

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS:	2
I. Antecedentes de la reclamación	2
II. Del proceso de reclamación judicial	8
CONSIDERANDO:	11
I. Controversia N° 1: Eventual decaimiento del procedimiento administrativo sancionador	14
II. Controversia N° 2: Eventual transgresión a principios jurídicos	25
2.1 Respecto del principio de tipicidad	25
2.2 Respecto del principio de coordinación	29
III. Controversia N° 3: Cuestionamientos a la unidad de proyecto	44
IV. Controversia N° 4: Eventual errónea acreditación del elemento volitivo	59
V. Controversia N° 5: Cuestionamientos al subproyecto "Seguridad y Confinamiento" asociados al SEIA	66
5.1 Respecto de requerir ingreso al SEIA del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento'	66
5.2 Respecto de la concurrencia de impactos del artículo 11 de la Ley N° 19.300	72
a) Efectos del literal a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300	78
b) Efectos del literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300	81
VI. Apartado final: Conclusión	84
SE RESUELVE:	85



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Santiago, once de febrero de dos mil veinticinco.

VISTOS:

El 16 de mayo de 2022, el abogado Javier Vergara Fisher en representación de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado ('la reclamante' o 'EFE') interpuso una reclamación del artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales ('Ley N° 20.600'), en relación con el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ('LOSMA'), en contra de la Resolución Exenta N° 624, de 26 de abril de 2022, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente ('SMA' o 'la reclamada'), que rechazó el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución Exenta N° 894, de 21 de abril de 2021 ('Resolución Exenta N° 894/2021' o 'resolución sancionatoria'), mediante la cual la SMA impuso a EFE una multa de 445 Unidades Tributarias Anuales ('UTA'), por superar el nivel de presión sonora, y una multa de 1.071 UTA por fraccionar el proyecto "Rancagua Express".

La reclamación fue admitida a trámite el 30 de mayo de 2022, asignándosele el Rol R N° 346-2022.

I. Antecedentes de la reclamación

El 5 de septiembre de 2012, EFE ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ('SEIA') la Declaración de Impacto Ambiental ('DIA') del proyecto "Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo: Santiago - Rancagua" ('proyecto Mejoramiento Integral'). Dicho proyecto, de carácter interregional (Región Metropolitana de Santiago y Región del Libertador Bernardo O'Higgins), forma parte de un plan maestro desarrollado por EFE que busca potenciar el sistema ferroviario para el transporte de carga y de pasajeros, entre otros, contemplando para tales efectos siete iniciativas de modernización ferroviaria.

Una de estas iniciativas es el proyecto 'Rancagua Express', que contempla tres subproyectos, a saber: 'Mejoramiento Integral', 'Seguridad y Confinamiento' y 'Renovación Flota Material Rodante'. De estos tres subproyectos, el evaluado ambientalmente fue el



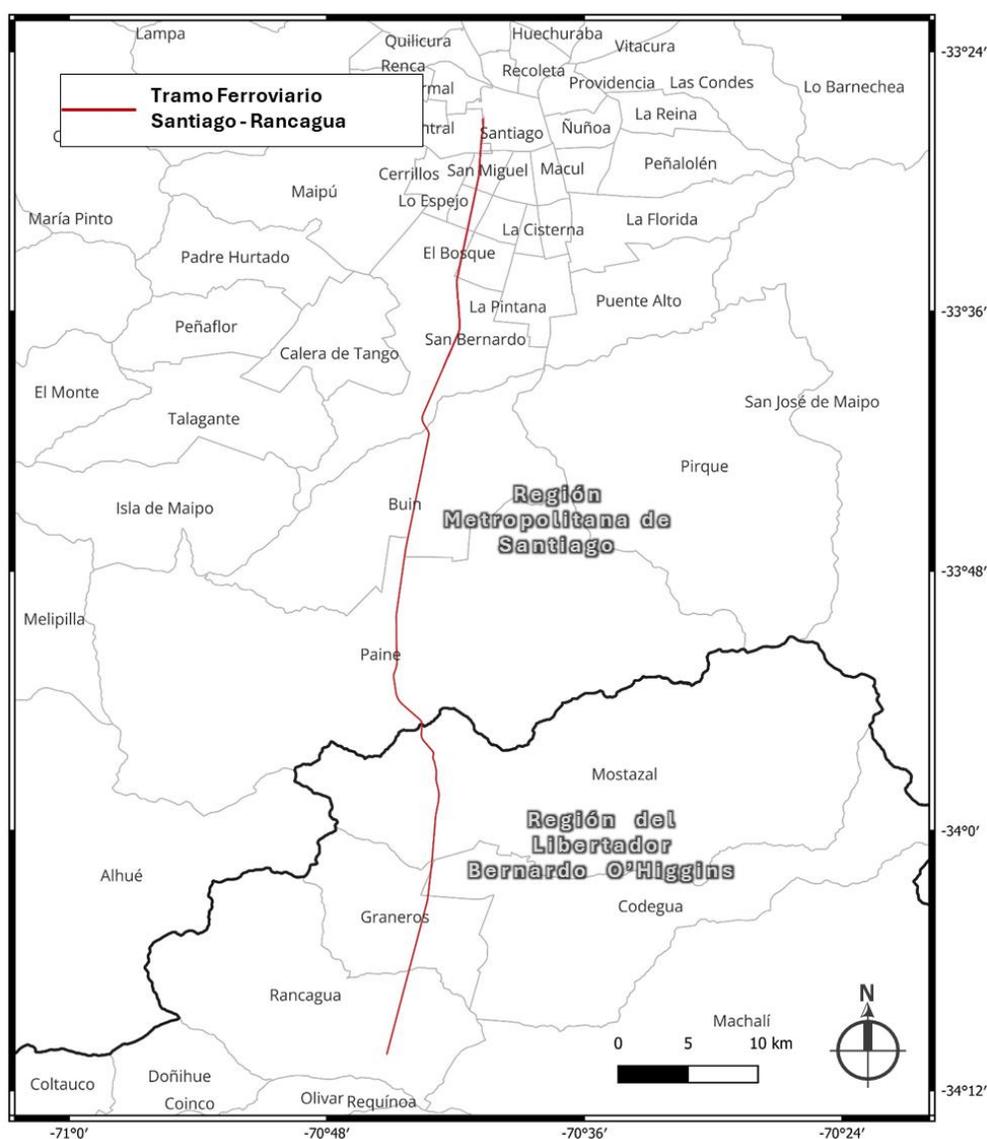
3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

proyecto Mejoramiento Integral, cuyo objetivo es optimizar el servicio y aumentar la frecuencia de los trenes de pasajeros entre las ciudades de Santiago y Rancagua, incluyendo dos vías nuevas entre la Estación Central de Santiago y la estación de la localidad de Nos, construcción y reubicación de estaciones, mejoramiento de estaciones existentes, construcción de las Cocheras Nos para el estacionamiento de los trenes y una subestación eléctrica como obra nueva. La ubicación geográfica del proyecto Mejoramiento Integral se aprecia en la siguiente figura.

Figura N° 1: Ubicación del proyecto Mejoramiento Integral



Fuente: Elaboración propia generada en QGIS 3.16 con archivos geospaciales en formato kmz disponibles en el expediente de la causa y coberturas IDE comunal. Coordenadas Geográficas (Valores negativos en latitud indican ubicaciones al sur del ecuador, valores negativos en longitud indican ubicaciones al Oeste del meridiano de Greenwich).

El proyecto Mejoramiento Integral se desarrolla en la misma faja de vía existente que se extiende por doce comunas: Estación Central, Santiago, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, San Bernardo,



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El Bosque, Buin, Paine, San Francisco de Mostazal, Graneros, Codegua y Rancagua. El proyecto considera dos tramos de relevancia, a saber: tramo Santiago-Nos, que concentra la mayor cantidad de obras y presenta la mayor densidad poblacional contigua a la vía férrea, tráfico urbano e interurbano; y el tramo Nos-Rancagua, que presenta una menor densidad y de carácter interurbano y rural.

Durante la evaluación del proyecto Mejoramiento Integral se realizó un proceso de participación ciudadana ('PAC') conforme al artículo 30 bis de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente ('Ley N° 19.300'), a solicitud de organizaciones ciudadanas de la comuna de Pedro Aguirre Cerda. Tras un procedimiento de evaluación que contempló la presentación de tres Adendas, el proyecto fue aprobado mediante la Resolución Exenta N° 373, de 25 de abril de 2013, de la Dirección Ejecutiva del SEA ('RCA del proyecto' o 'RCA N° 373/2013').

En contra de la citada RCA se presentaron sendos recursos administrativos y solicitudes de invalidación ante la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental ('SEA'). Sobre la base de una eventual configuración del silencio administrativo que se tradujo en el rechazo de alguna de las reclamaciones administrativas y en la declaración de inadmisibilidad de las solicitudes de invalidación, se recurrió ante el Segundo Tribunal Ambiental quien, mediante sentencia de 18 de febrero de 2016, recaída en los autos Rol R N° 35-2014 (acumulada causa Rol N° 37-2014 y causa Rol N° 60-2014), decidió acoger las reclamaciones y dejar sin efecto la RCA N° 373/2013. Esta sentencia fue anulada por la Corte Suprema, mediante sentencia de 13 de septiembre de 2016, sin emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, contexto en el cual el proyecto Mejoramiento Integral finalizó su etapa de construcción e inició su operación en marzo de 2017.

El 19 de julio de 2013, la SMA recibió una denuncia presentada conjuntamente por los alcaldes de las comunas de Pedro Aguirre Cerda, El Bosque y Lo Espejo, indicando que EFE no habría ingresado adecuadamente al SEIA su proyecto Mejoramiento Integral, pues habría fraccionado, a sabiendas, su proyecto o actividad, con el propósito de eludir o variar el instrumento de ingreso de este.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 8 de abril de 2014, la SMA recibió una segunda denuncia presentada por un conjunto de vecinos de la comuna de El Bosque, representados por la Clínica de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, en contra de EFE por incumplimientos a la RCA N° 373/2013. Por último, el 19 de mayo de 2014, la SMA recibió una tercera denuncia por parte de un conjunto de vecinos de Lo Espejo y El Bosque, en contra de EFE por infracción al artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, debido a que se habría fraccionado, a sabiendas, el proyecto "Mejoramiento Integral", con el objeto de variar el instrumento de evaluación ingresado al SEIA.

El 15 de abril y el 30 de julio de 2015, se efectuaron actividades de inspección ambiental por parte de funcionarios de la SEREMI de Salud de la Región Metropolitana y la SMA, respectivamente. Las actividades de fiscalización señaladas precedentemente dieron lugar al Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2015-117-INTER-RCA-IA ('IFA 2015'). Dicho informe da cuenta, entre otros, de los siguientes hallazgos:

1. Informes de ruido inválidos y superación de los límites establecidos en el DS N° 38/2011, en 69 mediciones;
2. Obras del proyecto han generado intervenciones permanentes en el territorio de la comuna de Lo Espejo, modificando algunas de las características constitutivas de los grupos humanos de dicha comuna;
3. Fraccionamiento de proyecto, asociado a la existencia de un proyecto no evaluado ambientalmente, ejecutado en forma conjunta física y temporalmente, a sabiendas y no por etapas; y,
4. No contar con RCA, que establezca un análisis de los efectos, características o circunstancias establecidos en el artículo 11, literal c) de la Ley N° 19.300.

El 11 de julio de 2016, mediante la Resolución Exenta N° 1/Rol D-039-2016, la SMA dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio formulando los siguientes cargos a EFE:

1. Superación del nivel de presión sonora fijado para las Zonas II y III en los puntos, fechas y horarios señalados en la



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

resolución, advirtiéndose que de la fuente emisora de ruido se ha obtenido un nivel de presión sonora corregido con superaciones que fluctúan entre los 61 decibeles (dB(A)) hasta los 86 dB(A), calculado de acuerdo con lo establecido en el DS N° 38/2011, generándose excedencias que van desde 1 dB(A) hasta los 26 dB(A) por sobre el máximo establecido en la norma de ruido. Dicho incumplimiento fue clasificado como grave, en virtud del artículo 36 N° 2 letra e) de la LOSMA, según la cual son infracciones graves los hechos, actos u omisiones que incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos de un proyecto o actividad, de acuerdo con lo previsto en la respectiva RCA.

2. Fraccionar el proyecto 'Rancagua Express', al someter a evaluación ambiental solamente el subproyecto 'Mejoramiento Integral', sin haber sometido a evaluación ambiental el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', eludiendo así el ingreso al SEIA. Esta infracción fue clasificada como gravísima en virtud del artículo 36 N° 1 letra f) de la LOSMA, según la cual son infracciones gravísimas aquellos hechos, actos u omisiones que involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la Ley N° 19.300 al margen del SEIA, constatándose en ellos alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de la misma ley.

El 21 de septiembre de 2016, EFE formuló sus descargos, solicitando:

1. Dejar sin efecto la formulación de cargos en lo referido al fraccionamiento;
2. Reclasificar el cargo por superación de niveles de ruido de grave a leve; y,
3. En subsidio a lo solicitado, se absuelva a EFE en lo relacionado con el fraccionamiento por no configurarse el hecho infraccional o, en su defecto, que se aplique la mínima sanción que en derecho corresponda.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 25 de septiembre de 2017, mediante Resolución Exenta N° 8/Rol D-039-2016, la SMA suspendió el procedimiento administrativo sancionatorio y solicitó un pronunciamiento a la Dirección Ejecutiva del SEA sobre la pertinencia de ingreso al SEIA del proyecto 'Rancagua Express', consultando si los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento', considerados como un solo proyecto, debían ingresar al SEIA.

El 14 de agosto de 2018, la SMA recibió el Oficio Ord. D.E. N° 181105/2018, de la Dirección Ejecutiva del SEA, mediante el cual dio respuesta acerca de la pertinencia de ingreso consultada, concluyendo que:

"[...] la consideración conjunta de los subproyectos "Mejoramiento Integral" y "Seguridad y Confinamiento", no implica la obligación de ingreso al SEIA, dado que si bien las obras, acciones o medidas de ambos, significan un cambio de consideración respecto de la actividad de transporte ferroviario existente, en los términos del artículo 2° letra g) del RSEIA, dicho cambio ya fue evaluado ambientalmente en su totalidad -esto es, incluyendo tanto las obras acciones o medidas de los subproyectos "Mejoramiento Integral" y "Seguridad y Confinamiento"- en el proceso de origen a la RCA N° 373/2013".

El 14 de septiembre de 2020, EFE ingresó por segunda vez ante la Dirección Regional del SEA, Región Metropolitana, la DIA del proyecto denominado 'Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago - Nos', correspondiente a una modificación del proyecto Mejoramiento Integral, en el tramo Santiago - Nos, con el objeto de aumentar la seguridad de la faja vía para los usuarios y servicio. Tras la apertura de un proceso PAC, EFE manifestó su voluntad de desistirse de la DIA, decisión que se materializó mediante Resolución Exenta N° 247/2021 de la Dirección Regional del SEA, de 30 de marzo de 2021.

El 21 de abril de 2021, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 894, mediante la cual decidió sancionar a EFE con una multa total de 1.516 UTA, por las dos infracciones imputadas. En lo que respecta específicamente al fraccionamiento, la resolución determinó que se fraccionó el proyecto 'Rancagua Express', al someter a evaluación



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

ambiental solamente el subproyecto 'Mejoramiento Integral', sin haber ingresado a evaluación ambiental el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', eludiendo así el ingreso al SEIA, aplicándose una multa de 1.071 UTA. Asimismo, en el resuelvo segundo de la resolución sancionatoria, la SMA requirió al titular para que en un plazo de 15 días hábiles presentara un cronograma de trabajo con todas las acciones que serían realizadas para materializar el reingreso del proyecto 'Seguridad y Confinamiento' al SEIA.

El 29 de abril de 2021, EFE dedujo recurso de reposición en contra de la resolución sancionatoria solicitando que se acogiera ella en todas sus partes, enmendando conforme a derecho la citada resolución y muy especialmente que se le absolviera de la infracción por fraccionamiento.

Finalmente, el 26 de abril de 2022, mediante la Resolución Exenta N° 624, la SMA rechazó el recurso de reposición. Con todo, dado que en diciembre de 2021, EFE ingresó al SEIA la DIA del proyecto 'Mejoramiento de las Condiciones Medioambientales y de Seguridad en Tramo Santiago - Nos', con el objeto de mejorar las condiciones medioambientales y de seguridad en el tramo Santiago - Nos, la SMA en el resuelvo segundo de la citada resolución, requirió a la empresa que informara acerca de la obtención de la RCA favorable. En este sentido, la resolución agrega que resulta pertinente modificar de oficio lo dispuesto en el resuelvo segundo de la resolución sancionatoria, reemplazando lo allí señalado, en el sentido de requerir a la EFE que continúe con la tramitación del proyecto ingresado al SEIA, hasta la obtención de una RCA favorable.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 299, EFE interpuso una reclamación judicial en contra de la resolución sancionatoria y la Resolución Exenta N° 624/2022, en virtud del artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600.

En el libelo, solicita al Tribunal lo siguiente, a saber:

1. Que se establezca que el procedimiento administrativo decayó;



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

2. En subsidio de lo anterior, que se deje sin efecto las Resoluciones Exentas N° 894/2021 y N° 624/2022, dado que se sancionó a EFE por un tipo administrativo inexistente;
3. En subsidio de lo anterior, se deje sin efecto las citadas resoluciones dado que se configuró el fraccionamiento en contradicción al principio de imparcialidad;
4. En subsidio de lo anterior, que se deje sin efecto las mencionadas resoluciones, dado que se ha ignorado en el presente caso las razones que justifican las obras de seguridad y confinamiento, subproyecto que no requieren ingresar obligatoriamente al SEIA; y,
5. Finalmente, en subsidio de lo anterior, se declare la ilegalidad de ambas resoluciones en cuanto se acredita, que las obras de seguridad y confinamiento no generan los impactos del artículo 11, letras a) y c) de la Ley N° 19.300 que injustamente atribuye la SMA en la Resolución Sancionatoria.

A fojas 353, se admitió a trámite la reclamación y se solicitó informe a la reclamada.

A fojas 359, la SMA solicitó que se ampliara el plazo para informar y presentó patrocinio y poder. La solicitud fue acogida por el Tribunal mediante resolución de fojas 361.

A fojas 2.283, la SMA evacuó el informe requerido de conformidad al artículo 29 de la Ley N° 20.600, solicitando al Tribunal que rechace en todas sus partes la reclamación, declarando que la resolución reclamada es legal y fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condenación en costas.

A fojas 2.336, el Tribunal decretó autos en relación y se fijó la vista de la causa para el martes 13 de diciembre de 2022, a las 10:00 horas.

A fojas 2.340, las señoras Margarita Huenchupan Millavil, Paola Moreno Roble, Sandra Sánchez Pérez, y los señores Raúl Prieto Sánchez y José Antonio Ávila Ramírez, solicitaron hacerse parte como tercero coadyuvante de la SMA.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 2.377, la señora Cecilia Binimelis Delpiano solicitó hacerse parte como tercero independiente, y en subsidio, como tercero coadyuvante de la SMA.

A fojas 2.419, se tuvo a todos los solicitantes como terceros coadyuvantes de la SMA.

A fojas 2.453, se deja constancia de lo siguiente:

1. Que la vista de la causa se llevó a cabo en la fecha establecida;
2. Que alegaron el abogado Javier Vergara Fisher por la reclamante EFE, la abogada Estefani Saéz Cuevas por la reclamada Superintendencia del Medio Ambiente, y las abogadas María Nora González Jaraquemada y Karla Vargas Arancibia por los terceros coadyuvantes de la reclamada;
3. Que la causa quedó en estudio.

A fojas 2.455, se decretó como medida para mejor resolver, oficiar a la Dirección Ejecutiva del SEA para que informara acerca de la existencia de recursos pendientes relacionados con la RCA N° 373/2013, que calificó favorablemente el proyecto 'Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo: Santiago - Rancagua'.

A fojas 2.462, la Dirección Ejecutiva del SEA cumplió lo ordenado, informando que efectivamente existen recursos administrativos que actualmente se encuentran en tramitación.

A fojas 2.465, el Tribunal decidió suspender el procedimiento mientras no se resuelvan los recursos de reclamación administrativos deducidos en contra de la RCA N° 373/2013, y requerir al SEA que informe cada 30 días sobre el estado de avance de tramitación de los recursos de reclamación informados, instando a su resolución dentro del término legal.

A fojas 2.538, el SEA informó al Tribunal que mediante la Resolución Exenta N° 2023991011003 de 21 de diciembre de 2023 de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, se resolvieron los recursos de reclamación PAC, interpuestos en contra de la Resolución Exenta N° 373, de 25 de abril de 2013.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 2.540, el Tribunal tuvo por cumplido lo ordenado y atendido a lo informado por el SEA, dejó sin efecto la suspensión decretada con fecha 2 de enero de 2023.

A fojas 2.545, la causa quedó en acuerdo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 del Código Orgánico de Tribunales y se designó como redactor del fallo al ministro Cristián López Montecinos.

CONSIDERANDO:

Primero. Como primera cuestión, la reclamante sostiene que hubo una excesiva duración del procedimiento administrativo sancionador, que amerita declarar su decaimiento. Precisa que cualquiera sea el momento en que se entienda iniciado dicho procedimiento, lo cierto es que desde el momento en que se formularon cargos hasta que se dictó la resolución sancionatoria transcurrieron con creces más de dos años, que es el plazo límite establecido por la Corte Suprema.

