



**En lo principal**, evacúa informe; **en el otrosí**, acompaña documentos.

## ILUSTRE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

**Benjamín Muhr Altamirano**, en representación de la Superintendencia del Medio Ambiente ("SMA"), en autos sobre reclamo de ilegalidad caratulado ***"Empresa de los Ferrocarriles del Estado con Superintendencia de Medio Ambiente (Res. Ex. N°624 de 26 de abril de 2022)"*** Rol R-346-2022, al Ilustre Segundo Tribunal Ambiental respetuosamente digo:

Encontrándome dentro de plazo y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N°20.600 que crea los Tribunales Ambientales, procedo a informar los motivos y fundamentos de la **Resolución Exenta N°624 de 26 de abril de 2022**, ("Res. Ex. N° 624" o "resolución reclamada") que resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución Exenta N°894 de 21 de abril de 2021, ("Res. Ex. N° 894" o "resolución sancionatoria"), por medio de la cual la SMA puso término al procedimiento sancionatorio Rol D-039-2016, en autos sobre reclamo de ilegalidad del artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ("LOSMA") y de los artículos 17 N° 3 de la Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, deducido por la Empresa de Ferrocarriles del Estado ("EFE").

Solicito a S.S. Ilustre que rechace el presente reclamo, en consideración a los argumentos de hecho y de derecho que procedo a exponer.

### 1. ANTECEDENTES GENERALES

#### 1.1. Antecedentes de EFE y el proyecto "Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo: Santiago –Rancagua"

1. El presente reclamo judicial ha sido presentado por la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, que es una empresa pública que se rige por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 3 de agosto de 1993, del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de su Ley Orgánica.

2. Conforme al artículo 1° de la Ley Orgánica de EFE, el principal objeto de la Empresa es establecer, desarrollar, impulsar, mantener y explotar servicios de transporte de pasajeros y carga, a realizarse por medio de vías férreas o sistemas similares y servicios de transporte complementarios, cualquiera sea su modo, incluyendo todas las actividades conexas necesarias para el debido cumplimiento de esta finalidad.

3. Entre otras operaciones a nivel nacional, EFE es propietaria de la línea férrea que une la ciudad de Santiago con la ciudad de Rancagua, donde se integran servicios de transporte de pasajeros a nivel metropolitano, interurbano y de larga distancia, así como servicios de transporte de cargas.

4. Con fecha 5 de septiembre de 2012, EFE ingresó al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA") el proyecto "Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo:

Santiago – Rancagua” (“proyecto Mejoramiento Integral”). El proyecto Mejoramiento Integral ingresó mediante una Declaración de Impacto Ambiental (“DIA”) ante la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (“SEA”), pues se trata de un proyecto interregional, que abarca las comunas de Buin, Codegua, El Bosque, Estación Central, Graneros, Lo Espejo, Paine, Pedro Aguirre Cerda, Rancagua, San Bernardo, Mostazal y Santiago, ubicadas en la Región Metropolitana de Santiago como en la VI Región del Libertador General Bernardo O’Higgins.

5. Según se declara en la DIA, el proyecto Mejoramiento Integral forma parte de un “Master Plan” 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: “Mejoramiento Integral”, “Seguridad y Confinamiento” y “Renovación Flota Material Rodante”.**

6. De estos tres subproyectos, **únicamente se sometió a evaluación ambiental el proyecto Mejoramiento Integral**, que busca optimizar el servicio 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, dos estaciones nuevas, dos estaciones reubicadas, el mejoramiento de las estaciones existentes, cocheras y la construcción y puesta en marcha de una subestación eléctrica como obra nueva.

