general que la o el Presidente de la República decida, a proposición del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad; y otro obligatorio, correspondiente a Instrumentos de Planificación y Ordenamiento Territorial, tales como: Planes Reguladores Intercomunales, Planes Reguladores Comunes y Planes Seccionales, y Zonificaciones del Borde Costero, del territorio marítimo y el Manejo Integrado de Cuenca.

Ante la ausencia de una política nacional en materia ambiental, se estima que la EAE constituirá un importante instrumento que permitirá ir delineando una suerte de política ambiental específica en diversos ámbitos, especialmente en lo que dice relación con los instrumentos de incidencia territorial⁷⁸, dentro del cual

⁷⁷ **¿Qué es la Evaluación Ambiental Estratégica?** Ministerio del Medio Ambiente. <https://mma.gob.cl/evaluacion-ambiental-estrategica/eae-que-es-la-evaluacion-ambiental-estrategica/>

⁷⁸ Cordero Quinzacara Eduardo, abogado Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile y Vargas Delgado Iris, abogada, Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. (Diciembre de 2016). **Evaluación Ambiental Estratégica y Planificación Territorial**. Revista Chilena de Derecho Scielo. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372016000300011

se puede abordar de manera más clara y efectiva la protección y conservación de las APE, pero siempre haciendo presente que lo que se regule en la EAE guarde conformidad con las normas ambientales, sectoriales y dictámenes ya citados para evitar que exista nuevamente una dispersión y discordancia normativa, como se expresó en los capítulos precedentes.

Sin embargo, la EAE ha sido objeto de las siguientes críticas: ii) Se considera que el proceso de EAE es poco claro y tiene poca efectividad, puesto que el MMA se centra en una revisión a la metodología y no considera los problemas ambientales y los de planificación estratégicos, y iii) Por la importancia que tiene la incorporación del concepto sostenibilidad en el sistema territorial, integrando los aspectos ambientales, sociales y económicos, materia que tampoco había sido analizada, siendo uno de los principales objetivos de la EAE⁷⁹.

Por lo tanto, se estima que se requiere una reforma profunda del ordenamiento del territorio⁸⁰, esto es, que no sea regulado por un IPT, sino que por una nueva ley marco que lo regule de forma transversal y que converse con la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, puesto que el ordenamiento territorial y su relación con el cambio de uso de suelo (situación

⁷⁹Tesis Evaluación Ambiental Estratégica alcances, problemas y propuestas. Tesis presentada para optar al grado académico de Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Por: Karina Surhoff Rojas. **Página 82.**

⁸⁰ El ordenamiento territorial es la base para que la sociedad pueda expresar sus aspiraciones en un marco político - administrativo concertado (Gómez y Gómez, 2013)

que se produce cada vez que se construye en una APE con un fin distinto al permitido en el PRMS) se vincula en última instancia con el cuidado, conservación y protección de los ecosistemas nacionales.

XI. CONCLUSIONES.

En el transcurso de este trabajo se evidenció la triple naturaleza jurídica de las Áreas de Preservación Ecológica, como área de valor natural, área rural y área colocada bajo protección oficial, a partir del análisis efectuado a los cuerpos normativos aplicables a la materia, tales como el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, normas sectoriales, normas ambientales y dictámenes emitidos por la Contraloría General de la República en la materia.

También se demostró que al analizar comparativamente los cuerpos normativos y los dictámenes emitidos por la Contraloría General de la República no se ha logrado unificar las exigencias que se aplican a los proyectos que se emplacen en las Áreas de Preservación Ecológica, incluso existe aún confusión respecto del destino que se le puede dar a esta área, lo que repercute en diversas interpretaciones que le han dado entidades medioambientales, como el SEA y la SMA y que los privados se encuentren en una incerteza jurídica para efectuar su proyectos en dichas zonas, pero más preocupante aún es que la regulación actual no está contribuyendo a la protección y conservación de estas áreas.

Por lo anterior, se concluye que más modificaciones a las normas existentes o nuevos dictámenes de la Contraloría no darán solución a esta problemática, sino que es necesario mirar el ordenamiento territorial como un todo, a través de una nueva ley marco que converse con la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y exista un equilibrio real entre el

crecimiento ordenado y claro de la ciudad, sin olvidar que este crecimiento debe ser sostenible y resguardar las áreas de valor natural, sobre todo las Áreas de Preservación Ecológica que representan una superficie importante de la Región Metropolitana y que están compuestas por sectores esenciales para el abastecimiento de agua de la región, flora y fauna nativa que contribuyen a mantener un equilibrio medio ambiental, a paliar el cambio climático y también, no menos importante, a tener una paisaje amigable para vivir y contemplar.