En subsidio de lo anterior, alega que la SMA tipificó y sancionó infracciones que exceden su ley orgánica, transgrediendo con ello el principio de legalidad, en tanto el fraccionamiento por variación de instrumento no se encuentra tipificado en el artículo 35 de la LOSMA. Asimismo, sostiene que el fraccionamiento se configuró contrariando los principios de coordinación y unidad administrativa, ya que la SMA desatendió lo informado por el SEA durante el procedimiento sancionatorio, así como de lo resuelto por la Dirección Ejecutiva en los reclamos presentados en contra de la RCA N° 373/2013.

A su vez, la reclamante releva que el elemento volitivo del fraccionamiento fue acreditado en contra de la opinión del SEA y que dicho aspecto subjetivo se determina al momento de ingresar el proyecto al SEA, lo que en el caso de autos no puede verificarse si la autoridad ambiental competente estuvo conteste en la forma en que fue evaluado el proyecto. En este mismo sentido, agrega que la resolución recurrida vulnera los principios de culpabilidad, congruencia y debido proceso; y que cuando se optó por realizar estos proyectos, la decisión de ejecutar las obras de seguridad y



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

confinamiento era independiente de las obras del proyecto de mejoramiento integral.

En tercer lugar, también como una alegación en subsidio, sostiene que la SMA ha ignorado que las obras de seguridad y confinamiento obedecen a la necesidad de cumplir con un deber específico contenido en la ley orgánica de EFE, que consiste en la obligación de cerrar a su costo la faja vía en toda su extensión, motivo por el cual siempre se pensó como un proyecto independiente.

Finalmente, señala que las obras de seguridad y confinamiento no requieren de un ingreso al SEIA, sin perjuicio que se ingresó voluntariamente la DIA del proyecto 'Mejoramiento de las Condiciones Medioambientales y de Seguridad en Tramo Santiago - Nos'.

Segundo. Por el contrario, la SMA sostiene que no aplica la figura del decaimiento, pues la sanción sigue siendo oportuna y eficaz, pues el quebrantamiento del ordenamiento jurídico y el disvalor de la infracción se mantiene hasta hoy, debido a la inexistencia de una RCA favorable que permita volver al cumplimiento de la normativa ambiental. Agrega que el transcurso del tiempo ha sido justificado debido a la complejidad del caso y el volumen de los antecedentes presentados, y que mientras se tramitó el procedimiento administrativo sancionador no pasaron más de 2 años entre un hito y otro.

En cuanto a las alegaciones en subsidio relacionadas con el fraccionamiento, señala que la conclusión del SEA respecto a que no era necesario el ingreso a evaluación del proyecto no se encuentra justificada, ni tampoco es consistente con lo señalado durante la evaluación ambiental del proyecto, ni con lo constatado por la propia Superintendencia. Agrega que se acreditó la unidad de proyecto, toda vez que 'Seguridad y Confinamiento' corresponde a un conjunto de obras que busca, precisamente, posibilitar el funcionamiento seguro del proyecto 'Mejoramiento Integral'.

A su vez, afirma que la intencionalidad de fraccionar el proyecto 'Rancagua Express', se determina por la experiencia de EFE en relación con la evaluación ambiental de este tipo de proyectos, pues se trata de un sujeto calificado con una vasta trayectoria,



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

lo que permite presumir su conocimiento sobre las exigencias inherentes al giro ferroviario en materias medioambientales.

Finalmente, la SMA sostiene que al no ser vinculante el informe del SEA, es precisamente ella la autoridad competente para sancionar el fraccionamiento y de requerir al sancionado que ingrese su proyecto al SEIA, estando facultada para interpretar la normativa ambiental y calificar jurídicamente los hechos. Por lo demás, agrega que el SEA no afirma en su informe que el proyecto de seguridad no requería de evaluación ambiental, sino que más bien, considera que habrían sido evaluados, y es en este punto en que la SMA se aleja del razonamiento del SEA.

Tercero. Para la resolución de la controversia y a la luz de lo señalado precedentemente, el desarrollo de esta sentencia comprenderá la siguiente estructura:

- II. Controversia N° 1: Eventual decaimiento del procedimiento administrativo sancionador
- III. Controversia N° 2: Eventual transgresión a principios jurídicos
 - 2.1 Respecto del principio de tipicidad
 - 2.2 Respecto del principio de coordinación
- IV. Controversia N° 3: Cuestionamientos a la unidad de proyecto
- V. Controversia N° 4: Eventual errónea acreditación del elemento volitivo
- VI. Controversia N° 5: Cuestionamientos al subproyecto "Seguridad y Confinamiento" asociados al SEIA
 - 5.1 Respecto de requerir ingreso al SEIA
 - 5.2 Respecto de la concurrencia de impactos del artículo 11 de la Ley N° 19.300
 - a) Efectos del literal a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300
 - b) Efectos del literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300
- VII. Apartado final: Conclusión



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

I. Controversia N° 1: Eventual decaimiento del procedimiento administrativo sancionador

Cuarto. Sobre el particular, la reclamante sostiene que desde el año 2009, la Corte Suprema ha extendido la figura del decaimiento al procedimiento administrativo sancionador, fundado en que una tardanza inexcusable en producir una decisión terminal, afecta y vulnera diversas normas y principios del Derecho Administrativo, como es el debido proceso, pues para que exista un procedimiento racional y justo la decisión final debe ser oportuna. Explica que dicha figura, además, se funda en los principios de eficacia y eficiencia administrativa, consagrados en la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado ('Ley N° 18.575') y en los principios de celeridad, conclusivo e inexcusabilidad consagrados en los artículos 7, 8 y 14 de la Ley N° 19.880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

En este contexto y teniendo en consideración que el plazo que posee la Administración para invalidar sus actos administrativos es de dos años, la reclamante sostiene que si la Administración deja transcurrir de forma injustificada un lapso superior a dicho plazo entre el inicio y término del procedimiento, éste pierde su eficacia, pues tal demora afecta el contenido jurídico del procedimiento administrativo, transformándolo en ilegítimo y lesivo para los intereses del afectado. Agrega que debido al tiempo excesivo transcurrido en el proceso, el objeto jurídico del acto administrativo en cuestión, que es la multa impuesta, se torna inútil, puesto que la sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora.

Luego de precisar los principales hitos del procedimiento sancionatorio seguido en su contra, la reclamante alega que éste se ha extendido más allá de lo razonable, aun teniendo en cuenta la suspensión decretada mientras estuvo pendiente el informe de la Dirección Ejecutiva del SEA. Precisa que la resolución que formuló cargos es de 11 de julio de 2016 y la resolución sancionatoria de 21 de abril de 2021, por lo que transcurrieron casi cinco años entre ambos hitos, a lo que debe descontarse el periodo en que el procedimiento estuvo suspendido. Sin perjuicio de ello, afirma que



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

el procedimiento administrativo se extendió por un año más, que corresponde al tiempo que la SMA demoró en resolver el recurso de reposición interpuesto por EFE.

A mayor abundamiento, hace presente que un reciente fallo del Segundo Tribunal Ambiental (Rol R N° 269-2020) sobre vulneración de normas de ruido, el Tribunal sostuvo que en ciertos casos de retardo excesivo, entre la actividad fiscalizadora y la formulación de cargos, ha de entenderse que el procedimiento administrativo sancionador comienza con la recepción por parte de la SMA del acta de fiscalización, señalando el fallo aludido que:

"[...] En efecto, es en tal instancia que la SMA tiene la certeza respecto de los antecedentes que sirven de base para una formulación de cargos, no requiriendo ningún antecedente adicional para actuar conforme a la ley".

Agrega que lo señalado en la citada sentencia es precisamente lo que ocurrió en la especie, en que la formulación de cargos se produjo transcurrido un año desde la fiscalización y la recepción de las denuncias en circunstancias que, al menos respecto del cargo N° 1, el órgano fiscalizador contaba con todos los antecedentes necesarios para formular cargos. De cualquier manera, concluye el reclamante, bien se estime el inicio del procedimiento con la recepción del acta o con la formulación de cargos, lo cierto es que el presente caso se ha cumplido con creces el plazo de dos años determinado por la Corte Suprema para el cálculo del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador.

Quinto. Por el contrario, la SMA sostiene que no aplica al caso de autos el decaimiento del procedimiento administrativo, entre otros motivos, porque la sanción impuesta por la SMA es oportuna y eficaz, dado que al momento de su imposición EFE todavía no contaba con una RCA favorable respecto a las obras del proyecto 'Seguridad y Confinamiento'. Ello, en su opinión, justificaba la necesidad de reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado. Hace presente, además, que la reclamante tampoco explica por qué la sanción no sería eficaz ni oportuna, sino que simplemente se limita a señalar que habría transcurrido el tiempo, sin dar ningún argumento concreto que permita configurar la falta de legitimidad de la sanción.



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Por otra parte, la reclamada afirma que no ha transcurrido un tiempo injustificado entre el inicio del procedimiento sancionatorio y la sanción. Por el contrario, la demora obedeció a la complejidad del caso y al volumen de los antecedentes presentados por EFE, los interesados y la propia actuación de la SMA en su rol fiscalizador. En este sentido, precisa que el procedimiento sancionatorio inicia con la formulación de cargos, momento a partir del cual se debe contabilizar el plazo de dos años de demora injustificada y no desde la recepción por parte de la SMA del acta de fiscalización; y que la resolución que pone término al procedimiento sancionatorio es la resolución sancionatoria, lo que excluye de este procedimiento a la etapa recursiva.

Realizadas las precisiones pertinentes, la reclamada sostiene que el transcurso del tiempo durante el procedimiento sancionatorio no ha sido injustificado, por lo que no corresponde aplicar la figura del decaimiento. En efecto, precisa que durante toda la tramitación del procedimiento, la SMA nunca ha actuado con pasividad, ni tampoco ha transcurrido un periodo de tiempo superior a dos años, sin algún hito realizado por parte del órgano sancionador. Aclara que si bien desde la formulación de cargos hasta la resolución sancionatoria pasaron 4 años y 9 meses, no puede obviarse que el procedimiento estuvo suspendido casi un año, y que durante su tramitación la SMA resolvió múltiples solicitudes de los interesados y de EFE.

En este sentido, la reclamada releva que el volumen de antecedentes que se incorporaron a la causa se refleja no sólo en la extensión de tiempo que duró el procedimiento ante el Departamento de Sanción y Cumplimiento, sino que además en el tiempo invertido para el análisis y ponderación de la prueba entre la derivación del dictamen y la dictación de la resolución sancionatoria. Dicho periodo, si bien puede ser extenso, se encuentra justificado porque fue necesario analizar cada antecedente presentado; porque el país estaba atravesando una crisis sanitaria por la pandemia de coronavirus que implicó la suspensión de los procedimientos por parte de la SMA durante una parte de dicho periodo; y, finalmente, porque fue el propio titular quien, luego de emitirse el dictamen, presentó nuevos antecedentes que la SMA debió analizar.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Por último, sostiene que resulta incongruente que EFE pretenda aplicar la figura del decaimiento cuando a inicios del procedimiento sancionatorio, fue el propio titular quien solicitó la suspensión del procedimiento mediante presentación de 21 de julio de 2016, en virtud de los recursos judiciales y administrativos pendientes en dicha época.

Sexto. Para resolver la controversia, se debe tener presente que la Corte Suprema ha desarrollado la figura del decaimiento del procedimiento administrativo, la cual se configura en aquellos casos en que la Administración deja transcurrir de forma injustificada un lapso superior a dos años entre su inicio y término. Ello, atendido a que una demora injustificada genera la ineficacia del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del acto sancionatorio, pues al estar el procedimiento sancionatorio sujeto a una tramitación excesivamente extensa deviene en ilegítimo y lesivo para los intereses de los afectados (Cfr. Corte Suprema sentencias roles: N° 103.070, de 11 de marzo de 2024, c. undécimo; N° 76.450-2020, de 12 de julio 2021, c. sexto; N° 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021, c. séptimo y octavo; N° 97.284-2020, de 9 de octubre 2020, c. quinto; y N° 23.056- 2018, de 26 de marzo 2019, c. undécimo, entre otras).

Séptimo. Asimismo, en el último tiempo el máximo Tribunal ha ido abandonando paulatinamente la figura del decaimiento, en favor de la denominada 'imposibilidad material de continuación del procedimiento'. La mencionada imposibilidad se vincula a la superación irracional del plazo de 6 meses contenido en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, que se traduce en un impedimento material para continuar el procedimiento al concurrir una causal sobreviniente consistente, precisamente, en la expiración del plazo legal, unido a la superación de todo límite de razonabilidad.

Octavo. Con todo, sin perjuicio que lo alegado por la reclamante en el caso *sub lite* es expresamente el decaimiento, cualquiera sea la postura a la que se adscriba -decaimiento o imposibilidad material-, o cuál es el hito a partir del que se entienda iniciado el procedimiento sancionatorio -formulación de cargos o envío del acta de fiscalización- o si se incorpora o no la etapa recursiva al procedimiento administrativo sancionador, lo cierto es que,



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

tanto para el caso del decaimiento como de la imposibilidad material no basta con el mero transcurso del tiempo para configurar dichas causales de ineficacia, sino que se requiere, esencialmente, que la demora o transcurso del tiempo carezca de razonabilidad y que no sea justificable.

Noveno. En efecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha establecido para ambas posturas que no cualquier dilación en la tramitación del procedimiento administrativo genera su ineficacia, sino sólo aquella que es excesiva e injustificada (Cfr. Sentencia Corte Suprema Rol N° 152.161-2022 de 6 de septiembre de 2023 c. sexto y Rol N° 14.298-2021, de 13 de mayo de 2021, c. 7 y 9, entre otros). Dicho requisito de razonabilidad también ha sido relevado por esta judicatura en diversos fallos pronunciados sobre la materia (Segundo Tribunal Ambiental roles: R N° 406-2023, de 20 de octubre de 2024, c. octavo y décimo; R N° 350-2022, de 20 de noviembre de 2023, c. octavo; R N° 318-2021, de 26 de septiembre de 2022, c. décimo; R N° 278-2021, de 24 de febrero de 2022, c. vigésimo cuarto, entre otros).

Décimo. Teniendo presente las precisiones desarrolladas en las consideraciones precedentes, cabe señalar que en autos constan las siguientes actuaciones asociadas al procedimiento D-039-2016, a saber:

1. El 19 de julio de 2013, el 8 de abril y 19 de mayo de 2014, la SMA recibió sendas denuncias por fraccionamiento de proyecto e incumplimientos a la RCA N° 373/2013.
2. El 15 de abril y el 30 de julio de 2015, se efectuaron actividades de inspección ambiental por parte de funcionario de la SEREMI de Salud de la Región Metropolitana y la SMA, respectivamente. Las actividades de fiscalización señaladas precedentemente dieron lugar al Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2015-117-INTER-RCA-IA ('IFA 2015').
3. El 11 de julio de 2016, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1 mediante la cual formuló cargos a EFE.
4. El 21 de julio de 2016, EFE pidió dejar sin efecto la formulación de cargos, y en subsidio que se suspenda el procedimiento mientras la Corte Suprema resuelva el recurso de casación interpuesto por EFE en contra de la sentencia



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

del Segundo Tribunal Ambiental de 18 de febrero de 2016, recaída en causa Rol R N° 35-2014 (acumulada R N° 37-2014 y R N° 60-2015).

5. El 30 julio de 2016, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 2, mediante la cual suspendió los plazos para presentar un programa de cumplimiento o formular descargos, mientras se resuelven las demás solicitudes realizadas por EFE con fecha 21 de julio de 2016.
6. El 30 de agosto de 2016, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 3, por la que rechazó las solicitudes realizadas por EFE y alzó la suspensión de los plazos decretada mediante Resolución Exenta N° 3/2016.
7. El 21 de septiembre de 2016, EFE formuló sus descargos, los cuales se tuvieron por presentados mediante Resolución Exenta N° 4, de 26 de septiembre de 2016.
8. El 19 de enero de 2017, las denunciantes solicitaron la dictación de medidas provisionales, entre las cuales se cuenta la detención del funcionamiento de las instalaciones y la suspensión de la RCA del proyecto, entre otras. A su vez, el 5 de febrero de 2017, EFE hizo presente una serie de consideraciones respecto de la solicitud de medidas provisionales, mientras que mediante Resolución Exenta N° 5 de 21 de febrero de 2017, la SMA requirió información adicional para resolver la solicitud, para finalmente rechazar la solicitud de medida provisional mediante Resolución Exenta N° 6 de 28 de febrero de 2017.
9. El 22 de marzo de 2017, se realizó una inspección ambiental por parte de la SMA a fin de constatar el cierre de la faja vía, el acceso a estaciones, habilitación de pasos peatonales desnivelados y el cierre de pasos peatonales a nivel en distintos sectores del tramo Santiago-Nos.
10. El 25 de septiembre de 2017, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 8, mediante la cual solicita al SEA un pronunciamiento sobre pertinencia de ingreso al SEIA y suspende el procedimiento administrativo sancionatorio. En este contexto, el 2 de agosto de 2018, el SEA evacuó el informe solicitado mediante Of. Ord. N 181105/2018, el cual se tuvo por incorporado mediante Resolución Exenta N° 13, de



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

- 10 de septiembre de 2018, oportunidad en que la SMA decidió levantar la suspensión decretada en septiembre de 2017.
11. El 18 de octubre de 2018, se realizaron observaciones al informe evacuado por el SEA, las cuales fueron reiteradas con fecha 11 de febrero de 2019.
 12. El 28 de marzo de 2019, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 14, mediante la cual requirió información a EFE y tener presente las observaciones realizadas al informe del SEA.
 13. El 15 de abril de 2019, EFE dio cumplimiento al requerimiento de información formulado por la SMA mediante Resolución Exenta N° 14/2019 y mediante presentación de 10 de mayo de 2019, solicitó tener presente las observaciones desarrolladas en la presentación al momento de emitir el dictamen y resolver el presente procedimiento sancionatorio.
 14. El 19 de junio de 2019, EFE hizo presente una serie de consideraciones para efectos de decidir la absolución del fraccionamiento, además de acompañar una serie de antecedentes y pedir la reserva de éstos.
 15. El 12 de julio de 2019, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 18, mediante la cual tuvo presente las observaciones de EFE, tuvo por acompañado los antecedentes incorporados por la empresa, acoge parcialmente la reserva y tiene por cerrada la investigación. Posteriormente, el 13 de agosto de 2019, se remite el Dictamen al Superintendente del Medio Ambiente.
 16. El 26 de agosto de 2020, EFE solicitó a la SMA que tuviera presente las intenciones de la empresa de someter al SEIA, un proyecto que, en lo particular, busca mejorar las condiciones de seguridad tanto para los usuarios del transporte público como de la vía entre Santiago y Rancagua, acompañando documentos al respecto.
 17. El 17 de septiembre de 2020, EFE acompañó copia de la DIA denominada "Seguridad operacional para la continuidad del servicio de pasajeros Tramo: Santiago - Nos", ingresada al SEIA con fecha 28 de agosto de 2020.
 18. El 21 de abril de 2021, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 894, mediante la cual sancionó a EFE por fraccionamiento de proyecto y requirió al titular para que, en un plazo de 15 días hábiles, presentare para su aprobación, un cronograma de trabajo en el que se establezcan todas las acciones que



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

serán realizadas para materializar el reingreso del proyecto "Seguridad y Confinamiento" al SEIA, destacando que el desistimiento del procedimiento de evaluación en curso, refuerza la necesidad de regularizar a la brevedad posible el respectivo proyecto.

19. El 29 de abril de 2021, EFE interpuso un recurso de reposición en contra de la resolución sancionatoria, solicitando, además, la suspensión de sus efectos.
20. El 11 de mayo de 2021, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 1044, mediante la cual notificó del recurso de reposición a los interesados del procedimiento sancionatorio y concedió un plazo a éstos para que alegaran cuanto consideren procedente en defensa de sus intereses.
21. El 27 de mayo y el 2 de junio de 2021, los interesados evacuaron el correspondiente traslado, a lo que se suma la presentación de 7 de junio de 2021.
22. El 26 de abril de 2022, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 624, mediante la cual resuelve rechazar el recurso de reposición, sin perjuicio de precisar que, dado que EFE volvió a ingresar al SEIA en diciembre de 2021, un proyecto que tiene por objeto mejorar las condiciones medioambientales y de seguridad en el tramo Santiago - Nos, resulta pertinente modificar de oficio lo dispuesto en el resuelvo segundo de la Res. Ex. N° 894/2021, que requirió a EFE el reingreso del proyecto sobre seguridad operacional al SEIA. En esta línea, corresponde reemplazar lo allí señalado, en el sentido de requerir a la empresa continuar con la tramitación del proyecto recientemente ingresado al SEIA, hasta la obtención de una RCA Favorable.