7. El proyecto Mejoramiento Integral ingresó a evaluación ambiental el 5 de septiembre de 2012. Entre otros aspectos, el proyecto evaluó la generación de ruidos durante la etapa de construcción y de operación, determinando que se cumple con los límites establecidos en el Decreto Supremo N° 38 de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece norma de emisión de ruidos generados por fuentes que indica (“D.S. N° 38/2011”). Para la construcción de la vía férrea y estaciones, se proyectaron niveles de ruido durante la etapa de construcción para numerosos receptores a lo largo de la vía férrea y se determinó que se cumple con lo establecido en el D.S. N° 38/2011, implementando medidas de control de ruido en ciertos casos. En la Adenda N° 2, se comprometió la ejecución de un “Plan de Monitoreo de ruido en la etapa de construcción”, para aquellos puntos que se encuentren a menos de 3 dBA del límite normativo, y donde la pérdida por inserción de la barrera acústica sea superior o igual a 8 dBA.

8. Durante la evaluación del proyecto Mejoramiento Integral, se realizó un proceso de Participación Ciudadana conforme al artículo 30 bis de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales de Medio Ambiente (“Ley N°19.300” o “LBGMA”), a solicitud de organizaciones ciudadanas de la comuna de Pedro Aguirre Cerda. En dicho proceso, que se extendió desde el 31 de octubre hasta el 29 de noviembre de 2012, se presentaron ciento noventa y tres observaciones, de las cuales ciento ochenta y nueve fueron consideradas en la RCA del Proyecto. Tras un procedimiento de evaluación que contempló la presentación de tres Adendas, fue aprobado mediante la Resolución Exenta N° 0373/2013, de 25 de abril de 2013, de la Dirección Ejecutiva del SEA (“RCA N° 373/2013”).

9. Respecto a la RCA N° 373/2013, se presentaron recursos administrativos de reclamación y solicitudes de invalidación ante la Dirección Ejecutiva del SEA. Ante el rechazo –por vía de silencio administrativo– de una reclamación y la declaración de inadmisibilidad de las solicitudes de invalidación, se presentaron recursos de reclamación ante este Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, que, mediante sentencia de 18 de febrero de 2016 (“la sentencia del 2TA”), acogió los recursos conociendo del fondo y dejó sin efecto la RCA N° 373/2013, en causa Rol R-35-2014, (acumula causa Rol N°37-2014 y causa Rol N°60-2014).

10. No obstante, esta sentencia fue revocada por la Excelentísima Corte Suprema, que conociendo de recursos de casación en su sentencia de 13 de septiembre de 2016 -sin pronunciarse respecto de las alegaciones de fondo que habían sido resueltas por el Tribunal a quo- acoge el

recurso de casación en el fondo, por infracción del artículo 54 de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de la Administración del Estado ("Ley N°19.880" o "LBPA") determinando que la Dirección Ejecutiva del SEA debió inhibirse de conocer los recursos administrativos interpuestos, validando de ese modo la RCA N° 373/2013.

11. El proyecto Mejoramiento Integral concluyó su etapa de construcción e inició su etapa de operación en marzo de 2017.

12. El año 2020 el titular ingresó al SEIA la Declaración de Impacto Ambiental denominada "Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago – Nos", la cual fue declarada admisible mediante Resolución Exenta N°0177, de 4 de septiembre de 2020, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental. Con fecha 10 de septiembre de 2020, por recomendación de la evaluadora del Servicio de Evaluación Ambiental, la empresa solicitó retirar el proyecto de evaluación para presentarlo correctamente ante la Dirección Regional Metropolitana del Servicio de Evaluación Ambiental. La referida carta de desistimiento fue resuelta mediante Res. Ex N°0179, de 11 de septiembre de 2020, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, teniéndose por desistida la DIA "Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago - Nos".

13. Con fecha 14 de septiembre de 2020, la empresa ingresó nuevamente la DIA del proyecto "Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago - Nos", ante la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental, Región Metropolitana.

14. Dicha DIA correspondía a una modificación del Proyecto original "Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo: Santiago – Rancagua" (RCA 373/2013), en el tramo Santiago-Nos, y conforme a la descripción del proyecto, tenía por **objeto aumentar la seguridad de la faja vía para los usuarios y servicio, otorgando mayor confiabilidad en la operación del servicio de pasajeros en el Tramo Santiago-Nos**, aumentando la seguridad (confinamiento y limitaciones de acceso) de la faja vía, complementando el aislamiento a través de obras que facilitarían la conectividad de personas entre ambos sectores de la faja, sin interrumpir el paso del tren y reforzándose la conectividad peatonal Oriente-Poniente (Anexo 7 de la DIA de RCA 373/2013).