XII. NORMAS LEGALES CITADAS.

Constitución Política de la Republica de 1980. Chile.

Decreto N° 40 de 2013. Ministerio del Medio Ambiente. Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Decreto N° 32 de 2015. Ministerio del Medio Ambiente. Aprueba Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica.

Decreto N° 47 de 1992. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Decreto Ley N° 3516 de 1980. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos.

DFL N° 458 de 1976. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Ley N° 10336 de 1952. Ministerio de Hacienda. Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

Ley N° 18755 de 1989. Ministerio de Agricultura. Establece Normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero.

Ley N° 19.300 de 1994. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Aprueba
Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

XIII. DICTÁMENES CITADOS.

Dictamen N° 029433N98 de 1998. Contraloría General de la República. Concepto y aplicación de la legislación ambiental.

Dictamen N° 018447N04 de 2004. Contraloría General de la República. Las zonas rurales, sin perder su carácter de tales, pueden ser reguladas a nivel planificación intercomunal.

Dictamen N° 026901N09 de 2009. Contraloría General de la República. Se refiere a las edificaciones destinadas a deportes y a culto en área de preservación ecológica.

Dictamen N° 020311N11 de 2011. Contraloría General de la República. Exigencias para las construcciones ubicadas fuera del límite urbano y en una APE.

Dictamen N° 012274N12 de 2012. Contraloría General de la República. Posibilidad de regularización de cconstrucciones ubicadas fuera del límite urbano y en una APE.

Dictamen N° 004000N16 de 2016. Contraloría General de la República. Alcance de las Áreas colocadas bajo protección oficial, respecto de las áreas de valor patrimonial cultural.

Dictamen N° 048164N16 de 2016. Contraloría General de la República. Alcance de las Áreas colocadas bajo protección oficial, respecto de los humedales.

Dictamen N° 059686N16 de 2016. Contraloría General de la República. Alcance de las Áreas colocadas bajo protección oficial, respecto de los bienes situados en Chile incluidos en la Lista del patrimonio mundial.

Dictamen N° 021388N17 de 2017. Contraloría General de la República. Regulación del uso de suelo rural en conformidad a la Planificación Urbana Intercomunal.

Dictamen N° E39766N20 de 2020. Contraloría General de la República. APE definidas en IPT deben ser consideradas como Áreas colocadas bajo protección oficial.

XIV. OTRAS FUENTES CITADAS.

Guía Trámite PAS artículo 160 del Reglamento del SEIA. Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos.

Oficio Instructivo N° 130844 de 2013. Director Ejecutivo del SEIA. 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.

Oficio Instructivo N° 161081 de 2016. Director Ejecutivo del SEIA. Complementa el Oficio D.E. N° 130844, de 2013.

Oficio Instructivo N° 202099102647, de 2020. Director Ejecutivo del SEIA. Complementa el Oficio D.E. N° 161081, de 2016 y el Oficio D.E. N° 130844, de 2013.

Resolución N° 20, de 1994. Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo. Aprueba Plan Regulador Metropolitano de Santiago.

Estudio crítico de la potestad dictaminadora de la Contraloría General de la República, Tesis Magister Mención en Derecho Público, Universidad de Chile, Autor: Diego Borrás Infante.

Alfieri Natalia, abogada experta en Derecho Ambiental, Master UC Berkley PUC (25 de marzo de 2021). **La importancia de mantener inalteradas las Áreas de Preservación Ecológica de la Región Metropolitana.** País Circular. <https://www.paiscircular.cl/opinion/la-importancia-de-mantener-inalteradas-las-areas-de-preservacion-ecologica-de-la-region-metropolitana/#:~:text=Las%20%C3%81reas%20de%20Preservaci%C3%B3n%20Ecol%C3%B3gica%20de%20la%20Regi%C3%B3n%20Metropolitana%20corresponden,la%20preservaci%C3%B3n%20del%20patrimonio%20ambiental.>

Arquitecto SpA. (2018). **Instrumentos de Planificación Territorial ¿Qué son?** Scsarquitecto.cl. <https://scsarquitecto.cl/instrumentos-planificacion-territorial-que-son/>

Gutierrez V Marco. (14 de octubre de 2020). **Desde ahora, los proyectos que se construyan en áreas de preservación ecológica, en su mayoría sobre la cota mil, entran al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.** El Mercurio. <https://digital.elmercurio.com/2020/10/14/B/5R3S4OL3#zoom=page-width>