En la siguiente figura se aprecia una cronología de las actuaciones asociadas al procedimiento D-039-2016:

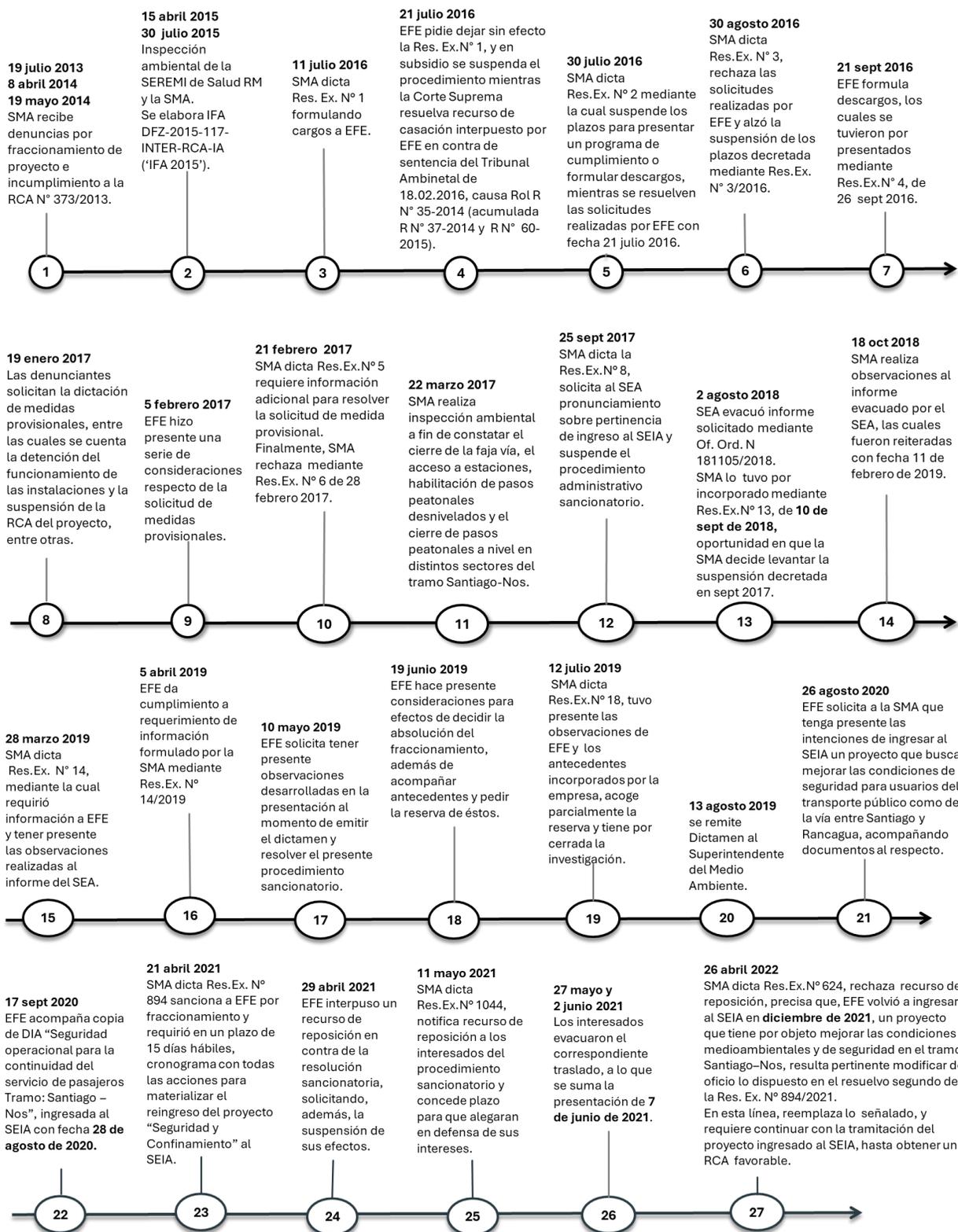


3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 2: Cronología procedimiento D-039-2016



Fuente: Elaboración propia del Tribunal.

Undécimo. La cronología expuesta precedentemente, con los hitos más relevantes asociados al procedimiento administrativo sancionador que se siguió en contra de EFE, da cuenta que efectivamente ha existido una tramitación considerablemente extensa, cualquiera sea el hito de inicio o término al que se adscriba. Con todo, a juicio del Tribunal, el tiempo transcurrido es perfectamente explicable a la luz de la complejidad y entidad



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de los cargos imputados, que exige, en los hechos, del procesamiento de un gran volumen de antecedentes que ameritaba un análisis acabado y extenso.

Así las cosas, se trata de un caso complejo, que se encuentra vinculado, en gran medida, con la evaluación ambiental de los proyectos eventualmente fraccionados por EFE, cuyas decisiones dictadas en el marco del SEIA, aún se encuentran reclamadas y judicializadas luego de más de 8 años de tramitación, lo que viene a confirmar que se trata de un caso de especial entidad que justifica el extenso tiempo de tramitación.

Duodécimo. Es necesario precisar, además, que lo alegado por el reclamante corresponde expresamente a la figura del decaimiento, que considera 2 años de plazo a partir del cual se realice el análisis de razonabilidad del transcurso del tiempo. En este contexto, como se puede apreciar de la cronología reproducida, si bien, en el mejor de los casos, desde la formulación de cargos hasta la resolución sancionatoria transcurrieron 4 años 9 meses aproximadamente, consta que la SMA llevó a cabo gestiones útiles durante toda la tramitación del procedimiento, ninguna de las cuales por sí mismas superaron los dos años de inactividad, periodos de pasividad formal que se justifica a la luz de los antecedentes y presentaciones realizadas por el infractor y los interesados en el procedimiento sancionatorio.

Decimotercero. Con todo, los periodos de mayor demora relevados por la reclamante corresponden a aquel que va desde el envío del dictamen al Superintendente y la dictación de la resolución sancionatoria; y aquel que corre desde la dictación de esta última resolución y el rechazo de la reposición en su contra. Así, más allá de la discusión acerca de si la etapa recursiva es considerada para efectos de determinar el decaimiento, lo cierto es que en ambos periodos, EFE acompañó antecedentes relacionados principalmente con proyectos ingresados al SEIA, que necesariamente debieron ser analizados por la SMA antes de dictar las mencionadas resoluciones. Ello, porque dichos ingresos al SEIA, así como una eventual obtención de una RCA favorable, son antecedentes que inciden en la determinación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA (medidas correctivas) o bien, tratándose



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

específicamente del fraccionamiento de proyecto, en la determinación y el alcance del requerimiento de ingreso dictado al efecto. Lo anterior no solo es suficiente para reafirmar que el transcurso del tiempo se encuentra plenamente justificado en ambos periodos, sino que, como se señaló, da cuenta de la vinculación del procedimiento con actuaciones realizadas fuera de las competencias de la SMA, especialmente en el marco del SEIA, que inciden en el tiempo de tramitación del procedimiento sancionatorio.

Decimocuarto. Por todo lo anterior, a juicio de estos sentenciadores, la demora cuestionada por la reclamante es razonable y se justifica a la luz del número de actuaciones que se realizaron en el marco del procedimiento administrativo sancionador, que incluyeron solicitudes de medidas provisionales, impugnaciones administrativas de los actos trámite del procedimiento, inspección en terreno por parte de la SMA, una suspensión de casi 1 año a la espera del informe del SEA, así como la presentación de nuevos antecedentes por parte del titular, que exigieron debido estudio y consideración de dichos antecedentes antes de dictar la resolución sancionatoria o resolver la reposición, es su caso.

Decimoquinto. En definitiva, de los antecedentes expuestos, es posible concluir que la tramitación del procedimiento administrativo sancionador no presentó una tardanza excesiva e injustificada que haya tornado el procedimiento en ineficaz, observando acciones útiles por parte de la Administración en todo el plazo alegado. Tampoco se transgredió por parte de la SMA los principios de eficacia, eficiencia administrativa, celeridad, conclusivo e inexcusabilidad, como pretende la reclamante. Por todo lo expuesto, se rechaza la alegación de EFE respecto a la configuración del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

II. Controversia N° 2: Eventual transgresión a principios jurídicos

2.1 Respeto del principio de tipicidad

Decimosexto. Al respecto y como parte de sus alegaciones en subsidio, la reclamante sostiene que existen dos tipos de fraccionamiento. Por un lado, aquel que se traduce en la total elusión del SEIA, cuyo tipo infraccional se reconoce en la primera parte de la letra b) del artículo 35 de la LOSMA, que se refiere a la:

“[...] ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige resolución de calificación ambiental, sin contar con ella”.

Por otro, el fraccionamiento doloso por variación de instrumento, para el cual la consecuencia prevista no es propiamente sancionatoria, sino que la potestad de la SMA de requerir el ingreso del proyecto al SEIA. En su opinión, este último tipo de fraccionamiento no se encuentra en el catálogo de infracciones del artículo 35 de la LOSMA, de competencia de la SMA.

En este contexto, la reclamante afirma que, incluso en el evento que la SMA estimare que en un proyecto ha vulnerado la norma del artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, tal situación solo le da potestad para requerir el pertinente ingreso del proyecto al SEIA, pues no existe norma ni en la Ley N° 19.300 ni en la LOSMA que le entreguen potestades para sancionar a un titular por esta clase de fraccionamiento. Así, solo el incumplimiento del requerimiento de ingreso configuraría una infracción, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo de la letra b) del artículo 35 de la LOSMA.

Por tanto, en opinión de la reclamante, no cabe duda que en el presente caso la resolución impugnada adolece de dos grandes errores de derecho a este respecto. Primero, infringe las normas legales contenidas en los artículos 35 letra b) y 3 letra k) de la LOSMA, al sancionar una conducta a la que la LOSMA no apareja sanción alguna. Segundo, se extralimita la norma del artículo 3, letra o), que le entrega potestades a la SMA para imponer sanciones de conformidad con la presente ley, pues la disposición del



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

artículo 35 letra n) de la LOSMA es de competencia residual, cuando otro organismo con competencia ambiental no puede conocer de una determinada infracción tipificada como sancionable por un texto legal que, no obstante, no especifica el órgano competente. En base a ello, la reclamante concluye que el artículo 35 letra n) no permite a la SMA sancionar discrecionalmente cualquier conducta que considere en sí misma antijurídica, sin ningún elemento del tipo que permita determinar objetivamente el hecho constitutivo de infracción.

Decimoséptimo. Por su parte, la SMA refiere a que ambas causales de fraccionamiento constituyen infracciones sancionables por la SMA en virtud del artículo 35 letra n) de la LOSMA, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300. En este sentido, rechaza la alegación del reclamante respecto una supuesta infracción del principio de tipicidad por la aplicación del artículo 35 letra n) de la LOSMA, toda vez que ésta se funda en lo dispuesto en el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, que expresamente establece el fraccionamiento como conducta infraccional y atribuye potestades a la SMA para sancionarlo.

Agrega que la aplicación del artículo 35 letra n) de la LOSMA, en relación al artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, no supone la tipificación de una infracción general a cualquier norma de carácter ambiental, en atención al tenor literal de la segunda disposición, que explicita la naturaleza del fraccionamiento como conducta infraccional y atribuye expresamente potestades a la SMA para sancionarlo. Lo anterior, ocurre tanto para los fraccionamientos para eludir el SEIA -que la reclamante reconoce como infracción-, como para los fraccionamientos para variar el instrumento de ingreso al SEIA, que la reclamante cuestiona, pero que no es aplicable a este caso, puesto que no le fue imputado en el cargo.

Por tanto, la SMA concluye que del hecho que no se describa expresamente el fraccionamiento de proyectos en el artículo 35 de la LOSMA, en circunstancias que dicha conducta se encuentra suficientemente descrita en el artículo 11 bis de la LBGMA, no se deriva infracción alguna al principio de tipicidad en su vertiente administrativa. Así, la interpretación del reclamante, que tiende



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

a restringir las competencias de la SMA en materia de fraccionamiento, no tiene un asidero legal, ni reviste de un respaldo doctrinal o jurisprudencial que la hagan procedente, debiendo descartarse dichas alegaciones.

Decimoctavo. Para resolver la controversia, se debe tener presente que el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300 dispone que:

"[...] Los proponentes no podrán, a sabiendas, fraccionar sus proyectos o actividades con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Será competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, para ingresar adecuadamente al sistema".

Por su parte, el inciso segundo del citado precepto, precisa que:

"[...] No se aplicará lo señalado en el inciso anterior cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas".

Decimonoveno. Conforme al precepto reproducido, es dable establecer que el tipo infraccional contenido en el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, prohíbe expresamente llevar a cabo por parte de los proponentes un comportamiento activo (fraccionar), en forma dolosa (a sabiendas), dirigida a variar el instrumento de evaluación o, como se imputa en el caso de autos, con el objeto de eludir el ingreso al SEIA. Dicho precepto, a diferencia de lo señalado por el reclamante, tipifica claramente dos conductas que el legislador consideró como constitutivas de fraccionamiento, en función del objetivo que busca el infractor con la comisión de la conducta típica, a saber: fraccionar para eludir el ingreso al SEIA y fraccionar para ingresar el proyecto por DIA y no por EIA, conocido como fraccionamiento por variación de instrumento.

Vigésimo. Por su parte, el artículo 35 de la LOSMA dispone que:

*"[...] **Corresponderá exclusivamente a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones:** [...] n) **El***



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

incumplimiento cualquiera de toda otra norma de carácter ambiental que no tenga establecida una sanción específica"
(Destacado del Tribunal).

Conforme a esta disposición, ha sido el propio legislador quien expresamente otorga competencia a la SMA para sancionar el incumplimiento a una norma de carácter ambiental, como es el artículo 11 letra bis de la Ley N° 19.300, la cual no tiene establecida una regulación específica.

Vigésimo primero. Esta disposición, a diferencia de lo pretendido por la reclamante, entrega expresamente competencia a la SMA para conocer y sancionar de conformidad a la normativa regulada en el Título III de su ley orgánica, aquellas conductas que se enmarquen dentro de la tipificación contenida en el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, sea que la conducta se enmarque en el fraccionamiento por elusión o por el fraccionamiento por variación de la vía de ingreso. De esta manera, lo señalado por la reclamante, en el sentido que la tipificación del fraccionamiento por elusión se encuentra regulado en la primera parte del artículo 35 letra b) de la LOSMA, mientras que el fraccionamiento por variación de la vía de ingreso no pueda ser sancionado, sino solo ser objeto de requerimiento de ingreso, debe ser desestimado por carecer de fundamento jurídico que sustente dicha postura.

Vigésimo segundo. Por lo demás, toda la alegación relacionada con el fraccionamiento por variación de la vía de ingreso, además de carecer de un respaldo en la normativa citada precedentemente, no es atingente al caso de autos, pues la sanción de la SMA lo fue en base al fraccionamiento por elusión al SEIA, y no por aquel que tiene por objeto ingresar por DIA y no por EIA. En definitiva, a juicio del Tribunal, bajo ningún supuesto es posible infringir el principio de tipicidad por haber configurado el fraccionamiento a la luz de lo dispuesto en el artículo 35 letra n) de la LOSMA, en relación con lo señalado en el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, motivo por el cual se rechaza la alegación de la reclamante a este respecto.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

2.2 Respeto del principio de coordinación

Vigésimo tercero. Sobre el particular y como alegación en subsidio, la reclamante plantea que la SMA prescindió por completo de las conclusiones del informe del SEA, así como del contenido y mérito de la evaluación ambiental, basado en el carácter facultativo y no vinculante de los informes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N° 19.800, precepto que no da espacio para arbitrariedad y no exonera a la SMA de cumplir con otros requisitos como es la motivación del acto administrativo. En este sentido, afirma que las resoluciones reclamadas no han puesto atención al texto de las conclusiones a las cuales llegó la Dirección Ejecutiva del SEA ni a los antecedentes que tuvo la vista para fundar su decisión, los cuales constan en el respectivo procedimiento sancionatorio; y que en tres oportunidades el SEA ha señalado que no existe fraccionamiento respecto de las obras de 'Seguridad y Confinamiento', a saber: en la RCA N° 373/2013, en la Resolución Exenta N° 62/2017 y en el Oficio N° 181105/2018 de 2 de agosto de 2018 requerido por la propia SMA.

Aclarado lo anterior, la reclamante sostiene que la SMA desarrolló una argumentación en contra de una serie de trámites y actos emanados del SEA, que razonan en sentido contrario a lo resuelto, transgrediendo así lo dispuesto en el artículo 51 de LOSMA, que exige a la SMA ponderar razonablemente y bajo las reglas de la sana crítica todos los antecedentes que obren en su poder, lo que se traduce en una carga adicional de fundamentación para configurar un fraccionamiento. Dicha contravención se extiende también a lo dispuesto en el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, que establece una norma de coordinación entre autoridades ambientales que dependen de un mismo Ministerio y un claro deber a este respecto, a saber: la competencia para declarar el fraccionamiento es detentada por la SMA, pero debe considerar dentro de estos antecedentes el informe previo emitido por el SEA.

La reclamante profundiza en su argumento relevando que la SMA y el SEA se encuentran sujetos al deber general de coordinación establecido tanto en los artículos 3° y 5° inc. 2° de la Ley N° 18.575, así como al principio de unidad administrativa. En este contexto, sostiene que no existe contradicción en lo informado por



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

el SEA, cuando éste señala que el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' no constituye por sí mismo una modificación a la línea férrea Santiago - Rancagua, por no ser un cambio de consideración respecto del proyecto original.

Con todo, la reclamante señala que siguiendo estrictamente lo ordenado por la SMA y sin establecer que ambos proyectos constituyen un solo proyecto, el SEA realizó un ejercicio hipotético de considerar conjuntamente los proyectos supuestamente fraccionados, concluyendo que ambos proyectos deberían ingresar SEIA debido a que 'Mejoramiento Integral' constituye la tipología del literal e) del artículo 3° del Reglamento del SEIA, y en consecuencia les resulta aplicable el supuesto del literal g.1 del artículo 2° del Reglamento del SEIA.

Sin embargo, desde lo fáctico, establece que ni aun en el caso anterior resulta exigible el ingreso al SEIA, puesto que el titular ya había ingresado al SEIA el proyecto 'Mejoramiento Integral de Infraestructura Ferroviaria', el cual contempla las mismas obras comprendidas en los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento' del proyecto Rancagua Express, consideradas en conjunto, "y por tanto, todas las obras ya fueron evaluadas mediante la RCA 373/2013, precisamente por esta causal de ingreso al SEIA". Por último, concluye el reclamante, se debe considerar que el informe del SEA cita en los antecedentes tenidos a la vista a la Resolución Exenta N° 62/2017, que resuelve recursos de reclamación en que se aportaron antecedentes complementarios respecto de las obras de Seguridad y Confinamiento descritas en el Anexo 7 de la DIA de la RCA N° 373/2013.

Vigésimo cuarto. Por su parte, la SMA sostiene que no existe infracción a los principios mencionados por la reclamante, por el hecho de no haber considerado la opinión del SEA contenida en el informe Ord. N° 181105 de 2 de agosto de 2018 ('Informe N° 181105/2018'), pues la conclusión del SEA, respecto a que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' fueron evaluadas en el marco del SEIA en la RCA N° 373/2013, no se encuentra justificada, no es consistente con lo señalado durante la evaluación ambiental del proyecto, ni con lo constatado por la SMA.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En este contexto, precisa que la interpretación que realiza el SEA, relativa a que "en los hechos" se habría evaluado el proyecto 'Seguridad y confinamiento', desnaturaliza la declaración jurada sometida a evaluación ambiental por EFE, quien expresamente lo excluyó y así lo declaró al momento de ingresar la DIA del proyecto 'Mejoramiento Integral'. Por lo demás, si se considera la naturaleza eminentemente preventiva del SEIA, mediante su informe, el SEA modifica *a posteriori* el contenido de la evaluación ambiental, dando por evaluados aspectos del proyecto que no fueron sometidos expresamente a su conocimiento, de acuerdo a los dichos del titular del proyecto.

En este mismo sentido, señala que el SEA habría indicado que el proyecto habría sido evaluado en los hechos, porque existiría una mención en el numeral 2.1 de la DIA de aspectos del proyecto seguridad y confinamiento. Sin embargo, no identificó los impactos ambientales asociados al proyecto, ni señaló cómo se habría hecho la evaluación o ponderación de éstos, ni cómo la mención realizada en la DIA sería suficiente para efectos de la evaluación. Lo anterior, agrega, sobre todo si se considera que la citada descripción del proyecto 'Seguridad y Confinamiento' fue parte de las observaciones formuladas en cada ICSARA, lo que supone que la información al respecto no era suficiente para efectos de su evaluación, o que requería a lo menos de complementaciones de parte del titular.

De esta manera, la SMA sostiene que la decisión de no considerar el pronunciamiento del SEA no es arbitraria y que ella se encuentra debidamente fundada en la resolución sancionatoria y en la resolución que resuelve la reposición. Por lo demás, aclara que la sentencia de la Corte Suprema que acogió las casaciones en contra de la causa Rol R 35-2014 del Segundo Tribunal Ambiental, si bien revocó la decisión de este Tribunal, lo hizo en razón de una infracción al artículo 54 de la Ley N° 19.880, sin pronunciarse respecto del fondo del asunto, por lo que no es efectivo que el restablecimiento de la vigencia de la RCA se haya realizado analizando todos los antecedentes del caso, como pretende el reclamante.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Finalmente, respecto a que se habría prescindido de lo resuelto por la autoridad administrativa mediante la Resolución Exenta N° 62/2017, la SMA reitera que en ningún caso se ven cuestionadas las facultades del SEA, sino que lo que se discute es lo concluido por dicho servicio, debido a la inconsistencia observada en la evaluación ambiental del proyecto. En este sentido, insiste en relevar que no existe en la evaluación ambiental antecedentes que permitan dar cuenta de una evaluación de los antecedentes asociados a las obras del proyecto 'Seguridad y Confinamiento'.

Vigésimo quinto. Para resolver la controversia, cabe tener presente que el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, luego de establecer los elementos del tipo infraccional del fraccionamiento de proyecto, dispone que:

*"[s]erá competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, **previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental**, para ingresar adecuadamente al sistema"*. Destacado del Tribunal.