15. Tras la apertura de un proceso de participación ciudadana (PAC), ordenado mediante Resolución Exenta N° 003, de 07 de enero de 2021, de la Dirección Regional del SEA RM, por carta de fecha 30 de marzo de 2021, **la empresa manifestó su voluntad de desistirse del procedimiento de evaluación ambiental de la DIA** del proyecto "Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago - Nos". En consecuencia, mediante Resolución Exenta N° 247/2021, de 30 de marzo de 2021, la Dirección Regional del SEA RM tuvo por desistida la mencionada DIA, poniéndose término al procedimiento de evaluación ambiental de la misma.

16. Actualmente, está en curso una evaluación ambiental ante el SEA, por un nuevo proyecto de EFE, denominado "Mejoramiento de las Condiciones Medioambientales y de Seguridad en Tramo Santiago – Nos", ingresado por DIA con fecha 30 de noviembre de 2021, y cuya descripción indica *"Frente a las dificultades de operación que se han presentado en los últimos años en el servicio de pasajeros Tramo Santiago-Nos, se ha considerado la implementación de obras y actividades que permitirán mejorar las condiciones medioambientales y la calidad de la conectividad peatonal entre ambos lados de la faja vía, **reforzar la seguridad para garantizar la operación continua del servicio de pasajeros** y ejecutar obras de mejoramiento comunitario. Por lo anterior, se somete a evaluación ambiental el presente Proyecto, que corresponde a una modificación del Proyecto original "Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo: Santiago – Rancagua" (RCA N°373/2013), en el tramo Santiago-Nos."*

## 1.2. Denuncias presentadas ante la SMA

17. Con fecha 19 de julio de 2013, esta Superintendencia recibió una denuncia presentada conjuntamente por Sadi Melo Moya, en su calidad de alcalde y en representación de la Ilustre Municipalidad del Bosque, Claudina Núñez Jiménez, en su calidad de alcaldesa y en representación de la Ilustre Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda, y Miguel Ángel Bruna Silva, en su calidad de alcalde y en representación de la Ilustre Municipalidad de Lo Espejo.

18. La denuncia indicó 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 el ingreso o variar el instrumento de ingreso del mismo. En vista de ello, los denunciantes solicitaron a la SMA que diera inicio a un procedimiento administrativo sancionatorio y ordene la paralización de las actividades y obras en ejecución por parte de EFE.

19. Con fecha 8 de abril de 2014, la SMA recibió una segunda denuncia en contra de EFE por incumplimientos a la RCA N° 373/2013 y a la Resolución Exenta N° 1.518, de 26 de diciembre de 2013, de esta Superintendencia (“Res. Ex. N° 1518/2013”). La denuncia fue presentada conjuntamente por las abogadas y profesoras del Departamento de Enseñanza Clínica del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile: Valentina Alejandra Durán Medina, en representación de Marcelo Antonio Gálvez Martínez y Juan Andrés Alvarado Gómez, ambos vecinos de la comuna de Lo Espejo, y María Nora González Jaraquemada, en representación de Paola **Moreno Roble, Sandra Sánchez Pérez, José Antonio Ávila, Raúl Prieto Sánchez y Margarita del Carmen Huenchupan Millavil**, todos vecinos de la comuna de El Bosque.