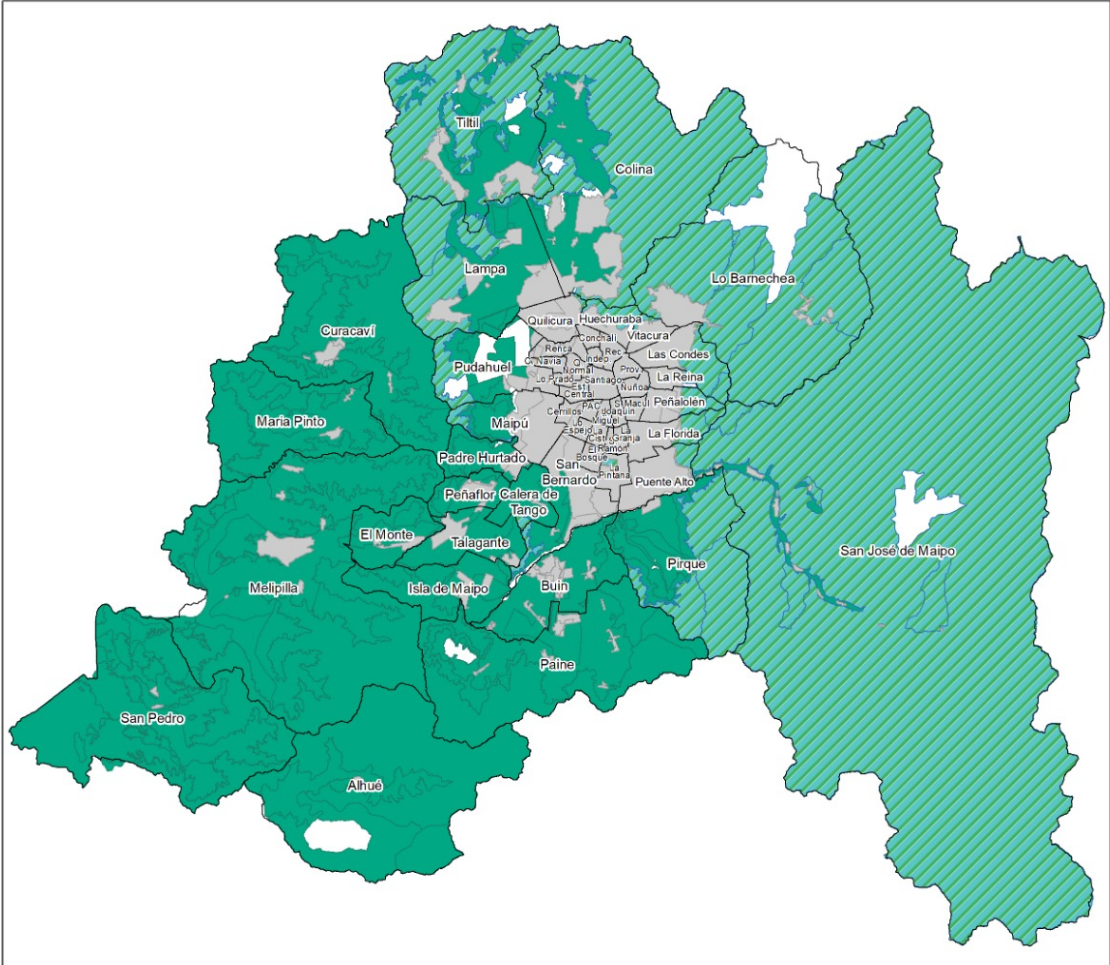
Herman Patricio, presidente Fundación Defendamos la Ciudad. (6 de octubre de 2021). **El Mercurio miente por razones comerciales.** El Periodista. <https://www.elperiodista.cl/2020/11/el-mercurio-miente-por-razones-comerciales/>

¿Qué es la Evaluación Ambiental Estratégica? Ministerio del Medio Ambiente.

<https://mma.gob.cl/evaluacion-ambiental-estrategica/eae-que-es-la-evaluacion-ambiental-estrategica/>

Cordero Quinzacara Eduardo, abogado Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile y Vargas Delgado Iris, abogada, Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. (Diciembre de 2016). **Evaluación Ambiental Estratégica y Planificación Territorial**. Revista Chilena de Derecho Scielo. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372016000300011

XV. ANEXO: MAPA ZONIFICADO DEL PRMS.



Zonas Plan Regulador Metropolitano de Santiago

Fecha actualización: 21-07-2015
 Fuente: Ministerio de Vivienda y Urbanismo
 Información vectorial extraída de IDE Chile

Zonas	Superficie
Urbana	1.258,2 Km ²
Rural	13.719,2 Km ²
Preservación ecológica	7.372,4 Km ²
Límites comunales	