A su vez, el artículo 3° letra k) de la LOSMA, reconoce dentro de las atribuciones de la SMA, que ésta puede:

*"[o]bligar a los proponentes, **previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental**, a ingresar adecuadamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental cuando éstos hubiesen fraccionado sus proyectos o actividades con el propósito de eludir o variar a sabiendas el ingreso al mismo, sin perjuicio de lo señalado en el inciso segundo del artículo 11 bis de la ley N° 19.300"*. Destacado del Tribunal.

Finalmente, respecto al valor del informe previo del SEA al que aluden las disposiciones transcritas precedentemente, se debe tener presente que el artículo 38 de la Ley N° 19.880 prescribe que:

"[...] salvo disposición en contrario los informes serán facultativos y no vinculantes", y que si el informe "debiera ser emitido por un órgano de la Administración distinto del que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones”.

Vigésimo sexto. De los preceptos reproducidos es dable colegir que el informe previo del SEA, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador por fraccionamiento de proyecto, en rigor, lo es para determinar únicamente la procedencia del requerimiento de ingreso, mas no para determinar la concurrencia de los elementos del tipo infraccional. Ello, sin perjuicio que el tenor de lo informado pueda relacionarse con alguno de los mencionados elementos, como por ejemplo, el elemento subjetivo ‘a sabiendas’.

Luego, como es evidente, que los informes sean facultativos y no vinculantes, no concede discrecionalidad absoluta a la SMA para prescindir sin más de lo informado por el SEA. Lo anterior se traduce en que la SMA puede efectivamente no considerar lo informado por el órgano evaluador. Sin embargo, en materias propias de la evaluación ambiental, como es determinar la pertinencia de ingreso al SEIA de un proyecto, la decisión de desestimar la opinión del órgano técnico exigirá un estándar alto de fundamentación, que permita entender y compartir las razones de tal decisión, siendo este el marco en el que el Tribunal analizará y resolverá la presente controversia.

Vigésimo séptimo. Precisado lo anterior, cabe señalar que en el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de EFE, la SMA dictó la Resolución Exenta N° 8, de 25 de septiembre de 2016, en que expresa y específicamente solicitó al SEA que le informara si:

*“[...] en caso que los subproyectos ‘Mejoramiento Integral’ y ‘Seguridad y Confinamiento’ del proyecto Rancagua Express conformaren un solo proyecto que no hubiere sido dividido, **estaría obligado o no a ingresar al SEIA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 letra e) de la Ley N° 19.300, y en el artículo 3 letra e) del Decreto Supremo N° 40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente**” (Destacado del Tribunal).*



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Vigésimo octavo. En este contexto, la Dirección Ejecutiva del SEA informó de lo solicitado mediante Oficio Ord. N° 181105/2018, contenido del cual es necesario destacar, en lo pertinente, lo siguiente:

1. En su oficio, el SEA comienza detallando los antecedentes de la evaluación del proyecto 'Mejoramiento Integral', precisando que al ingresar éste al SEIA, el titular detalló también los subproyectos 'Seguridad y Confinamiento' y 'Renovación de Flota Material Rodante' como parte del denominado 'Master Plan de EFE'. Agrega que EFE declaró:

*"[...] que la DIA presentada en esa ocasión, **correspondería solamente al segundo subproyecto, esto es, al subproyecto Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria**"*
(destacado del Tribunal).

2. Luego, el informe señala que pese a la referencia exclusiva que se hace al subproyecto 'Mejoramiento Integral', es necesario recalcar que:

*"[...] **en su presentación, el Titular se refiere al 'Subproyecto de Seguridad y Confinamiento'** [...]"*
(Destacado del Tribunal).

En este sentido, detalla que el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' es mencionado en el numeral 2.1 y en el Anexo 7.3 de la DIA de 'Mejoramiento Integral', y que en dicho anexo EFE acompañó un catastro detallado de los cruces peatonales, incluidos los cruces vehiculares con tránsito peatonal, proponiendo actuaciones específicas sobre los pasos peatonales existentes a lo largo de la línea, actuaciones que forman, en definitiva, parte de la DIA presentada.

3. En este contexto, el informe sostiene que si bien el propio nombre del proyecto calificado por la RCA N° 373/2013, lo indicado en el Considerando N° 3 de dicha RCA, así como algunas aseveraciones del titular en la DIA, tienden a establecer que este proyecto correspondería exclusivamente al subproyecto 'Mejoramiento Integral' dado que:



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

"[...] en los hechos se incluyó también el subproyecto (1) 'Seguridad y Confinamiento', según consta de los antecedentes citados, por lo cual en este procedimiento de evaluación se consideraron los impactos asociados a obras de ambos subproyectos" (Destacado del Tribunal).

Vigésimo noveno. Ahora bien, luego de realizar un análisis general en los términos descritos en el considerando que antecede, el SEA abordó la consulta específica de la SMA, destacando, en lo pertinente, lo que sigue:

1. Dado que los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento' del proyecto Rancagua Express, considerados en conjunto serían una modificación que mejora la actividad de transporte ferroviario existente, el cual entró en operación en forma previa a la vigencia del SEIA, el análisis de su pertinencia de ingreso se debe realizar como una modificación de proyecto sin RCA, teniendo presente, en todo caso, lo evaluado a través de la RCA N° 373/2013.
2. Por lo anterior, agrega, que se debe determinar si las obras y acciones de los citados subproyectos, considerados en conjunto, constituyen cambios de consideración respecto a tal Proyecto Original -la vía férrea-, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2° letra g) del RSEIA. Por tal motivo la revisión realizada se centró en:

Trigésimo. En base a la información tenida a la vista y los criterios explicados en su informe, el órgano evaluador concluye que los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento' del proyecto Rancagua Express, considerados en conjunto:

"[...] sí constituyen un cambio de consideración respecto al Proyecto Original en los términos definidos por el artículo 2° letra g) del RSEIA" (Destacado del Tribunal).

Con todo, sostiene que es imperativo tener presente que todas las obras incluidas en los citados subproyectos, considerados en conjunto, ya fueron evaluadas en el marco del SEIA en la RCA N°



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

373/2013, al estar incluidas en la DIA del subproyecto 'Mejoramiento Integral', señalando que carece de sentido:

"[...] exigir a EFE el ingreso al SEIA de un supuesto nuevo proyecto que comprenda textual y explícitamente ambos subproyectos por los mismos motivos" (Destacado del Tribunal).

Trigésimo primero. Luego de analizar cada una de las hipótesis en relación con los cambios de consideración y su ingreso al SEIA, el informe afirma que las obras, acciones o medidas que conforman los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento' del proyecto Rancagua Express, considerados en conjunto, y que pretenden intervenir o complementar el proyecto o actividad:

"[...] por sí solas si se encuentran listadas en el artículo 3° del RSEIA, y entonces, le son aplicables los supuestos del literal g. 1 del artículo 2° del RSEIA" (Destacado del Tribunal).

Con todo, precisa que el titular ingresó al SEIA el proyecto 'Mejoramiento Integral' contemplando:

"[...] las mismas obras comprendidas en los subproyectos Mejoramiento Integral y Seguridad y Confinamiento del proyecto Rancagua Express, considerados en conjunto" y, por tanto, todas esas obras ya han sido evaluadas mediante la RCA N° 373/2013, precisamente por esta causal de ingreso al SEIA" (Destacado del Tribunal).

En consecuencia, el SEA afirma que este supuesto de ingreso ya se cumplió con la presentación de la DIA que dio origen a la RCA N° 373/2017, por lo que carece de motivo exigir al Titular un nuevo ingreso al SEIA en este mismo sentido.

Trigésimo segundo. Por otra parte, sostiene que si bien respecto de las obras o acciones de los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento' del proyecto Rancagua Express, considerados en conjunto:

"[...] se puede predicar que modifican sustantivamente la extensión, magnitud o duración de los impactos ambientales del



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Proyecto Original, éstos ya fueron considerados en el marco del proyecto Rancagua Express, al ser objeto del proceso de evaluación ambiental que dio origen a la RCA N° 373/2013, y carece de sentido volver a exigir al Titular someterlas al SEIA" (Destacado del Tribunal).

Trigésimo tercero. *En definitiva, el informe concluye que la consideración conjunta de los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento:*

"[...] no implica la obligación de ingreso al SEIA, dado que si bien las obras, acciones o medidas de ambos, significan un cambio de consideración respecto de la actividad de transporte ferroviario existente, en los términos del artículo 2° letra g) del Reglamento del SEIA, dicho cambio ya fue evaluado ambientalmente en su totalidad -esto es, incluyendo tanto las obras acciones o medidas de los subproyectos "Mejoramiento Integral" y "Seguridad y Confinamiento"- en el proceso que dio origen a la RCA N° 373/2013" (Destacado del Tribunal).

Trigésimo cuarto. Aclarado lo anterior, es dable señalar que en el considerando 9 de la Resolución Exenta N° 8/2016, la SMA realiza un requerimiento concreto y acotado al SEA, a saber: si ambos proyectos, en el entendido que fuesen un solo proyecto, deben o no ingresar a evaluación por un literal específico del artículo 10 en relación con el artículo 3° del Reglamento del SEIA. Al respecto, tal como se detalló precedentemente, el informe del SEA estima que 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento', considerados en conjunto, constituyen un cambio de consideración respecto al proyecto original, en los términos definidos por el artículo 2° letra g.1 y g.3 del Reglamento de SEIA.

Trigésimo quinto. Sin embargo, pese a estimar que los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento', considerados en su conjunto, constituyen un cambio de consideración respecto del proyecto original y que, como tal, configuran los literales g.1 y g.3 del artículo 2° del Reglamento del SEIA, afirma que carece de todo sentido exigir a EFE que ingrese al SEIA un "supuesto nuevo proyecto que comprenda textual y explícitamente ambos subproyectos", pues todas las obras incluidas en ellos, considerados en su conjunto, ya fueron evaluadas en el



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

marco del SEIA en la RCA N° 373/2013, al estar incluidas en la DIA del subproyecto 'Mejoramiento Integral'.

Trigésimo sexto. Lo anterior supone, en consecuencia, que las obras de 'Seguridad y Confinamiento', habrían sido consideradas en el marco de la evaluación del subproyecto 'Mejoramiento Integral' aprobado mediante RCA N° 373/2013, supuesto que será analizado en las consideraciones que siguen.

Trigésimo séptimo. Al respecto, cabe señalar que, en el punto 2.1 de la DIA de 'Mejoramiento Integral', se describe en forma complementaria parte de las obras del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', que EFE:

"[...] se encuentra ejecutando en forma paralela y cuyas obras se informan en el Anexo 7 de la presente DIA. Dicho plan de obras corresponde a un plan de EFE destinado a mejorar de forma definitiva las condiciones de seguridad de la faja vía en los 17 cruces viales en la Región Metropolitana y en la V Región. Para ello se adjuntan en el Anexo 7, antecedentes acerca de los pasos vehiculares, peatonales desnivelados y confinamiento".

Trigésimo octavo. En este contexto, el Tribunal analizó los antecedentes presentados en el Anexo 7 de la DIA, denominado 'Información de obras de cruces desnivelados', que contiene tres sub anexos, a saber:

1. El Anexo 7.1 'Fichas de obras de cruces viales desnivelados', que contiene 15 archivos que se presentan con formato de ficha de no más de una plana cada uno, respecto a 15 cruces viales que corresponden a: Lo Valledor, Bombero Ossandón, Fernández Albano, Lo Blanco, La Selva, Nos, El Recurso, Los Guindos, Linderos, Bascuñán 2, Rinconada de Paine, Hospital, Prat, Codegua y Las Coloradas. En la ficha se indica el tipo de solución del paso desnivelado, la superficie de pavimentación en m², el número de pistas por sentido y otras consideraciones como expropiación, si existe presencia de patrimonio cultural y especies nativas afectadas.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

2. El Anexo 7.2 'Evaluación acústica de cruces viales desnivelados', contiene un informe denominado 'Estudio Acústico Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Santiago - Rancagua Pasos a Desnivel', de 28 de agosto 2012. El estudio presenta la selección de 18 receptores cercanos a la faja vía y a los cruces viales proyectados, de los cuales 7 se ubican en el tramo Santiago-Nos y 11 en el tramo Nos-Rancagua. Asimismo, determina la condición basal de ruido y predice niveles de ruido durante las faenas de construcción con resultados entre 54 y 80 dBA, con un nivel promedio de 73 dBA, en todos los receptores evaluados se superan los límites establecidos en la norma (DS N° 38). Propone medidas de control y monitoreo de ruido de una medición mensual hasta el término de la construcción.
3. Por último, el Anexo 7.3 'Cruces peatonales desnivelados', que en resumen indica lo siguiente:
- i. Todos los actuales pasos existentes peatonales y vehiculares sobre la vía férrea deben ser remplazados por pasos a desnivel;
 - ii. El actual trazado desde Alameda a Nos presenta un número de cruces mucho mayor al recomendado;
 - iii. Es preciso el confinamiento de la faja de terrenos ferroviarios, para lo cual se debe restablecer la permeabilidad con una frecuencia adecuada que resulte atractiva al usuario y lo suficientemente amplia para mantener la rentabilidad de la inversión.
 - iv. Las obras de confinamiento consideran la segregación completa de la vía con cierros de diferente materialidad. Sin agregar más información.

Trigésimo noveno. De la revisión del contenido del Anexo N° 7 de la DIA de 'Mejoramiento Integral', es posible colegir que el Anexo 7.1, denominado 'Fichas de obras de cruces viales desnivelados', no presenta una identificación ni descripción mínima de las obras a ejecutar, más bien corresponde a información básica, que no



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cumple un estándar mínimo que dé cuenta de las partes, obras y acciones en las fases de construcción y operación, que permita luego, determinar un área de influencia o descartar, si corresponde, un potencial impacto de los cruces desnivelados.

Cuadragésimo. En cuanto a las medidas de control y monitoreo de ruido que se señalan en el Anexo 7.2, producto de la construcción de los cruces viales desnivelados, se verificó que esta información no se encuentra en los contenidos presentados el ICE.

En efecto, el numeral 1.9.10.3.3 del ICE 'Medidas de control de ruido en etapa de construcción', da cuenta que el titular implementará medidas en la construcción de la vía férrea (receptores en el Anexo N° 3 de la DIA) y en la construcción de las estaciones y Cocheras Nos (receptores en el "Estudio acústico vías y estaciones" y "Estudio acústico Taller Maestranza San Eugenio y Cocheras Nos", Anexo N° 11 de la Adenda N° 1).

Mientras que el Plan de Monitoreo de ruido (numeral 1.9.10.3.4 del ICE), solo da cuenta que se realizará mensualmente durante los dos años de construcción del proyecto 'Mejoramiento Integral', sin hacer mención alguna al subproyecto 'Seguridad y Confinamiento'.

Cuadragésimo primero. Finalmente, de la revisión del Anexo 7.3, es dable sostener que dicho anexo carece de una descripción básica y necesaria de las obras y partes de los cruces peatonales desnivelados del subproyecto, que permita comprender el alcance de la evaluación y descartar la ocurrencia de impactos o justificar su inexistencia, así como también, con la falta de determinación y descripción del área de influencia del subproyecto en la componente medio humano o población cercana a la faja vía o usuaria de los pasos a nivel peatonales que serán eliminados y/o reemplazados producto del confinamiento o relocalización de los pasos desnivelados.

Cuadragésimo segundo. De esta manera, a juicio del Tribunal, es posible concluir que en el proceso de evaluación de 'Mejoramiento Integral', no consta que se haya cumplido con los antecedentes que exige el párrafo 3 del Reglamento del SEIA 'Del Contenido Mínimo de las Declaraciones de las Declaraciones de Impacto Ambiental, que permitan inferir que 'Seguridad y Confinamiento' fue evaluado,



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en los hechos, en el marco de la evaluación ambiental de la DIA de 'Mejoramiento Integral'. Por de pronto, dicha información se considera indispensable para descartar la ocurrencia de impactos o justificar la inexistencia de estos, que en el presente caso se vincularían con aspectos de conectividad, accesibilidad, tiempos de desplazamiento, impacto vial, entre otros.

Cuadragésimo tercero. En efecto, para 'Seguridad y Confinamiento' no se cumple, entre otros con:

- i) La descripción de las partes, acciones y obras físicas del subproyecto en las fases de construcción y operación,
- ii) Un cronograma asociado a cada fase,
- iii) La determinación y descripción de las áreas de influencia de las obras de cada paso a desnivelar, de los nuevos pasos a construir y de los que se eliminaran producto del confinamiento, en particular, considerando la población aledaña a la faja vía y usuaria de pasos peatonales existentes y las modificaciones o construcción de nuevos pasos vehiculares;
- iv) Las mantenciones necesarias de la infraestructura de pasos peatonales como ascensores y rampas, entre otra información útil que no fue provista.

Cuadragésimo cuarto. De esta forma, se concluye que el desarrollo presentado en el Anexo 7 de la DIA del su proyecto 'Mejoramiento Integral', no da cuenta en términos de cantidad y calidad de la información necesaria para ponderar ambientalmente el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', de manera que no es posible sostener que los antecedentes contenidos en dicho Anexo, den cuenta que este subproyecto ha sido evaluado conjuntamente con la DIA de 'Mejoramiento Integral'.

Cuadragésimo quinto. Lo hasta aquí señalado, por lo demás, se confirma al corroborar la evaluación de la DIA de 'Mejoramiento Integral'. Así, en el numeral 1.1 de la Adenda N° 1, se aclara que la DIA presentada solo se refiere al Subproyecto 'Mejoramiento Integral Infraestructura Ferroviaria', de manera exclusiva, dejando en claro que los antecedentes incluidos respecto al



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Subproyecto de 'Confinamiento y Seguridad' fueron informados de manera adicional.

Luego añade que las obras más importantes de este subproyecto corresponden a la desnivelación de pasos vehiculares, desnivelación de pasos peatonales, cierre de faja vía, obras asociadas a expropiaciones y modificación de servicios, poliducto, obras menores de saneamiento de la faja, y otras obras, sin entregar mayor descripción al respecto.

Cuadragésimo sexto. Por otra parte, el Tribunal pudo constatar que en la RCA N° 373/2013, el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' es mencionado 173 veces, que en todas esas referencias se afirma que el proceso de evaluación contempló solo el subproyecto 'Mejoramiento Integral' y que las obras relacionadas con pasos desnivelados y confinamiento no forman parte del proyecto en evaluación. En efecto, a modo de ejemplo, se pueden citar las siguientes respuestas:

1. En relación a un potencial impacto del proyecto en términos de conectividad para la población aledaña a la faja vía, se informa que:

*"[...] el cierre de la faja vía y consiguiente construcción de pasos desnivelados (peatonales y vehiculares) forman parte del sub-proyecto "Seguridad y Confinamiento" (desarrollado por EFE). **Este último es distinto e independiente del Proyecto "Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria", y por ende no se encuentra sujeto al presente proceso de evaluación ambiental"**.*

Destacado del Tribunal

Lo anterior se encuentra en la observación 4.8 de la RCA N° 373/2013, respuesta que además se reitera en las observaciones: 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10, 4.13, 4.17, 4.19, 4.20, 4.22, 4.24, 4.30, 4.36, 4.54, 4.71, 4.80, 4.92, 4.108, 4.109, 4.114, 4.118, 4.122, 4.128, 4.129, 4.148, 4.149, 4.150, 4.153, 4.158, 4.160, 4.161, 4.164 y 4.169.

2. Asimismo, a propósito de la mantención de continuidad urbana entre ambos costados de la faja vía, se sostiene que:



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

“[...] se está haciendo referencia a obras que no forman parte del Proyecto actualmente en evaluación, sino que corresponden al sub-proyecto “Seguridad y Confinamiento”. (...) En relación al cierre y reducción de pasos vehiculares y peatonales, y su impacto en el acceso de bienes y servicios básicos (locomoción colectiva, consultorios, colegios, carabineros, bomberos, comercio, transporte público) **cabe señalar que esta observación no es pertinente, ya que las obras de confinamiento no forman parte del Proyecto en evaluación**” (Destacado del Tribunal).

Lo anterior se encuentra en la observación 4.104 de la RCA N° 373/2013, respuesta que además se replica en las observaciones: 4.3, 4.21, 4.27, 4.29, 4.34. 4.106, 4.11, 4.118, 4.122 y 4.123.

3. Finalmente, respecto al potencial aislamiento que generaría el cierre y reducción de pasos vehiculares y peatonales, con la consecuente afectación a la calidad de vida de las comunidades, se señala que:

“[...] **las obras referidas no forman parte del Proyecto actualmente en evaluación ambiental, sino que corresponde al sub-proyecto de “Seguridad y Confinamiento” desarrollado por EFE**” (Destacado del Tribunal).

Lo anterior se encuentra en la observación 4.93 de la RCA N° 373/2013, respuesta que se repite en las observaciones: 4.94, 4.124 y 4.142.

Cuadragésimo séptimo. Lo señalado precedentemente, viene a confirmar que durante la evaluación de la DIA de ‘Mejoramiento Integral’, que finalizó con la dictación de la RCA N° 373/2023, el titular reiterada y consistentemente aclaró que el subproyecto “Seguridad y Confinamiento” no era parte de la evaluación de ‘Mejoramiento Integral’. Lo anterior, además, se replica por el SEA al responder las observaciones ciudadanas relacionadas con el subproyecto ‘Seguridad y Confinamiento’, al señalar expresamente



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que las obras de éste no formaban parte del proyecto actualmente en evaluación ambiental.