20. En síntesis, esta denuncia expuso sobre hechos que, a juicio de los denunciantes, constituyen incumplimientos a la RCA y a instrucciones de esta SMA: (i) falta de humectación en sectores donde transitan trabajadores y maquinaria; (ii) no implementación de mallas protectoras tipo Raschell para evitar la dispersión del polvo; (iii) falta de barreras herméticas para amortiguar las emisiones de ruido; (iv) superación de los valores de ruido establecidos por la norma de emisión; (v) realización de labores de construcción del proyecto en horarios nocturnos; (vi) emplazamiento de las instalaciones de faenas en lugares no autorizados; (vii) falta de implementación de cierre perimetral en las instalaciones de faenas; (viii) falta de señalética para indicar las instalaciones de faenas; (ix) instalación de baños químicos en terrenos no pertenecientes a EFE y alejados de las faenas; (x) daño al entorno del monumento Víctor Jara, y; (xi) no haber informado el estado de ejecución del proyecto de acuerdo a lo exigido por la Res. Ex. N° 1518/2013. En vista de los hechos denunciados, se solicitó a la SMA que inicie un procedimiento sancionatorio y adopte medidas provisionales ante la gravedad y efectos de las infracciones.

21. Con fecha 19 de mayo de 2014, la SMA recibió una tercera denuncia en contra de EFE por infracción al artículo 11 bis de la LBGMA, debido a que se habría fraccionado, a sabiendas, el proyecto “Mejoramiento Integral”, con el objeto de variar el instrumento de evaluación ingresado al SEIA. Esta denuncia fue presentada conjuntamente por las abogadas y profesoras del Departamento de Enseñanza Clínica del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile: Valentina Alejandra Durán Medina, en representación de Marcelo Antonio Gálvez Martínez y Juan Andrés Alvarado Gómez, ambos vecinos de la comuna de Lo Espejo, y María Nora González Jaraquemada, en representación de Paola Moreno Roble, Sandra Sánchez Pérez, José Antonio Ávila, Raúl Prieto Sánchez y Margarita del Carmen Huenchupan Millavil, todos vecinos de la comuna de El Bosque.

22. Esta tercera denuncia solicitó a la SMA que: (i) requiera a EFE, bajo apercibimiento de sanción, el correcto ingreso al SEIA del proyecto “Rancagua Express”; (ii) oficie al SEA para que remita un informe; y, (iii) oficie a la Dirección de Obras Municipales de las ilustres municipalidades

de Lo Espejo y El Bosque para que se inhiban de otorgar la recepción definitiva de las obras y ordenen el cese de los trabajos que se están realizando en virtud de permisos otorgados, mientras EFE no someta la totalidad del proyecto a una nueva evaluación ambiental.

### **1.3. Actividades de fiscalización desarrolladas por la SMA**

23. Con fecha 19 de enero de 2015, la División de Sanción y Cumplimiento de esta Superintendencia envió el formulario de actividades de fiscalización ambiental N° 93 a la División de Fiscalización, solicitando la realización de actividades de inspección respecto al proyecto Mejoramiento Integral.

24. Con fecha 15 de abril de 2015, se efectuó una actividad de inspección ambiental por parte de un funcionario de la SEREMI de Salud de la Región Metropolitana. El objeto de esta inspección fue verificar en terreno el estado de la etapa de construcción de la RCA N° 373/2013, limitándose solo a verificar hasta la Estación Hospitales en el límite sur de la Región Metropolitana, así como constatar la implementación de medidas de mitigación de polvo y ruido en los puntos denunciados por la comunidad.

25. Con fecha 30 de julio de 2015, se realizó una nueva actividad de inspección del proyecto Mejoramiento Integral por parte de fiscalizadores de esta Superintendencia, enfocado en el manejo de emisiones acústicas y en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. La visita tuvo por objetivo constatar la existencia de pasos peatonales y vehiculares actualmente en uso, así como el avance en la ejecución de los pasos que se encontrarían en construcción. El recorrido de norte a sur se inició en la intersección de la calle Del Ferrocarril y la Avenida Salvador Allende, para concluir en la intersección de la calle Del Ferrocarril con la Avenida Eduardo Frei Montalva, en la comuna de Lo Espejo.

26. Se realizó, al finalizar la inspección ambiental, un requerimiento de información a la empresa. Con fecha 24 de agosto de 2015, EFE entregó la documentación solicitada, la que es analizada en el IFA 2015.