Cuadragésimo octavo. De esta manera, no parece razonable sostener que, en los hechos, las obras del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' hayan sido evaluadas en la DIA de 'Mejoramiento Integral', por el solo hecho de ser alguna de ellas descrita en la citada DIA. Una aseveración en contrario no solo contradice lo señalado por el titular durante la evaluación ambiental de la DIA de 'Mejoramiento Integral', sino que también lo sostenido por el propio SEA en las respuestas a las observaciones ciudadanas, que consistentemente afirmó que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' pertenecían a un proyecto distinto a 'Mejoramiento Integral' y no evaluado en la DIA de este último.

Cuadragésimo noveno. Así, que la SMA haya desestimado el informe considerando que lo indicado por la Dirección Ejecutiva no encuentra sustento adecuado en el informe del SEA, es una decisión que se encuentra debidamente fundamentada en la resolución sancionatoria y en la resolución que resolvió la reposición de esta última. En efecto, a la luz de lo señalado, el informe del SEA adolece de evidentes inconsistencias entre lo expuesto, con la evaluación ambiental del proyecto y con los antecedentes que recabó la SMA durante el procedimiento sancionatorio, lo que permite descartar, desde luego, cualquier transgresión al principio de coordinación y unidad administrativa.

Quincuagésimo. En definitiva, por todo lo señalado en las consideraciones precedentes, el Tribunal concluye que la decisión de la SMA de prescindir de lo informado por el SEA mediante Oficio N° 181105/2018, se encuentra correctamente fundada y no transgrede el principio de coordinación administrativa, motivo por el cual se rechaza la reclamación a este respecto.

III. Controversia N° 3: Cuestionamientos a la unidad de proyecto

Quincuagésimo primero. Sobre el particular, la reclamante desarrolla diversas alegaciones en subsidio que reprochan la decisión de la SMA, que determinó la existencia de una unidad de proyecto entre 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Confinamiento'. Al respecto, sostiene que pese al cuestionamiento realizado por la SMA sobre una supuesta falta de independencia y autonomía entre ambos proyectos, las obras de 'Seguridad y Confinamiento' son independientes del proyecto 'Mejoramiento Integral' desde un punto de vista funcional, temporal y técnico.

Precisa que existe una independencia funcional desde el momento en que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' son actividades que EFE viene desplegando desde el año 1997, y que debían ser ejecutadas en cumplimiento de su ley orgánica, con independencia de que el proyecto contenido en la RCA N° 373/2013 se materializara. En efecto, explica que ambos proyectos se hayan construido conjuntamente se debió al uso de una oportunidad abierta por la segregación o confinamiento de las vías, por una parte, y a la aprobación de la respectiva RCA, por la otra. Sin embargo, aclara que eso no era así cuando se tomaron las decisiones de hacer estos proyectos, pues en aquel momento la decisión de ejecutar las obras de 'Seguridad y Confinamiento' eran independientes de las obras del proyecto de 'Mejoramiento integral'.

La reclamante aclara que el objetivo era, en primer término, mejorar la seguridad y eso abrió una oportunidad de hacer otro proyecto, pese a que este último perfectamente pudo no haber prosperado, por ende, que se haya constatado la ejecución paralela de las obras de 'Seguridad y Confinamiento' con las obras de 'Mejoramiento Integral', en nada afecta a la independencia funcional del primero, pues su ejecución simultánea obedeció a una oportunidad que permitió aumentar las condiciones de seguridad al eliminar los pasos a nivel, independiente de si se modifica o no la frecuencia de trenes.

Asimismo, la reclamante refiere a que también existe independencia temporal, en la medida que el funcionamiento de 'Seguridad y Confinamiento' no estaba condicionado a la operación de 'Mejoramiento integral'. Una prueba de esto es que a medida que se recibían pasos vehiculares antes del término de las obras de 'Mejoramiento Integral', éstas comenzaban a funcionar de inmediato, sin que fuese necesario esperar que el proyecto de mejoramiento estuviera listo.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A su vez, sostiene que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' no dependen técnicamente de 'Mejoramiento Integral' ni viceversa, tal como se reconoce en el Considerando 62 de la Resolución Exenta N° 624/2022, y que a diferencia de lo sostenido en dicho considerando -en el sentido de que pese a no existir dependencia técnica, es innegable que el confinamiento de la vía es consecuencia necesaria de la mejora integral de la infraestructura ferroviaria- en el propio Anexo 7.3 de la DIA de 'Mejoramiento Integral' se reconoce que aun cuando no se materialice el mejoramiento de la línea Alameda-Rancagua, todos los pasos peatonales y vehiculares sobre la línea férrea deben ser reemplazados por pasos a desnivel. Ello, en su opinión, demuestra que las obras de ambos proyectos podían construirse y de hecho se construirían de modo independiente, análisis que la SMA omite al momento en la resolución recurrida.

Finalmente, la reclamante sostiene que la SMA ha ignorado la justificación de 'Seguridad y Confinamiento', las cuales obedecen al deber de cumplir con su ley orgánica, específicamente su artículo 44, que establece la obligación de la Empresa de cerrar a su costo la faja vía de toda su extensión. En este sentido, afirma que el objetivo del citado proyecto es precisamente cerrar y confinar la faja vía para garantizar la seguridad del servicio, y construir pasos a desnivel (peatonales y vehiculares), a lo largo del trazado ferroviario Santiago-Rancagua. Esta clase de obras -agrega- se vienen realizando desde 1997 aproximadamente, lo que da cuenta que el proyecto se pensó siempre de forma independiente a Santiago-Rancagua, tal como se establece en el ya referido anexo 7.3. y 7.1 que señalan todos los pasos vehiculares a desnivel y pasos peatonales.

Quincuagésimo segundo. Por el contrario, la SMA releva que cuando el reclamante afirma que las obras del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' se enmarcan dentro de las obligaciones legales que posee EFE y que deben ser realizadas independientemente de la materialización del proyecto aprobado mediante RCA N° 373/2013, omite lo que es obvio: que el proyecto 'Seguridad y Confinamiento' corresponde a un conjunto de obras que busca precisamente posibilitar el funcionamiento seguro de 'Mejoramiento Integral'. Agrega que es evidente que la ejecución de un proyecto como 'Mejoramiento Integral', que implica un aumento del 400% en la



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

frecuencia de los trenes de pasajeros, genera un riesgo asociado directamente a su ejecución, que requiere de un conjunto de medidas de seguridad adicionales, para su correcta ejecución.

En este contexto, sostiene que la relación entre ambos proyectos, se reafirma al determinar que las obras del proyecto 'Seguridad y Confinamiento' se concretaron en un tiempo acotado, simultáneo a las obras destinadas a aumentar la frecuencia de los trenes, lo que permite concluir que los proyectos se encuentran relacionados en su ejecución y que 'Seguridad y Confinamiento' opera como una un conjunto de medidas de seguridad necesarias para el funcionamiento de 'Mejoramiento Integral', que fueron omitidas de la evaluación ambiental.

Respecto de la interdependencia temporal entre ambos proyectos, afirma que los antecedentes del proceso sancionatorio permiten acreditar que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' estaban siendo ejecutadas paralelamente junto con las obras de 'Mejoramiento Integral'. Precisa que si bien es efectivo que la empresa reclamante le asiste un deber general de seguridad para la ejecución de sus actividades, lo cierto es que -en la práctica- el desarrollo de los proyectos viales requieren, además, de medidas de seguridad adicionales a las que la Empresa prevé en el marco de las obras generales de seguridad de las vías férreas.

En este sentido, explica que no es efectivo que la SMA desconozca que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' se vengán realizando durante los últimos 20 años, sin embargo, ello no permite descartar el hecho de que hubo un mejoramiento de estándar especial a propósito del proyecto 'Mejoramiento Integral', dado el aumento de las condiciones de riesgo en la vía férrea que exigían medidas adicionales.

Respecto a que el proyecto 'Seguridad y Confinamiento' se realizaría con el objeto de responder a la alta tasa de accidentes existente en la ruta, la SMA precisa que con el desarrollo del proyecto 'Mejoramiento Integral', dicha tasa se vio incrementada de sobremanera, precisamente debido al aumento de frecuencia de los trenes, lo que evidentemente requiere de medidas adicionales. En este sentido, agrega que es el mismo titular quien declara en el anexo 7.3 de la DIA del proyecto que:



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

“[c]omo consecuencia del proyecto de mejoramiento integral de la Infraestructura ferroviaria en el tramo Santiago Rancagua, se pretende que en el tramo entre Alameda y Nos, la faja vía quede completamente segregada del entorno urbano, impidiendo el acceso peatonal a la misma”.

En definitiva, la SMA concluye que el confinamiento de la vía es consecuencia necesaria de la mejora integral de la infraestructura ferroviaria, lo que resulta innegable a la luz de la frecuencia que considera el proyecto en operación, lo cual requiere la supresión de los pasos a nivel existentes y construcción de pasarelas y que se comprueba concretamente en la construcción de las obras de ambos proyectos en forma simultánea, tal como lo comprobó el órgano sancionador.

Quincuagésimo tercero. Para resolver la controversia, se debe tener presente que la SMA fundamentó la unidad de proyecto en las consideraciones 259 y siguientes de la resolución sancionatoria, sosteniendo, en lo pertinente, lo que sigue:

1. Que no es determinante que la Empresa haya declarado en sus descargos que el subproyecto Seguridad y Confinamiento no es necesario para garantizar la seguridad en la vía, pues el solo hecho que aumente la frecuencia de trenes se traduce en una nueva situación de riesgo, la que conforme a los antecedentes del procedimiento, fue enfrentada precisamente ejecutando las obras del proyecto Seguridad y Confinamiento (c. 274).
2. Si bien puede ser efectivo que EFE tuviera una intención anterior de mejorar el estándar de seguridad de las obras en el tramo Santiago-Rancagua, ello no permite descartar que hubo un mejoramiento de estándar especial, que tuvo lugar precisamente a propósito de otro proyecto que aumentó las condiciones de riesgo de la vía férrea. Este hecho, que fue reconocido explícitamente en el Plan Trienal 2011-2013, recién pasó a ser cuestionado por parte de EFE al momento de ingresar 'Mejoramiento Integral' a evaluación ambiental (c. 274).
3. Una independencia teleológica de 'Seguridad y Confinamiento' respecto a 'Mejoramiento Integral' resulta cuestionable, pues ello depende de la inmediatez de sus objetivos. Es cierto que



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

'Seguridad y Confinamiento' busca cumplir con un estándar de seguridad, mientras que 'Mejoramiento Integral' es la respuesta a la contingencia de una alta demanda potencial. Sin embargo, esta mirada solo resalta los fines inmediatos de ambos proyectos, pues no es menos cierto que el estándar de seguridad de EFE debe operar igualmente al materializarse la respuesta otorgada por la Empresa ante la contingencia de alta demanda: aumentar la frecuencia de trenes (c. 277).

4. La independencia temporal entre ambos proyectos no es tal, pues como se ha indicado, fue posible acreditar en el procedimiento que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' estaban siendo ejecutadas paralelamente junto a las obras de 'Mejoramiento Integral'. El que se hayan previsto obras generales de seguridad durante los pasados 20 años, no significa que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' y, más concretamente, la supresión de pasos a nivel y construcción de pasarelas, hayan sido previstas en ese marco temporal (c. 278).
5. Finalmente, respecto a la independencia técnica de ambos proyectos, la SMA sostiene que si bien es efectivo que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' no dependen técnicamente de 'Mejoramiento Integral' ni viceversa, la interdependencia de los proyectos puede derivar de aspectos distintos a los técnicos. Como se ha señalado, el proyecto 'Seguridad y Confinamiento' busca establecer un estándar de seguridad acorde con la frecuencia de trenes derivada de 'Mejoramiento Integral'. Así, la necesidad de incorporar 'Seguridad y Confinamiento' como parte del proyecto no es de fuente técnica, sino normativa (c. 279).

Quincuagésimo cuarto. Luego en la resolución que rechazó el recurso de reposición presentado en contra de la resolución sancionatoria, la SMA precisó lo siguiente:

1. Resulta del todo lógico que EFE considere permanentemente obras encaminadas a mejorar la seguridad de la vía férrea, pero resulta igualmente evidente que el confinamiento definitivo de la vía férrea -que conllevó la eliminación de numerosos traviesos a nivel, que habían sido ocupados a lo



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

- largo de los años por habitantes de las comunas aledañas a la vía férrea-y la construcción de pasarelas, no forman parte de estas obras generales. Lo anterior, se ve reafirmado al determinar que las obras asociadas a este proyecto se concretaron en un tiempo acotado, simultáneo a las obras destinadas a aumentar la frecuencia de los trenes (c. 59).
2. Lo verificado por la SMA -independientemente de lo declarado por EFE en el Anexo 7.3. de la DIA de 'Mejoramiento Integral', referente a que aun en un escenario de no materialización del mismo, los actuales pasos sobre la línea férrea debían ser reemplazados por paso a desnivel- es que los proyectos se encuentran relacionados en su ejecución y que 'Seguridad y Confinamiento' opera como un conjunto de medidas de seguridad necesarias para el funcionamiento de 'Mejoramiento Integral', que fueron omitidas de la evaluación ambiental (c. 59).
 3. Si bien es presumible que EFE en el marco de su giro considere permanentemente obras encaminadas a mejorar la seguridad de la vía férrea, y en ese contexto afirme como una política de mejora el que los pasos sobre la línea férrea debían ser reemplazados por pasos a desnivel, incluso en un escenario de no materialización del proyecto 'Mejoramiento Integral', lo cierto es que resulta evidente que la aprobación del proyecto imponía una necesidad mayor de materializar lo anterior, para hacer frente al riesgo generado por el aumento en la frecuencia de trenes, propio del proyecto 'Mejoramiento Integral' (c. 60).
 4. En relación a la independencia temporal, reitera el paralelismo de la construcción de las obras de ambos proyectos, y que no contradice lo resuelto el hecho de que ciertas obras de 'Seguridad y Confinamiento' puedan postergarse para después de la entrada en funcionamiento del proyecto 'Mejoramiento Integral', pues si bien estos aplazamientos supondrían una mayor probabilidad de concreción del riesgo de colisión, no impedirían necesariamente que se ejecute 'Mejoramiento Integral'. En definitiva, dichas postergaciones no implican que ambos proyectos sean temporalmente independientes, sino que solo evidencia la naturaleza de las



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

obras de prevención de riesgos, cuyo principal objeto es reducir la probabilidad de materialización de un riesgo determinado (c. 61)

5. Finalmente, respecto a la interdependencia técnica, si bien reconoce que no existe dicha relación entre los proyectos, reitera lo señalado en la resolución sancionatoria, en el sentido que dicha interdependencia puede tener otras fuentes. Así la necesidad de incorporar a 'Seguridad y Confinamiento' es una fuente normativa y no técnica, lo que se reconoce la misma DIA del proyecto, que en su Anexo 7.3 afirma, como ya se ha señalado, que como consecuencia del proyecto de "Mejoramiento Integral" se pretende que en el tramo entre Alameda y Nos, la faja vía quede completamente segregada del entorno urbano. Que el confinamiento de la vía es consecuencia necesaria de la mejora integral de la infraestructura ferroviaria es innegable, pues tal como se indica en el Numeral 2.3.3. de la DIA, el proyecto en operación implica una frecuencia de 1 viaje cada 4 minutos en horario punta en el tramo Santiago - Nos.

Quincuagésimo quinto. De acuerdo a lo señalado por la SMA en las resoluciones reclamadas, especialmente en los considerandos referidos previamente, es posible colegir que la unidad de proyecto que existiría entre 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento' se sustenta principalmente en la interdependencia funcional y temporal de ambos proyectos.

Quincuagésimo sexto. En este contexto, y con el objeto de resolver la controversia, el Tribunal ha tenido a la vista el objetivo y descripción del proyecto 'Mejoramiento Integral' al que alude el considerando N° 3 de la RCA N° 373/2013. En él, se señala expresamente que el proyecto propone mejorar las condiciones de seguridad de la vía férrea y aumentar la frecuencia de los trenes de pasajeros, mejorando el nivel de servicio del eje ferroviario entre las ciudades de Santiago y Rancagua, así como de la infraestructura, sistemas y equipos asociados.

Asimismo, el proyecto implicó la construcción de dos vías adicionales y la construcción o mejora de siete estaciones para el servicio Santiago-Nos, el mejoramiento de nueve estaciones para el



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

servicio Santiago-Rancagua, la operación de dos servicios de pasajeros, Santiago-Rancagua de tipo interurbano y Santiago-Nos de tipo urbano, más el servicio de pasajeros hasta Chillán, entre otras obras y acciones.

Quincuagésimo séptimo. En efecto, de acuerdo con el ICE, el proyecto presta los siguientes servicios de transporte de pasajeros: Nos Express, Rancagua Express y Terra Sur, que en términos de tiempo de recorrido y frecuencia se describen a continuación:

Tabla N° 1: Descripción de los servicios de transporte de pasajeros del proyecto "Mejoramiento Integral"

Servicios de transporte de pasajeros	Descripción disponible en el ICE del proyecto
Nos Express	<ul style="list-style-type: none"> - Paradas en las estaciones: Alameda, Lo Valledor, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, Lo Blanco, Freire, San Bernardo, Maestranza y Nos. - Tiempo de recorrido: 20 minutos. - Frecuencia en hora punta será de 4 minutos y en periodo valle de 8 minutos.
<p>Rancagua Express</p> <p>Operación tipo carrusel, con dos circulaciones:</p> <p>Rancagua Express</p> <p>y</p> <p>Lanzadera Rancagua Express</p>	<p>Rancagua Express:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Parada en las estaciones: Alameda, San Bernardo, Buin Zoo, Buin, Linderos, Paine, Hospital, San Francisco de Mostazal, Graneros y Rancagua. - Tiempo de recorrido: 59 minutos. - Frecuencia: 30 minutos a lo largo del día. <p>Lanzadera Rancagua Express:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Paradas en las estaciones: Alameda, San Bernardo, Buin, Paine y Rancagua. - Tiempo de recorrido: 53 minutos, solo en periodo punta mañana y tarde. - Frecuencia: 30 minutos. - La explotación conjunta de ambos servicios (Rancagua Express y Lanzadera Rancagua Express), tendrá una frecuencia en hora punta de 15 minutos.
Terra Sur	<ul style="list-style-type: none"> - Circulará por la nueva infraestructura entre Alameda y Rancagua sin realizar paradas intermedias. - Tiempo de recorrido: 50 minutos.



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

	- Servicios diarios: 7.
--	-------------------------

Fuente: ICE numerales 1.9.8.2.1., 1.9.8.2.2. y 1.9.8.2.3.

Quincuagésimo octavo. De lo expuesto, destaca el notable aumento en la frecuencia de viajes, objetivo que necesariamente implica una mayor disponibilidad de servicios y, por ende, una optimización en los tiempos de recorrido. Para lograr este estándar, el Tribunal considera evidente que se requieren condiciones operacionales de continuidad en las vías, de manera que es preciso minimizar posibles interrupciones o detenciones no programadas, entre otros aspectos, lo que se traduce imprescindiblemente en confinar la vía y solucionar la conectividad suprimiendo los pasos peatonales y vehiculares a nivel, y reemplazarlos por otros que cumplan con el debido estándar.

Quincuagésimo noveno. En efecto, la ejecución de 'Mejoramiento Integral' implica que el tramo Santiago-Nos, en su fase de operación, tendrá una frecuencia de 1 viaje cada 4 minutos en horario punta y 1 viaje cada 8 minutos en horario valle (Numeral 2.3.3. de la DIA, 1.9 del ICE). En consecuencia, ante la mayor frecuencia que supone el proyecto y para el cumplimiento del estándar de seguridad, se requiere la supresión de los pasos a nivel y la construcción de pasos desnivelados, junto al confinamiento de la vía. Todas estas obras y partes están contenidas en el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', y corresponden a acciones necesarias para el óptimo funcionamiento de 'Mejoramiento Integral'.

Sexagésimo. Si bien, tanto el informe del SEA como el titular en el proceso de evaluación, indican que el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' se realizaría de forma independiente al proyecto 'Mejoramiento Integral', que no existiría una vinculación entre ambos subproyectos, y que las pasarelas peatonales o pasos viales desnivelados tienen como único objeto minimizar accidentes, así como aislar y dar seguridad ocupacional a las vías; lo cierto es que si esto fuera así, al ejecutar el proyecto 'Mejoramiento Integral' con prescindencia de las obras del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', se vería frustrado uno de los principales objetivos de aquel, pues indefectiblemente se afectaría la frecuencia de los trenes de pasajeros, así como el nivel de



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

servicio del eje ferroviario entre las ciudades de Santiago y Rancagua.

Sexagésimo primero. Refuerza lo sostenido precedentemente, la evidencia disponible en el informe de fiscalización de la SMA (IFA DFZ-2015-117-INTER-RCA-IA), que da cuenta que la ejecución del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' se realizó en forma conjunta y al mismo tiempo que el proyecto 'Mejoramiento Integral' lo que viene a confirmar que ambos proyectos no son independientes temporalmente, tal como se señaló en la Adenda 2 del proyecto 'Mejoramiento Integral'.

Sexagésimo segundo. En efecto, en el citado informe se señala expresamente, entre otras cuestiones, que "el titular se encontraba ejecutando el proyecto 'Seguridad y Confinamiento' en forma conjunta físicamente y paralela temporalmente al proyecto 'Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria tramo: Santiago - Rancagua', no siendo 'diferentes e independientes en el tiempo', como se señala textualmente en la Adenda 2 del proyecto con RCA 373/2013".

A su vez, el informe en comento, da cuenta de la "construcción de pasarelas peatonales, de pasos vehiculares desnivelados y confinamiento de la línea férrea mediante malla galvanizada de color naranja, conjuntamente con la construcción de líneas férreas adicionales a las existentes", para luego sostener que "es posible concluir que el proyecto sin RCA (Seguridad y Confinamiento) no se está ejecutando de forma 'segregada', 'escalonada' ni 'por etapas' respecto al proyecto con RCA ("Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo Santiago - Rancagua"), como lo declaró el titular en la DIA y las Adenda 1 y 2, sino de forma paralela o simultánea.

Sexagésimo tercero. Así, a la luz de lo señalado en las consideraciones precedentes, es dable sostener que los proyectos 'Seguridad y Confinamiento' y 'Mejoramiento Integral' se encuentran vinculados en sus obras y partes, requiriendo de una coordinación temporal para el funcionamiento de 'Mejoramiento Integral'. Así, 'Seguridad y Confinamiento' contribuye necesariamente a cumplir con los objetivos o estándares de optimización de los tiempos y frecuencias que se proponen en los servicios de pasajeros ofrecidos



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en el eje ferroviario Santiago-Rancagua y que forman parte del proyecto 'Mejoramiento Integral'. En efecto, este último proyecto no lograría por sí mismo asegurar los tiempos de recorrido y frecuencias que se propone, debido a que no contempla obras, partes y acciones que involucren minimizar interrupciones y/o detenciones no programadas que se relacionan justamente con el confinamiento de la faja vía, y los pasos a nivel tanto peatonales y vehiculares.

Sexagésimo cuarto. Para ilustrar lo anterior, consta en el expediente administrativo la condición de algunos de los pasos peatonales en los cuales se han ejecutado obras contenidas en el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', hechos que demuestran para estos sentenciadores que este subproyecto es dependiente técnica, funcional y temporalmente de 'Mejoramiento Integral'.

Se mencionan los siguientes casos, que fueron examinados y presentados por la SMA en el acta de inspección ambiental del proyecto 'Mejoramiento Integral', de fecha 28 de marzo de 2017:

1. Estación Pedro Aguirre Cerda (figura N°3 siguiente), ubicada en la comuna homónima, en la intersección de Pintor de la Fuente y calle Caimanes (lado oriente de la vía), cuenta con cierre de la faja vía por ambos lados. Se constata cierre en un lugar donde previamente existía un paso peatonal a nivel.

Figura N°3: Cierre y eliminación de paso a nivel en Estación Pedro Aguirre Cerda



Fuente: SMA. Acta de inspección ambiental proyecto "Mejoramiento integral, 28 de marzo de 2017.

2. Pasarela peatonal sobre nivel Salvador Allende (figura N°4 siguiente), ubicada en avenida Salvador Allende con Del Ferrocarril (lado poniente de la vía), en la comuna de Lo Espejo, se encuentra habilitada y utilizada por peatones,



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

cuenta con rampas a ambos lados, no hay ascensores. Se observa el cierre de la faja vía por ambos lados y donde previamente existía un paso peatonal a nivel se encuentra cerrado. No se observan otros sectores en las cercanías de la pasarela con pasos a nivel habilitados.

Figura N°4: Cierre y pasarela peatonal sobre nivel Salvador Allende



Fuente: SMA. Acta de inspección ambiental proyecto "Mejoramiento integral, 28 de marzo de 2017.

3. Pasarela pasaje 12, (figura N° 5 siguiente), se observa rampa por ambos lados de la faja vía, no cuenta con ascensores, presenta una cámara por fuera de la pasarela apuntando a la vía férrea. Se observa el cierre de la faja vía por ambos lados, sin encontrarse pasos peatonales a nivel habilitados.

Figura N° 5: Cierre y pasarela peatonal sobre nivel pasaje 12



Fuente: SMA. Acta de inspección ambiental proyecto "Mejoramiento integral, 28 de marzo de 2017.

4. Pasarela peatonal sobre nivel pasaje 6, (figura N° 6 siguiente), ubicada en avenida Maipú con pasaje 6, en la comuna de Pedro Aguirre Cerda, la pasarela se encuentra habilitada y es utilizada por peatones, cuenta con escaleras a ambos lados de la faja vía, existen ascensores en ambos accesos que no están funcionando, existe un cierre de la faja sin encontrarse pasos a nivel habilitados.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

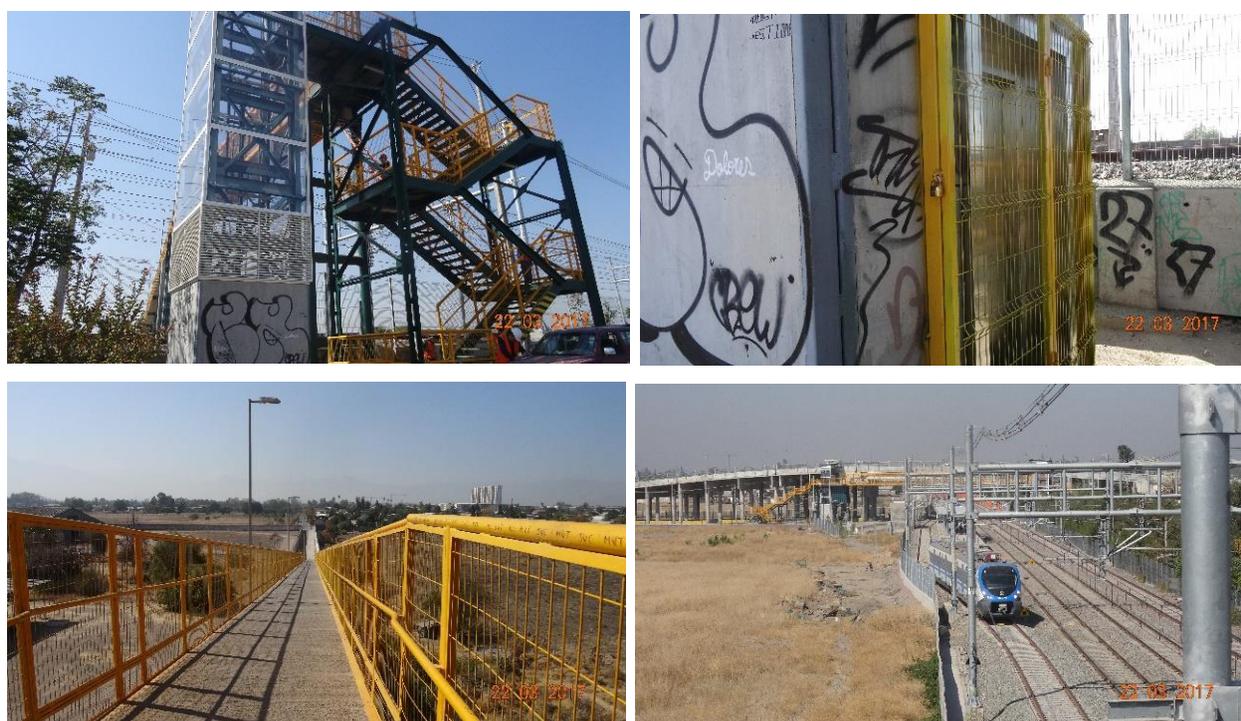
Figura N°6: Cierre y pasarela peatonal sobre nivel pasaje 6



Fuente: SMA. Acta de inspección ambiental proyecto "Mejoramiento integral, 28 de marzo de 2017.

5. Pasarela peatonal sobre nivel Volcán Osorno, (figura N° 7 siguiente), ubicada a la altura de calle Quinchao con Alonso de Ercilla (lado poniente de la vía férrea), en la comuna de El Bosque. Se encuentra habilitada y utilizada por peatones. Por el acceso poniente cuenta con escaleras y un ascensor que no está funcionando. Por el acceso oriente cuenta con una rampa sin ascensor. Se observa el cierre de la faja vía por ambos lados en las cercanías de la pasarela, sin encontrarse pasos peatonales a nivel habilitados.

Figura N°7: Cierre y pasarela peatonal sobre nivel Volcán Osorno



Fuente: SMA. Acta de inspección ambiental proyecto "Mejoramiento integral, 28 de marzo de 2017.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Sexagésimo quinto. En definitiva, a juicio de estos sentenciadores, la optimización del funcionamiento de los servicios de pasajeros en el tramo Santiago-Rancagua, no solo comprende de obras y acciones que se desarrollan en el interior de la faja de ferrocarriles - como dice el titular del proyecto - sino que exige también, ejecutar cierres, modificar y eliminar pasos de nivel peatonales y viales, todo con el fin de otorgar seguridad y continuidad a los respectivos servicios.

Sexagésimo sexto. Así, es dable concluir que efectivamente existe una relación de dependencia entre ambos subproyectos, dado que 'Seguridad y Confinamiento' incluiría un conjunto de obras que precisamente posibilitarían el estándar de funcionamiento y aumento de las frecuencias del proyecto 'Mejoramiento Integral. Insistir en que el proyecto de 'Mejoramiento Integral' se puede ejecutar separadamente del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', sin la necesidad de desnivelar los pasos vehiculares y peatonales, y sin considerar el confinamiento de vías, carece de sustento desde el punto de vista técnico de optimización de sistemas de transporte ferroviario.

Sexagésimo séptimo. Por todo lo anterior, el Tribunal concluye que la SMA ha fundamentado suficientemente que los proyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento', desarrollados por EFE, corresponden en realidad a un solo proyecto, ya que uno no se logra sin el otro, que considera el mejoramiento de las vías con un consecuente aumento en la frecuencia de trenes, que conlleva por tanto el confinamiento de la vía férrea, la supresión de pasos a nivel y la construcción de pasarelas peatonales y pasos vehiculares. Ello se encuentra acreditado en virtud de la titularidad única de EFE respecto a ambos proyectos, la interrelación funcional evidente entre ellos, y la ejecución simultánea de los proyectos, motivo por el cual se rechaza la alegación de la reclamante a este respecto.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

IV. Controversia N° 4: Eventual errónea acreditación del elemento volitivo

Sexagésimo octavo. Al respecto, la reclamante sostiene que para la configuración del fraccionamiento se requiere necesariamente la concurrencia de un elemento subjetivo, que se traduce en la intención positiva del titular de fraccionar un proyecto con el objeto, en este caso, de mantener un proyecto fuera del SEIA, debiendo acreditar la voluntad deliberada de realizar esa acción, cuestión definida como el elemento volitivo, el que no fue determinado en el procedimiento, pues EFE no ha tenido ninguna intención manifiesta de ejecutar aquello que le ha sido imputado.

Agrega que es inadmisibles atribuir dolo a una empresa solo por su giro, sino que también por considerar que éste se deriva de la conducta previa de EFE y de la que se deduce una supuesta obligación legal de ingresar el proyecto, sin considerar que cada proyecto es claramente distinto, con particularidades y contextos diversos, tanto desde el punto de vista de su operación como de su financiamiento.

La reclamante afirma que el dolo es un elemento que debe concurrir al momento del ingreso, el cual no puede verificarse si la autoridad competente está conteste con la forma en que se evaluó, sumado a que la SMA no analizó cómo a dicha época existió el dolo que funda en sus pronunciamientos. Precisa que EFE debe efectuar actividades de seguridad y confinamiento dado su deber de velar por la seguridad en el transporte ferroviario respecto de las líneas que son de su propiedad, lo cual descarta que esas obras hayan debido ser parte de la evaluación ambiental original, y son un antecedente indubitado que descarta una intención maliciosa por parte de la empresa.

Asimismo, sostiene que los indicios referidos en la Resolución Exenta N° 624/2022 de la SMA, relacionados con otros proyectos de EFE, desconocen que las razones por las que no se insistió con el proyecto fueron meramente económicas y no debido a supuesta afectación a la conectividad de grupos humanos, sumado a que la naturaleza de dicho proyecto, con el de seguridad y confinamiento no tenía relación alguna. Agrega que la citada resolución (c. 50)



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

desconoce que las obras de seguridad y confinamiento se venían desarrollando con anterioridad, desde hace más de veinte años, época en que EFE comenzó a desarrollar obras y actividades de confinamiento de la vía férrea Santiago- Rancagua con el fin de resguardar la seguridad del servicio prestado por la Empresa de conformidad al artículo 44 de su Ley Orgánica.

A su vez, la reclamante alega que se han vulnerado los principios de culpabilidad y congruencia, así como el derecho a un debido proceso. En este sentido hace presente que principio de culpabilidad exige que se acredite tanto el elemento cognitivo como el elemento volitivo del dolo, no siendo admisible recurrir a meras presunciones, ni a antecedentes ajenos al expediente administrativo, como son las referencias a procedimientos anteriores, pues con ello se vulnera el derecho al debido proceso y el principio de congruencia.

Por último, la reclamante releva que, al calificar el elemento subjetivo, la SMA pasa por alto que la RCA N° 373/2013 señala expresamente que no existe fraccionamiento de proyectos, pues 'Seguridad y Confinamiento' no forma parte de 'Mejoramiento Integral', sumado a que, posteriormente, el SEA rechazó los recursos de reclamación que se referían a este tema.

Sexagésimo noveno. Por el contrario, la SMA señala que el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300 exige acreditar la intencionalidad del infractor, que en este caso radica en determinar si EFE sabía de su obligación legal al ingresar el proyecto 'Mejoramiento Integral' al SEIA. Luego de explicar la regulación de la intencionalidad en la LOSMA y la jurisprudencia de la Corte Suprema y de los Tribunales Ambientales, la reclamada afirma que para determinar la intencionalidad, se debe analizar la experiencia de EFE en relación con la evaluación ambiental de proyectos, así como la asesoría experta de la que dispuso para preparar el instrumento de ingreso al SEIA, tal como da cuenta la historia de la Ley N° 20.417.

En efecto, precisa que durante la tramitación legislativa de la citada ley, se señaló que para probar esta circunstancia se usarán pruebas que dirán relación con el tipo de asesoría que ha recibido el infractor, la experiencia en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, con lo cual se establecerá una presunción legal.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En este sentido, sostiene que la jurisprudencia ha determinado que el proponente debió saber que su conducta, en cualquiera de los dos casos de fraccionamiento, impedía la correcta evaluación ambiental de todos los impactos de su proyecto. Esta manipulación del sistema de protección ambiental solo es posible en la medida que éste se inicia a petición de parte, recayendo en el proponente analizar si su proyecto debe someterse o no al SEIA.

Así, en opinión de la SMA, la infracción imputada se configura a partir del nivel de conocimiento del que disponía EFE al momento de ingresar a evaluación su proyecto 'Mejoramiento Integral', sobre los elementos objetivos que estructuran el tipo infraccional, esto es, la existencia de una unidad de proyecto que fue fraccionada, y la idoneidad de ese fraccionamiento para eludir el ingreso al SEIA de una parte de dicha unidad de proyecto o de variar el instrumento de ingreso al SEIA. Para acreditar lo anterior, la reclamada explica que es fundamental considerar la prueba indirecta, en particular la prueba indiciaria o circunstancial, pues a partir del análisis de distintos signos que apuntan a la existencia de la intencionalidad, se puede dar cuenta de las decisiones tomadas por el infractor.

Agrega que la configuración del fraccionamiento difícilmente podría agotarse en un solo acto. Por el contrario, se erige en una cadena de acciones que dan como resultado la conducta reprochada. De esta manera, al ser EFE una persona jurídica hace que el conocimiento relevante para la imputación del dolo sea el así llamado '*organizational knowledge*' o conocimiento organizativo del riesgo empresarial, que no está formado por la suma de las partículas de conocimiento individual que se encuentran en las cabezas de las personas, sino por las relaciones y los modelos de vinculación entre estos fragmentos de conocimiento.

En este contexto, la reclamada afirma que la cadena de acciones que dio lugar a la presentación del proyecto 'Mejoramiento Integral', sin considerar las obras del proyecto 'Seguridad y Confinamiento', llevó a un fraccionamiento prohibido por la normativa ambiental. En efecto, las circunstancias en que ingresó el proyecto a evaluación dan cuenta de relaciones y modelos de vinculación internos en la estructura de EFE que llevaron a



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

fraccionar el proyecto unitario que debía ingresar como un todo al SEIA.

Así, tal como se desarrolló en la resolución sancionatoria, EFE corresponde a un sujeto calificado, con una amplia experiencia en su giro específico, asociado a la tipología de ingreso específica del artículo 10 literal e) de la Ley N° 19.300, con una vasta trayectoria, lo que permitió presumir su conocimiento sobre la exigencias inherentes al giro ferroviario en materias medioambientales y de todo orden que establece la legislación chilena, incluyendo las exigencias para evaluar adecuadamente el ingreso de sus proyectos al SEIA.

A su vez, la SMA precisa que se consideró la conducta previa de EFE, en relación a proyectos similares a 'Mejoramiento Integral' ingresados con anterioridad a éste, así como la experiencia previa de EFE en la tramitación de proyectos en el SEIA, lo cual constituye un indicio relevante al momento de evaluar la intencionalidad del fraccionamiento del proyecto 'Rancagua Express'. Finalmente, sostiene que también consideró la conducta de EFE durante la evaluación de 'Mejoramiento Integral', teniendo en cuenta que la empresa pudo, en todo momento, desistirse de la tramitación de la DIA presentada, y evaluar ambos proyectos conjuntamente.

Septuagésimo. Para resolver la controversia, se debe tener presente que el Tribunal ha reconocido que uno de los problemas fundamentales que se presenta respecto a un elemento subjetivo como el dolo o el actuar a sabiendas que exige el fraccionamiento, es el estándar de prueba exigible. Lo anterior, debido a que su configuración requiere indagar respecto de circunstancias de carácter subjetiva.

En este sentido, el Tribunal en sentencia recaída en causa Rol R N° 51-2014 (acumulada R N° 55-2014 y R N° 71-2015), de 8 de junio de dos mil dieciséis, citando la sentencia de la Corte Suprema de 14 de diciembre de 2015 recaída en causa Rol 7315-2015, estableció que:

"[...] la Excelentísima Corte Suprema ha explicitado que el medio probatorio por excelencia al que se recurre en la praxis para determinar la concurrencia de procesos psíquicos sobre



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

los que se asienta el dolo no son las ciencias empíricas, ni la confesión autoinculpatoria del imputado, sino la llamada prueba indiciaria o circunstancial, plasmada en los denominados 'juicios de inferencia' (Ragües y Vallés, op. cit., pág. 238) [...] Este Tribunal ha sostenido que un comportamiento subjetivo sólo admite prueba indirecta, porque, como con innegable ironía puntualiza Baumann, 'al dolo nunca nadie lo ha visto' de suerte que la única forma de constatar su presencia es acudiendo a presunciones judiciales" (c. centésimo quincuagésimo octavo).

Septuagésimo primero. En este contexto, uno de los elementos fundamentales para decidir respecto de un actuar doloso atribuible a un titular de proyecto como EFE, radica justamente en considerar el carácter de sujeto calificado del infractor, del cual podrá inferirse que, dado sus conocimientos específicos en el giro y de las exigencias inherentes que en materia de cumplimiento normativo requiere nuestra legislación, conocía que estaba dividiendo un proyecto con la intención de eludir el SEIA. De esta manera, es posible que atendido a dicha calidad, sea perfectamente posible atribuir un pleno conocimiento de los deberes a los que están sujetos, y que su incumplimiento sea considerado no una actuación imprudente, sino que derechamente dolosa.

Septuagésimo segundo. En este sentido, si bien los antecedentes y comportamientos previos que EFE haya tenido en otro tipos de proyectos sirven para dar cuenta de la posición experta del infractor y, en consecuencia, de su carácter de sujeto calificado, que en el caso de EFE es imposible de controvertir; lo cierto es que el dolo o el actuar a sabiendas debe concurrir en el momento en que se configura el fraccionamiento, que en el caso *sub lite* se habría producido cuando EFE ingresa a evaluación el subproyecto 'Mejoramiento Integral'.

Septuagésimo tercero. En ese contexto y dado su carácter de sujeto calificado, no parece razonable suponer que EFE desconocía que para cumplir con los objetivos de 'Mejoramiento Integral', requería necesariamente confinar la vía férrea y construir nuevos pasos sobre y bajo nivel, sobre todo respecto de las frecuencias comprometidas.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En efecto, como proponente del proyecto, EFE sabía perfectamente que, solo el Servicio Nos Express, presenta una frecuencia en periodo punta de 4 minutos y en periodo valle de 8 minutos, con un tiempo estimado de recorrido de 20 minutos. En este nuevo escenario, entre las estaciones Alameda y Nos, tramo que concentra la mayor densidad poblacional en torno a la faja vía, se estima que se efectuarán 15 viajes/hora en el periodo punta y 8 viajes/hora en periodo valle, considerando solo un sentido y sin incluir los servicios Rancagua Express y Terra Sur (Ver Tabla N°1 en considerando quincuagésimo séptimo de la presente sentencia).

Septuagésimo cuarto. Así, a juicio del Tribunal, resulta contrario a las reglas de la lógica y los conocimientos afianzados, suponer que EFE desconocía:

- i) Las necesidades respecto a las obras de seguridad y confinamiento que requería cumplir con la operación de los nuevos servicios;
- ii) Que un subproyecto de la entidad de aquel realizado por EFE, no generaría impactos en la comunidad, sobre todo en temas de conectividad asociado al confinamiento de la vía férrea;
- iii) Que desconociera que con su conducta estaba impidiendo la correcta evaluación ambiental de todos los impactos de su proyecto.

Septuagésimo quinto. A su vez, debe tenerse presente que el argumento para desvirtuar el elemento subjetivo, relativo a que la autoridad evaluadora estuvo conteste con la evaluación, no tiene asidero. En efecto, cabe recordar que, tal como se precisó en los considerandos vigésimo tercero y siguientes de esta sentencia respecto del principio de coordinación, en el marco de la "Controversia N° 2: Eventual transgresión a principios jurídicos", el SEA informó a la SMA que los proyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento', considerados en su conjunto, debían ingresar al SEIA por constituir cambios de consideración en los términos del literal g.1 y g.3 del artículo 2° del Reglamento del SEIA, pero que ello no sería necesario porque, en los hechos, las



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

obras de 'Seguridad y Confinamiento' fueron evaluados en la DIA de 'Mejoramiento Integral'.

Septuagésimo sexto. Así, una de las razones por las cuales el Tribunal consideró correcto que la SMA haya desestimado la opinión del SEA, es que durante la evaluación de la DIA de 'Mejoramiento Integral', fue el propio EFE quien reiteró en varias oportunidades que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' pertenecían a un proyecto no evaluado en la DIA de 'Mejoramiento Integral', lo que da cuenta que efectivamente se tuvo la intención de excluir las obras de 'Seguridad y Confinamiento' de la evaluación de 'Mejoramiento Integral', decisión que, a la luz de los objetivos de este último proyecto y del conocimiento experto de EFE en la evaluación de proyectos de ferrocarriles, no puede sino dar cuenta de una división a sabiendas del proyecto, con el objetivo de eludir el sistema, dejando fuera de evaluación la parte que, por lejos, es la más compleja y sensible del proyecto considerado en su conjunto.

Septuagésimo séptimo. Por todo lo señalado, estos sentenciadores comparten la decisión de la SMA de dar por acreditado el elemento subjetivo del fraccionamiento, a sabiendas, pues no es razonable, a la luz del conocimiento experto de EFE, que no tuviera claridad sobre las complejidades asociadas a la evaluación de los impactos ambientales de 'Seguridad y Confinamiento', y que explícitamente no haya incluido las obras de éste en la evaluación ambiental de 'Mejoramiento Integral', sin saber o debiendo saber que el mejoramiento de las vías, aumentaría la frecuencia de los trenes requiriendo necesariamente de medidas de seguridad y confinamiento adicionales, que debían evaluarse en su conjunto.

Septuagésimo octavo. Todo lo anterior, a juicio del Tribunal, es motivo suficiente para validar la decisión de la SMA respecto de la concurrencia del elemento subjetivo del fraccionamiento, motivo por el cual se rechaza la alegación de la reclamante a este respecto.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

V. Controversia N° 5: Cuestionamientos al subproyecto "Seguridad y Confinamiento" asociados al SEIA

5.1 Respecto de requerir ingreso al SEIA del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento'

Septuagésimo noveno. Al respecto, la reclamante sostiene que el SEA, al resolver mediante Resolución Exenta N° 62/2017 las reclamaciones PAC en contra de la RCA N° 373/2017, sostuvo que no era posible concluir que las nuevas obras del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' generen una alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres, en los términos del artículo 8 del antiguo Reglamento del SEIA (DS N° 95/2001).

En este sentido, la reclamante cita lo señalado por la SMA en los considerandos 69 y 70 de la Resolución Exenta N° 624/2022, en los cuales se releva que lo resuelto mediante Resolución Exenta N° 62, no implica que el órgano sancionador deba limitar su análisis a lo concluido por la autoridad ambiental. A ello, suma lo señalado por la SMA, en cuanto a las contradicciones en las que habría incurrido EFE y el SEA respecto a si 'Seguridad y Confinamiento' fue o no parte de la evaluación de 'Mejoramiento Integral', y que éstos debían ingresar en su conjunto al SEIA, pese a que el SEA sostuvo en su informe que no tenía sentido el ingreso de ambos proyectos.

En el contexto descrito, la reclamante insiste en que no desconoce las facultades de la SMA, pero que ésta no puede dar por acreditada una modificación sustancial de impactos y por esta vía exigir el ingreso de un proyecto, en circunstancias que dicha facultad es privativa del órgano de evaluación. A su vez, reitera que no existe tal contradicción, pues EFE se ha limitado a lo largo de todo el proceso sancionatorio, solamente a constar las opiniones objetivas de las autoridades ambientales pertinentes en el marco de la tramitación ambiental del proyecto. En este sentido, releva que respecto a los criterios del artículo 2 letra g) del Reglamento del SEIA, la SMA concuerda con EFE en que las obras por si solas no deben ingresar al SEIA, solo discrepando en lo que dice relación con la generación de nuevos impactos ambientales.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Por su parte, luego de destacar lo señalado en el considerando 286 de la resolución sancionatoria, afirma que la SMA razona sobre la base que el SEIA es la instancia donde la discusión sobre los cambios de consideración que a su juicio debe desarrollarse respecto de los impactos sobre seguridad y confinamiento constituyen o no un impacto significativo o una modificación significativa de los impactos ambientales del proyecto.

En este sentido, insiste que de acuerdo con lo señalado en el Instructivo Ord. N° 131.456 del SEA, de 12 de septiembre de 2013, que imparte instrucciones sobre las consultas de pertinencia ('Ord. N° 131.456/2023'), la causal de la letra g.3. del artículo 2 del Reglamento del SEIA, no aplica respecto de los proyectos previos al SEIA, y que precisamente esa es la situación de EFE. De esta forma, sostiene que el argumento esgrimido por la SMA en orden a que puede prescindir de lo señalado por el administrador del SEIA, es extraordinariamente grave, no sólo por el precedente de actuación que ello importa, sino porque además es una conducta diametralmente opuesta a la asumida por el SEA al resolver los reclamos en la Resolución Exenta N° 62/2017.

Agrega que en dicho acto administrativo la autoridad fue extraordinariamente deferente con las atribuciones de la SMA al pronunciarse sobre las alegaciones de fraccionamiento, sin perjuicio de lo cual, se pronunció en detalle respecto a si las obras vinculadas a 'Seguridad y Confinamiento', porque ello definía la respuesta que debía otorgar en cuanto a confirmar o revocar la RCA N° 373/2013. En este contexto, sostiene que el SEA confirmó los criterios básicos que sustentaron la acción de EFE, y que ahora la SMA desconoce, ocho años después de dictada la RCA N° 373/2013 y cuatro años después de la Resolución Exenta N° 62/2017, de un modo que carece por completo de razonabilidad.

Por último, hace presente que si bien las obras de 'Seguridad y Confinamiento' no deben ingresar al SEIA, en noviembre de 2021 EFE ingresó la DIA del proyecto 'Mejoramiento de las Condiciones Medioambientales y de Seguridad en Tramo Santiago - Nos', a través de un ingreso voluntario, debido a que precisamente no existe una tipología de ingreso en el SEIA para este tipo de obras.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Octogésimo. Por su parte, la reclamada hace presente que la SMA sí tiene facultades para determinar que un proyecto requiere ingresar al SEIA, pues la LOSMA atribuye expresamente a la SMA la facultad de requerir a los titulares de proyectos o actividades que debieron someterse al SEIA (artículo 3° literal i, j y k) de la LOSMA) a evaluarse de manera obligatoria. En efecto, señala que las competencias de los diversos órganos de la institucionalidad ambiental están legalmente delimitadas, y que dicha distribución de competencias se condice plenamente con el carácter del SEA y la SMA.

Así, mientras el SEA no tiene facultades para investigar si es que se configuran infracciones o no con respecto al ingreso al SEIA, y, en consecuencia, su pronunciamiento se basa solamente en los antecedentes y datos disponibles presentados por el proponente, la SMA puede substanciar un procedimiento exhaustivo, donde se levanten más datos a propósito de la investigación que se realice, los cuales, contrastados con los demás antecedentes de hecho y derecho, permiten determinar o no la ocurrencia de la infracción consistente en la elusión de ingreso al SEIA.

En este contexto legal, señala que el informe solicitado al SEA, es sin perjuicio del ejercicio de la facultad de requerir ingreso o de la facultad de sancionar previa configuración de un ilícito, en que la SMA considera el pronunciamiento del SEA, pero debe ponderarlo junto con los demás antecedentes levantados en la investigación que desarrolla en torno a una hipótesis de fraccionamiento o elusión. Ello, se debe a que dicho informe se realiza en el marco de lo dispuesto por los artículos 37 y 38 de la Ley N° 19.880, de los cuales se desprende que *"salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes"*.

Luego de citar jurisprudencia al respecto, la SMA señala que no siendo vinculante el informe del SEA, siendo la SMA la autoridad competente para sancionar la infracción de fraccionamiento y de requerir el ingreso al SEIA, y considerando que la SMA se encuentra facultada para interpretar la normativa ambiental y calificar jurídicamente los hechos, debe rechazarse la alegación del titular.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Con todo, finaliza sosteniendo que al revisar la pertinencia de ingreso al SEIA de los proyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento', específicamente cuando se analiza si estos subproyectos en su conjunto configuran un cambio de consideración, es el mismo SEA quien concluye que efectivamente constituyen un cambio de consideración respecto al proyecto original, en los términos definidos por el artículo 2° letra g) del Reglamento del SEIA. Ello, con independencia de que en los hechos, el SEA considere que ambos proyectos ya habrían sido evaluados.

Octogésimo primero. Para resolver la controversia, se debe tener presente que en los acápites precedentes, el Tribunal ha considerado que se configura el fraccionamiento de proyecto en los términos establecidos por la SMA, dada la existencia de una unidad de proyecto entre 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento' y el cumplimiento del elemento subjetivo 'a sabiendas', exigido en el tipo infraccional del artículo 11 bis de la Ley N° 19.300.

Asimismo, resolvió la controversia acerca de una eventual ilegalidad por parte de la SMA, al no considerar lo informado por el SEA en el Oficio N° 18105/2018, los antecedentes de la evaluación ambiental de la DIA de 'Mejoramiento Integral' y lo señalado en sede recursiva, alegación que el Tribunal rechazó atendido que lo sostenido por la SMA al respecto, se encontraba debidamente fundamentado.

Octogésimo segundo. De esta manera, lo ya resuelto en los considerandos vigésimo quinto y siguientes, respecto a la desestimación del informe del SEA y las actuaciones de la evaluación ambiental del proyecto 'Mejoramiento Integral', es motivo suficiente para rechazar la presente alegación. Sobre todo considerando que las alegaciones de la reclamante vuelven en su mayoría sobre aquello que ya se resolvió en los citados considerandos. Sin perjuicio de ello, a continuación se desarrollarán algunas consideraciones sobre esta controversia.

Octogésimo tercero. Al respecto, es menester aclarar que no existe duda respecto a que la SMA cuenta con la competencia para requerir de ingreso a un proyecto, entre otros casos, cuando se ha incurrido



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en una infracción por fraccionamiento de proyecto. Tal como se señaló, es el mismo artículo 11 bis de la Ley 19.300, quien luego de precisar que la SMA es competente para determinar si concurre fraccionamiento, reconoce al órgano fiscalizador que también es competente para requerir al proponente para ingresar adecuadamente al SEIA, en este último caso, con un requisito adicional: el informe previo del SEA. A su vez, la facultad de requerir el ingreso de un proyecto fraccionado, se encuentra expresamente reconocido en el artículo 3° letra k) de la LOSMA, reiterando dicho precepto que ello procede, previo informe del SEA.

Octogésimo cuarto. De esta manera, cuestionar las competencias de la SMA, en especial las de requerir el ingreso de un proyecto al SEIA, o suponer que, en este último caso, no puede determinar el criterio por el cual se requiere dicho ingreso, debe ser desestimado. En efecto, se debe recordar lo ya señalado respecto al valor de los informes, que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N° 19.880, son facultativos y no vinculantes para la SMA; y que si la SMA desestimaba total o parcialmente lo informado previamente por el SEA respecto a la pertinencia de ingreso al SEIA de un proyecto, requerirá de una fundamentación adecuada que justifique dicha decisión.

Octogésimo quinto. De esta manera, exigir el ingreso al SEIA de un proyecto y, en los términos del reclamante, "dar por acreditada una modificación sustancial de impactos", es una decisión que se encuentra dentro de la esfera de competencia de la SMA en el marco de un fraccionamiento de proyecto, entre otros casos. Con todo, ello no obsta que, en aquellos casos en que no considere total o parcialmente lo informado por el SEA, se exija un estándar de fundamentación mayor que justifique el requerimiento de ingreso.

Octogésimo sexto. Ahora bien, en el caso de autos y tal como se señaló al resolver la controversia relacionado con la no consideración del informe del SEA, la SMA fundó debidamente su decisión de no considerar la opinión del SEA, quien sostuvo que carecía de sentido "exigir a EFE el ingreso al SEIA de un supuesto nuevo proyecto que comprenda textual y explícitamente ambos subproyectos", decisión que es plenamente aplicable para desestimar la presente controversia. Por lo demás, se debe recordar que el



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

SEA sí estimó que los subproyectos 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento', considerados en su conjunto, constituían cambios de consideración, más su negativa para exigir el ingreso al SEIA radicó en que dicha exigencia carecía de sentido, pues las obras de 'Seguridad y Confinamiento' habrían sido evaluadas en la DIA de 'Mejoramiento Integral', argumento que fue desestimado por el Tribunal, en los términos ya señalados en los considerandos vigésimo quinto y siguientes de esta sentencia.

Octogésimo séptimo. Es más, respalda lo resuelto lo sostenido en la misma Resolución Exenta N° 62/2017, a la que alude el reclamante. En efecto, dicha resolución establece en su numeral 10.2.9 que:

"[...] de acuerdo a lo anteriormente expuesto esta Dirección Ejecutiva estima que las observaciones reclamadas están relacionadas con la mantención de la continuidad urbana entre ambos costados de la faja vía, además, del cierre y reducción de pasos vehiculares y peatonales y su efecto en el acceso de bienes y servicios básicos, es decir, se hace referencia a obras que forman parte del sub-proyecto "Seguridad y Confinamiento" y no al Proyecto recurrido" (Destacado del Tribunal).

Luego, agrega que:

"[...] sin embargo, es posible aclarar que de acuerdo a lo indicado por el Proponente, el Proyecto no dejará sin infraestructura que signifique perder conectividad y accesibilidad a transporte o bienes y servicios",

Lo anterior, se refiere a los impactos de 'Mejoramiento Integral' y no de 'Seguridad y Confinamiento', por no ser este último el proyecto reclamado.

Octogésimo octavo. En definitiva, a juicio del Tribunal, la SMA tiene competencia no solo para pronunciarse respecto al fraccionamiento de proyectos, sino que también de exigir el requerimiento de ingreso como medida correctiva a la infracción. En este sentido, nada impide que pueda desestimar total o parcialmente lo informado por el SEA al respecto, siempre y cuando dicha decisión se encuentre debidamente fundada, lo que a la luz



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de lo señalado en los acápites precedentes, en particular en los considerandos vigésimo quinto y siguientes de esta sentencia, así como lo desarrollado en las consideraciones que anteceden, dan cuenta que los argumentos entregados por la SMA para sostener que 'Seguridad y Confinamiento' debe ingresar al SEIA, se encuentra suficientemente motivada, por lo cual, se rechaza la alegación del reclamante a este respecto.

5.2 Respetto de la concurrencia de impactos del artículo 11 de la Ley N° 19.300

Octogésimo noveno. Respetto de los impactos del artículo 11 letra a) de la Ley N° 19.300, la reclamante señala que las resoluciones impugnadas sostienen que las obras de 'Seguridad y Confinamiento' generarían un riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de los efluentes, emisiones o residuos, en particular por las emisiones de ruido durante la etapa de construcción de las pasarelas y demás obras del citado proyecto, agregando que pese a que EFE acompañó un estudio acústico acerca de los pasos a desnivel, en el Anexo 7.2 de la DIA de 'Mejoramiento Integral', no puede afirmarse que el impacto acústico de Seguridad y Confinamiento haya sido objeto de evaluación ambiental.

En este contexto, alega que para determinar el impacto del literal a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, la SMA "realizó un trato diferenciado". Ello, porque en la resolución sancionatoria la SMA sostuvo, por un lado, que no se pronunciaría sobre un eventual efecto de vibraciones y ruidos de los trenes de carga por ser una materia debidamente consultada en la evaluación de 'Mejoramiento Integral', mientras que, por otro, desestimó el Estudio Acústico presentado por EFE en el anexo 7.2 de la DIA de Mejoramiento Integral, ya que no es posible afirmar que el impacto acústico de Seguridad y Confinamiento haya sido objeto de evaluación Ambiental.

En efecto, agrega que EFE aportó información sobre ruido presentando un Plan de Seguimiento y las respectivas conclusiones respecto a los puntos de medición modelados, de manera que le parece extraño que ahora se considere la existencia de este efecto en relación con las obras de 'Seguridad y Confinamiento', siendo



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que fue debidamente abordado durante la evaluación ambiental de la DIA de 'Mejoramiento Integral'. Asimismo, cuestiona que la SMA haya dado por acreditado los impactos del literal a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, en virtud de meras presunciones (c. 350 de la resolución sancionatoria), sin realizar visitas inspectivas o un requerimiento de información.

Por su parte, en lo que respecta al literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, la reclamante precisa que la resolución sancionatoria determinó que existiría una alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos que se encuentran en el área de influencia del proyecto 'Mejoramiento Integral', sumado al proyecto 'Seguridad y Confinamiento', que fueron omitidas de la evaluación ambiental. Asimismo, estableció que se aprecia una obstrucción a la libre circulación y conectividad, así como un aumento significativo en los tiempos de desplazamiento y alteraciones al acceso de equipamientos, servicio e infraestructura básica, lo que de acuerdo al Reglamento del SEIA, configura igualmente una alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos.

A su vez, la reclamante aclara que para arribar a la conclusión de que se generan impactos significativos, la SMA se refirió, a partir del considerando 41 de la resolución sancionatoria, al documento "Reportes Sistemas de Vida y Costumbres" que forma parte del Informe de Fiscalización Ambiental de 2015. El reclamante agrega que en el citado documento solo es posible corroborar las materias a tratar de manera general, lo que impide a EFE contrastarlo en detalle.

Sostiene que para acreditar lo referente al literal c) del artículo 11, el considerando 82 de la Resolución Exenta N° 624/2022 establece una serie de antecedentes que dan cuenta de la generación de impactos de este literal, incluida una inspección de oficio en marzo de 2017, en que se constató dificultades que contrastaría con lo informado por EFE, en orden a que la empresa estaría permanentemente efectuando obras con el objeto de mejorar los estándares de seguridad y conectividad. Ello, en su opinión, viene a desconocer lo afirmado por el propio SEA en la Resolución Exenta N° 62/2017 (antecedente que se incorpora en el fundamento del



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Oficio N ° 18105/2018), especialmente en su considerando 10.2.9, el cual concluye que:

"[...] es posible afirmar que no se configura una alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres a propósito de las obras del Subproyecto Seguridad y Confinamiento, en los términos del artículo 8 del [antiguo] RSEIA",

Además de lo anterior en el considerando 10.2.10 se agrega que:

"[...] la infraestructura que proporciona el Proyecto, no obstruye la conectividad y accesibilidad para los usuarios respecto de la situación actual".

En este mismo sentido, hace presente que la construcción de las pasarelas de 'Seguridad y Confinamiento' entre los años 2014 y 2015, consideraron el estándar de accesibilidad establecido en el Manual de Carreteras vigente a la fecha, a lo que se suma la construcción de ascensores en todas las pasarelas y la construcción entre los años 2016 y 2017 de pasos multipropósitos con el objeto de mejorar la accesibilidad de las personas y no afectar su conectividad. Agrega que EFE proporcionó a la SMA un catastro sistematizado de las estructuras para el desplazamiento de las personas para el tramo que comprende las comunas de Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, El Bosque, y San Bernardo, con expresa indicación de su tipo, ubicación, y estado.

Finalmente, concluye que las mejoras que implican las obras de 'Seguridad y Confinamiento', en lugar de generar una alteración negativa en la conectividad de la población entre uno y otro lado de la vía férrea, aportaron condiciones de mayor seguridad para su cruce durante la operación de los servicios ferroviarios, que las existentes antes del proyecto.

Nonagésimo. Por su parte, la SMA hace presente que respecto al análisis del literal a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, determinó que el proyecto generó un riesgo para la salud de la población, debido a que existieron emisiones sonoras asociadas a las obras de 'Seguridad y Confinamiento' que, conforme a las proyecciones realizadas por EFE, superaban los límites máximos permisibles del DS N° 38/2011. Agrega que de acuerdo a lo señalado



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en la Guía de Evaluación de Impacto Ambiental sobre Riesgo para la Salud de la Población, dictada por el SEA el año 2012, existiendo receptores aledaños a la vía férrea y una ruta de exposición potencialmente completa, se aprecia con toda evidencia un aumento de probabilidad de que se hayan generado efectos adversos sobre la salud de las personas en virtud de la ejecución de 'Seguridad y Confinamiento'.

Asimismo, sostiene que los antecedentes del expediente dan cuenta del incumplimiento normativo por parte del proyecto y que los impactos asociados a ruidos molestos no se encuentran debidamente evaluados. Sobre el Estudio Acústico referido por la empresa, asociado a las obras de 'Seguridad y Confinamiento', sostiene que sí fue considerado, y que justamente la revisión de la información ahí contenida, sumada a los antecedentes recabados durante el procedimiento sancionatorio, permitieron dar cuenta de que no habría sido evaluado el impacto del proyecto 'Seguridad y Confinamiento' y que respecto de este proyecto, existieron emisiones sonoras que, conforme a las proyecciones realizadas por la propia empresa, superaban los límites máximos permisibles del DS N° 38/2011.

En este sentido, releva que las conclusiones del estudio arrojan que sin medidas de control, se incumple la norma de emisión en la construcción de 17 de los 18 pasos desnivelados, y que con la implementación de barreras modulares se cumple la norma en la construcción de 6 de los 18 pasos desnivelados. En virtud de lo anterior, precisa que en el marco de la evaluación ambiental del proyecto 'Mejoramiento Integral', se propusieron dos medidas complementarias de control de ruido, que permitirían establecer que existe cumplimiento normativo, las que no aplican a 'Seguridad y Confinamiento', pues éste no fue parte de la evaluación ambiental.

A su vez, la reclamada sostiene que durante el procedimiento sancionatorio la empresa no acompañó ningún antecedente que permita acreditar el cumplimiento de la norma o la implementación de medidas de mitigación asociadas a las obras de 'Seguridad y Confinamiento', por lo que todo apunta a concluir que no se implementaron medidas en esa línea; y que, a mayor abundamiento,



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

el riesgo generado a la salud de la población se ve reafirmado al constatar que el Plan de Seguimiento del proyecto Mejoramiento Integral, permitió verificar numerosas infracciones a la norma de emisión de ruidos, en los puntos que sí fueron evaluados y respecto a los cuales sí eran exigibles las medidas de control.

Por otro lado, en lo que dice relación con las alegaciones relacionadas con el literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, la SMA afirma que en el expediente existe suficiente información sobre las entrevistas que permitieron levantar el reporte de medio humano, que fue uno más de los antecedentes que se tuvo a la vista para determinar que se habrían generado los impactos del mencionado literal c) del artículo 11. Agrega que los supuestos reparos metodológicos planteados por el reclamante no son aplicables, pues las entrevistas se fundaron en conversaciones fluidas, de las que se dejó expresa constancia y de los temas tratado en ellas.

A su vez, sostiene que con fecha 22 de marzo de 2017, la SMA realizó una inspección de oficio en diversos sectores de la vía férrea del proyecto Rancagua Express, que permitieron comprobar los impactos significativos sobre el medio humano, al constatarse que los pasos a nivel se encontraban efectivamente suprimidos, existiendo como única alternativa de cruce peatonal las pasarelas, que cuentan en numerosos casos con rampas como única forma de acceso.

Finalmente, precisa que en muchos casos, se constató que no existen alternativas, como ascensores, para usar las pasarelas, ya sea por diseño o porque los ascensores no estaban funcionando, y que en diversos puntos de la faja vía, se constató la apertura de pasos en lugares no habilitados que deben ser cerrados por la Empresa, todo lo cual da cuenta del impacto a la conectividad que ha causado el confinamiento de la vía.

Nonagésimo primero. Para resolver la controversia, se debe tener presente que el análisis realizado por la SMA, por el cual determinó que se presentan los impactos del artículo 11 letra a) y c) de la Ley N° 19.300, no fue realizado para tipificar la infracción por fraccionamiento.

En efecto, el fraccionamiento sancionado corresponde a la hipótesis de elusión al SEIA y no a la variación de la vía de ingreso, caso



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

este último en el que la acreditación de los impactos a los que aluden los citados literales se hubiese traducido en un requerimiento de ingreso vía EIA, lo que en los hechos no ocurrió, que hubiese exigido un nivel de fundamentación equivalente al utilizado en el marco de la evaluación ambiental de proyecto.

Nonagésimo segundo. En este contexto, cabe señalar que toda la discusión acerca de los impactos del literal a) y c) se presentan en el marco de la clasificación de gravedad de la infracción por fraccionamiento, la que fue considerada por la SMA como una infracción gravísima conforme a lo dispuesto en el artículo 36 N° 1 letra f) de la LOSMA, esto es, por involucrar:

“[...] la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N° 19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y se constate en ellos alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de dicha ley”.

Como es de conocimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39 de la LOSMA, la clasificación de gravedad de una infracción entre gravísima, grave o leve, incide en el tipo de sanciones que puede escoger la SMA, así como en el monto máximo de la multa (de ser ésta la sanción escogida), que para el caso de una sanción gravísima tiene un tope de 10.000 UTA, sin un piso mínimo.

Nonagésimo tercero. En este sentido, cabe señalar que la SMA decidió imponer una multa de 1.071 UTA, es decir, solo 71 UTA por encima del monto máximo permitido para las infracciones leves, y muy por debajo del máximo posible para las infracciones clasificadas como graves o gravísimas, que permiten un monto máximo de 5.000 UTA y 10.000 UTA, respectivamente.

Por lo demás, como se adelantó, la Resolución Exenta N° 624/2022, si bien rechazó la reposición, modificó el requerimiento de ingreso de la resolución sancionatoria que exigía un “cronograma de trabajo en el que se establezcan todas las acciones que serán realizadas para materializar el reingreso del proyecto ‘Seguridad y Confinamiento’ al SEIA”. En efecto, la citada resolución requirió a EFE continuar con la tramitación del proyecto recientemente ingresado al SEIA, hasta la obtención de una RCA favorable.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Dicho proyecto corresponde al denominado 'Mejoramiento de las Condiciones Medioambientales y de Seguridad en Tramo Santiago - Nos', cuya DIA fue ingresada al SEIA en noviembre de 2021, y cuya RCA favorable fue obtenida el pasado 16 de agosto de 2024, con la dictación de la Resolución Exenta N° 202413001330, y que actualmente se encuentra reclamada en sede administrativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300.

Nonagésimo cuarto. De esta forma, el único efecto que generó la determinación realizada por la SMA respecto a la constatación de alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 letra a) y c) de la Ley N° 19.300, se restringe a la clasificación de gravedad, no teniendo ninguna repercusión en la determinación de la hipótesis de fraccionamiento, ni en el acatamiento del requerimiento de ingreso, el cual se cumplió ingresando un proyecto distinto al originalmente considerado en la resolución sancionatoria, y por lo demás, mediante una DIA.

Así las cosas, será este el contexto en el que se analizará, a continuación, si la constatación de los efectos mencionados por la SMA se encuentra debidamente motivado para clasificar como gravísima la infracción de fraccionamiento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 N° 1 letra f) de la LOSMA.

Para ello, se comenzará con los cuestionamientos respecto del literal a), relacionado con los efectos asociados al ruido, para luego finalizar con el literal c), vinculado principalmente a los temas de conectividad.

a) Efectos del literal a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300

Nonagésimo quinto. A este respecto, cabe señalar que el Tribunal analizó los antecedentes que se presentaron en el 'Estudio Acústico. Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Santiago - Rancagua. Pasos a Desnivel', de agosto 2012, del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', presentado en el Anexo 7.2 de la DIA de 'Mejoramiento Integral', constatando que los resultados dan cuenta que en la fase de construcción, sin medidas de control, se excede la norma de ruido en 17 de los 18 puntos



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

considerados receptores sensibles cercanos a los pasos desnivelados, tal como se muestra en la figura N°8 siguiente.

Figura N° 8: Incumplimiento de la norma de ruido en la etapa de construcción de pasos desnivelados

Punto	Paso desnivelado	Nivel de ruido proyectado (dBA)	Límite Diurno D.S.38/11 (dBA)	Exceso	¿Cumple norma?
PN1	Caros Valdovinos	61	55	6	NO
PN2	Lo Valledor	73	55	18	NO
PN3	Bombero Ossandón	80	55	25	NO
PN4	Fernández Albano	80	60	20	NO
PN5	Lo Blanco	80	55	25	NO
PN6	La Selva	65	60	5	NO
PN7	Nos	80	60	20	NO
PN8	El Recurso	64	60	4	NO
PN9	Los Guindos	78	60	18	NO
PN10	Linderos	75	60	15	NO
PN11	Bascuñan	64	60	4	NO
PN12	Paine	80	60	20	NO
PN13	Rinconada de Paine	80	60	20	NO
PN14	Hospital	80	60	20	NO
PN15	Prat	73	60	13	NO
PN16	Codegua	54	65	0	SÍ
PN17	Graneros	77	60	17	NO
PN18	Las Coloradas	80	60	20	NO

Fuente: Tabla 8-2 Evaluación normativa etapa de construcción de pasos desnivelados. Estudio Acústico. Anexo 7.2 de la DIA.

Nonagésimo sexto. Por esta razón, el estudio evalúa la efectividad de ciertas medidas, que luego, dado que las obras y acciones del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' no formaron parte del proyecto en evaluación 'Mejoramiento Integral', se constata no fueron incluidas en el ICE ni menos en la RCA N° 373/2013.

Por ello, no se establecieron medidas de mitigación ni menos planes de seguimiento que permitieran corroborar el cumplimiento del DS N° 38/2011 en los receptores donde el propio estudio señaló excedencias de hasta 25 dBA respecto al límite de la norma en el tramo Santiago-Nos que presenta la mayor densidad poblacional colindante a la faja vía; y excedencias de hasta 20 dBA en el tramo Nos-Rancagua.

En este sentido, es menester recordar que la evidencia científica ha documentado los efectos no deseados por la exposición al ruido,



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

a saber: riesgo de problemas de presión arterial alta, alteración del sueño que se traduce en un bajo rendimiento, retraso en el desarrollo cognitivo en niños que viven en zonas afectadas por el ruido, entre otras.

Nonagésimo séptimo. A mayor abundamiento, en respuesta a las observaciones ciudadanas respecto al tema de ruido y las obras de 'Seguridad y Confinamiento', se repitió varias veces como respuesta lo siguiente:

"[...] Cabe considerar que actualmente, por protocolo de seguridad los trenes deben tocar el pito en cada cruce peatonal y vehicular que atraviese la vía férrea; ello no será necesario con la ejecución del sub-proyecto de "Seguridad y Confinamiento" lo que en la práctica se traducirá en una disminución considerable de las emisiones de ruido".

Se constató por el Tribunal, al revisar el Estudio Acústico Pasos a Densivel de las obras del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', que este hecho particular no fue mencionado o evaluado.

Nonagésimo octavo. Finalmente, cabe señalar que la SMA efectivamente constató en el procedimiento sancionatorio, que el titular no acompañó antecedentes que permitieran ponderar y/o acreditar el cumplimiento de la norma de ruido o la implementación de medidas de mitigación asociadas a las obras de 'Seguridad y Confinamiento', por lo que es del todo plausible concluir que no se implementaron medidas.

Nonagésimo noveno. Así, es posible concluir que, a partir de la evidencia expuesta, el impacto de ruido no fue debidamente considerado en la evaluación del proyecto, y que la decisión de la SMA de clasificar la infracción por fraccionamiento como gravísima por concurrir los efectos del literal a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, se encuentra debidamente fundado, motivo por el cual se rechaza la alegación de la reclamante en este punto.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

b) Efectos del literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300

Centésimo. Sobre el particular, cabe tener presente que el Tribunal tuvo a la vista el 'Reporte Sistematización y Resultados de Actividad de Recolección de Información Primaria. Sistemas de Vida y Costumbres de los Grupos Humanos: Proyecto Mejoramiento integral de la infraestructura ferroviaria tramo Santiago - Rancagua', de noviembre de 2015 y que forma parte del Informe de Fiscalización Ambiental de 2015 (a fojas 371 a 394). Dicho reporte señala que tuvo por objeto verificar la eventual afectación a los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos emplazados en el sector de la feria libre en la comuna de Lo Espejo, y sus alrededores, tanto por la ejecución del proyecto 'Mejoramiento integral' y el subproyecto 'Seguridad y Confinamiento'. Metodológicamente utilizó una entrevista semiestructurada presencial, que se configuró de acuerdo con los discursos de los entrevistados en distintos niveles de categorías de interés, que se aprecian en la siguiente figura.

Figura N° 9: Temas (metacategorías) y categorías de análisis

METACATEGORÍA	CATEGORÍA
Relevancia Feria Libre José María Caro	Relevancia Feria Libre José María Caro
Evaluación Ambiental del Proyecto	Acciones de la ciudadanía en relación al Proyecto
	Conocimiento respecto al Proyecto
	Opiniones respecto al Proyecto
Ejecución y Construcción del Proyecto	Emplazamiento de obras asociadas a los pasos vehiculares bajo nivel.
	Opinión respecto de Pasos Vehiculares.
	Opinión respecto a Pasarelas Peatonales.
	Opinión respecto a Pasos Informales.
Percepciones sobre Impactos asociados a la ejecución de obras complementarias al proyecto	Fragmentación Territorial.
	Contacto entre vecinos.
	Acceso a servicios e infraestructura.
	Tiempos de traslado.
	Ocurrencia de accidentes
	Seguridad ciudadana y delincuencia.
Percepciones sobre Impactos en la realización de la Feria Libre	Otros impactos asociados al proyecto
	Acceso a la Feria Libre
Temáticas Emergentes	Desarrollo actividad económica de feriantes
	Problemáticas percibidas en torno al emplazamiento de la Feria Libre.
	Entrega de información asociada a la ejecución del Proyecto.

Fuente: a fojas 375 del expediente judicial.

Centésimo primero. De la figura anterior, es posible inferir que el alcance de la herramienta empleada a través de entrevistas contempló discursos relacionados con el conocimiento y opinión del proyecto, el emplazamiento de las obras asociadas a los pasos



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

vehiculares bajo nivel, las pasarelas peatonales y pasos informales. Así como también, la percepción de la fragmentación territorial, el contacto entre vecinos, el acceso a servicios, los tiempos de traslado, la seguridad u ocurrencia de accidentes, entre otros temas.

A su vez, la actividad de recolección de información primaria se desarrolló el día 30 julio de 2015 en la comuna de Lo Espejo, en el sector de la Feria Libre José María Caro y sus alrededores, e incluyó a diversos actores del sector público, político, privado y de la comunidad.

A juicio del Tribunal, la metodología cualitativa de aproximarse a la realidad social a través de entrevistas a personas del lugar y de producir conocimiento sobre su entorno, con temas que se agrupan en categorías de análisis, es aceptada y utilizada en los estudios de investigación social. En efecto, el proceso de indagación con técnicas cualitativas es más flexible que la cuantitativa y su propósito consiste en reconstruir la realidad, tal como la observan los actores de un sistema social previamente definido (Fuentes: Fernández C. Carlos. Hernández S. Roberto, Baptista L. María. Metodología de la Investigación (5ª Edición). MCGRAW-HILL - ISBN: 978-607-15-0291-9. Año 2010. Canales C. Manuel. Metodologías de Investigación Social. 1ª ed. Santiago. Lom Ediciones, 2006. pp 219-263. ISBN: 956-282-840-9).

Centésimo segundo. Luego, la evidencia recabada por la SMA, permite dar cuenta que existirían pasarelas peatonales que dificultarían la conectividad entre ambos lados de la vía férrea, debido principalmente a sus características estructurales, que se relacionan con un diseño "poco amigable", rampas muy altas y con pendientes muy empinadas y la ausencia de descansos.

Lo anterior se señala, además, que fue complementado por un informe de accesibilidad desarrollado por el Servicio Nacional de Discapacidad (SENADIS). Todo lo cual, se trasunta en un aumento en los tiempos de desplazamiento entre uno y otro lado de la vía férrea, dificultando -entre otros- la accesibilidad, la conectividad y el desplazamiento de personas con movilidad reducida, de la tercera edad, que utilizan bicicleta o se desplazan con carros de tracción humana.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Centésimo tercero. En estrecha relación con lo anterior, destaca que el Reporte de la SMA, señala que "la fragmentación territorial producida por el confinamiento de la vía férrea y profundizada por la construcción de pasarelas que dificultan el acceso de un lado a otro de la vía, llegaría a repercutir en el desarrollo normal de relaciones sociales (fundamentalmente en el contacto entre vecinos, familiares y organizaciones, así como el acceso a servicios e infraestructura social, como el Registro Civil o ciertas oficinas de la municipalidad que se emplazan a un lado de la línea) y relaciones económicas (dificultades al acceso a la feria libre José María Caro por parte de clientes y comerciantes), lo que redundaría en un impacto sobre la manifestación de tradiciones en general y en particular, a las prácticas colectivas de la comuna, como lo es la participación de la feria libre José María Caro".

Lo anterior hace que no sea posible para el Tribunal omitir tales resultados que surgen del acercamiento de la realidad de las personas, basado en información de tipo primaria de la comunidad que habita y convive en dicho lugar y entorno.

Centésimo cuarto. De esta manera, lo señalado en las consideraciones que anteceden, permiten a estos sentenciadores concluir que la SMA ponderó correctamente que las obras del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento', no evaluadas ambientalmente, han generado alteraciones significativas en los sistemas de vida y costumbres en aspectos de conectividad, desplazamiento y acceso a equipamientos, servicio e infraestructura básica, en los vecinos que habitan cerca de la faja vía y/o son/en usuarios de los pasos habilitados peatonales o vehiculares.

Centésimo quinto. En definitiva, atendido el análisis realizado y desarrollado en las consideraciones que anteceden, el Tribunal concluye que la clasificación de la infracción de fraccionamiento, atendida la concurrencia de los efectos, tanto en el literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300, que fue objeto de este su apartado, como el del literal a), previamente analizado, se encuentran debidamente fundamentadas por parte de la SMA, en el marco de sus competencias, motivo por el cual se rechaza la alegación de la reclamante a este respecto.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

VI. Apartado final: Conclusión

Centésimo sexto. A luz de lo señalado en las consideraciones desarrolladas en esta sentencia, el Tribunal rechazó la alegación principal del reclamante referida al decaimiento del procedimiento administrativo, pues consideró que si bien hubo una demora innegable, ella se encuentra justificada dado la naturaleza de la infracción objeto del procedimiento, constatando acciones útiles de la Administración en el periodo alegado, lo que se traduce en las diversas actuaciones, tanto de las partes como de los interesados, así como de otros órganos del Estado, que permiten inferir que la demora es razonable y por lo tanto no se configuran los elementos del decaimiento pretendido.

Luego, el Tribunal desestimó cada una de las alegaciones en subsidio sucesivas planteadas por el reclamante y que determinaron las controversias analizadas en la presente sentencia. En primer lugar, se descartó que haya existido una transgresión al principio de tipicidad, porque el tipo infraccional contenido en el artículo 11 bis de la Ley N° 19.300, establece expresamente ambas hipótesis de fraccionamiento, y la competencia para conocer de las infracciones a esta disposición, se encuentra claramente recogida en el artículo 35 letra n) de la LOSMA.

En el segundo lugar, se desestimó una eventual transgresión al principio de coordinación y otras disposiciones legales, debido a que la desestimación del informe del SEA por parte de la SMA, se encuentra debidamente fundado, puesto que no es posible aseverar, a la luz de los antecedentes expuestos, que las obras del subproyecto 'Seguridad y Confinamiento' hayan sido evaluadas, en los hechos, en la DIA del subproyecto 'Mejoramiento Integral'.

En tercer lugar y en lo que respecta específicamente a los elementos del tipo infraccional regulado en el artículo 11 bis, el Tribunal consideró que los fundamentos desarrollados para determinar la unidad de proyecto y el elemento subjetivo asociado a la voluntad deliberada de realizar esa acción, a sabiendas, se encuentra debidamente fundado por la SMA. En efecto, de los antecedentes es dable colegir que existe una unidad funcional entre 'Mejoramiento Integral' y 'Seguridad y Confinamiento', y que dado principalmente



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

el carácter de sujeto calificado de EFE, no podía sino saber que dicha unidad funcional exigía la evaluación conjunta de ambos proyectos, y al no hacerlo, se entiende configurado en elemento subjetivo exigido por el tipo infraccional.

Finalmente, se descartó cualquier tipo de ilegalidad en la decisión de la SMA, respecto a que el proyecto 'Seguridad y Confinamiento' debía ingresar al SEIA, así como en la clasificación de la infracción por fraccionamiento como gravísimo de conformidad al artículo 36 N° 1 letra f) de la LOSMA, por concurrir alguna de los *efectos, características o circunstancias de los literales a) y c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300*. En este sentido, el tribunal consideró que lo señalado por la SMA en ambas resoluciones impugnadas se encontraba debidamente fundado.

TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en lo dispuesto en los artículos lo dispuesto en los artículos 17 N° 3, 18 N° 3, 25, 27 y siguientes de la Ley N° 20.600; artículos 3, 35, 36, 39 y 56 de la LOSMA; artículos 8 y 10, 11, 11 bis de la Ley N° 19.300; artículos 7, 8, 14, 27 y 38 de la Ley N° 19.880; y en las demás disposiciones legales y reglamentarias citadas y pertinentes;

SE RESUELVE:

1. Rechazar en todas sus partes la reclamación interpuesta por la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, en contra de la Resolución Exenta N° 624, de 26 de abril de 2022, dictada por la Superintendencia del Medio Ambiente, que rechazó el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución Exenta N° 894, de 21 de abril de 2021, que sancionó a la reclamante con una multa de 1.071 UTA por fraccionar el proyecto "Rancagua Express" y lo requirió de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en virtud de lo señalado en lo considerativo de la sentencia.

2. Condenar en costas al reclamante, por haber sido totalmente vencida.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 346-2022



Pronunciada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 del Código Orgánico de Tribunales por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por el Ministro Titular Abogado señor Cristián Delpiano Lira y el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias señor Cristián López Montecinos.

Redactó la sentencia el Ministro Cristian López Montecinos.

En Santiago, a once de febrero de dos mil veinticinco, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Leonel Salinas Muñoz notificando por el estado diario la resolución precedente.



3677BBA6-E1F1-4ADC-AA30-16FE75E0C71A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.