27. El 4 de diciembre de 2015, la División de Fiscalización de esta Superintendencia remitió su Memorandum N° 526/2015, donde se deriva el “Reporte Técnico – Fiscalización del Componente Ambiental Atmosférico: Ruido y Vibraciones” (“Reporte Ruido y Vibraciones SMA”). El Reporte detalla el examen de información a reportes de seguimiento ambiental de ruido, desarrollado por el área temática “Componente Atmosférico” de la Unidad Técnica de la División de Fiscalización durante el año 2015. Se tiene como principal hallazgo de dicho Reporte, **la superación de los límites máximos permisibles para 24 receptores, en 69 oportunidades de medición entre los meses de octubre de 2014 a junio de 2015, representando un 29% de mediciones validadas.**

28. El Reporte Ruido y Vibraciones SMA se basa en lo establecido en la RCA N° 373/2013, así como lo dispuesto en el D.S. N° 38/2011. La revisión de los informes de seguimiento mensuales remitidos por EFE consideró: (i) aspectos relacionados con la posición de los puntos de medición y su zonificación para la determinación de los límites aplicables a cada uno de estos; (ii) metodología aplicada para la obtención del nivel de presión sonora corregido en el caso de mediciones y nivel de presión sonora continuo equivalente, en el caso de proyecciones; y, (iii) evaluación del ruido medido y certificación de instrumental utilizado. Se analizaron informes que reportan entre octubre de 2013 y junio de 2015.

29. En el mes de noviembre de 2015, la División de Fiscalización de esta Superintendencia desarrolló el documento “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” (“Reporte

Sistemas de Vida y Costumbres”). El Reporte se basa en las actividades de recolección de información primaria desarrolladas el 30 de julio de 2015 en la comuna de Lo Espejo, en el sector de la Feria Libre José María Caro y sus alrededores. La elaboración del Reporte consideró los contenidos de la Guía “Herramientas y Técnicas de Información Primaria y Secundaria para la Fiscalización de Elementos Socio – Ambientales” de la SMA y aplica un enfoque metodológico cualitativo, teniendo por objeto determinar la afectación de sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos emplazados en el sector, asociada a la ejecución del proyecto Mejoramiento Integral y sus obras complementarias, específicamente asociadas al subproyecto “Seguridad y Confinamiento”.

30. Las actividades de fiscalización realizadas por la División de Fiscalización, que incluyen las visitas de inspección efectuadas el 15 de abril y el 30 de julio de 2015, dieron lugar al **Informe de Fiscalización Ambiental DFZ-2015-117-INTER-RCA-IA (“IFA 2015”)**.

31. El IFA 2015 recopila los antecedentes de fiscalización que fueron obtenidos, dando cuenta de los hallazgos principales: **(i)** informes de ruido inválidos y superación de los límites establecidos en el D.S. N° 38/2011, en 69 mediciones; **(ii)** en base a la información de carácter cualitativo recolectada durante la actividad de inspección ambiental desarrollada el 30 de julio de 2015, se determina que las 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; **(iii)** se constata un **fraccionamiento de proyecto de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 bis de la LBGMA, a través de la existencia de un proyecto no evaluado ambientalmente, ejecutado en forma conjunta física y temporalmente, a sabiendas y no por etapas**; y, **(iv)** se constata que **el proyecto que no cuenta con RCA, genera los efectos, características o circunstancias establecidos en el artículo 11, literal c) de la LBGMA**, más específicamente detallados en el artículo 7°, literal b) del D.S. N° 40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente (“Reglamento del SEIA” o “RSEIA”).

32. Los antecedentes de fiscalización fueron remitidos a la División de Sanción y Cumplimiento con fecha 5 de enero de 2016, con el número de actividad 2205.

**1.4. Antecedentes generales de la instrucción del procedimiento sancionatorio D-039-2016**

33. Con fecha 11 de julio de 2016, mediante Memorándum N° 373/2016 de la División de Sanción y Cumplimiento, se designó a don Bastián Pastén Delich como Instructor titular del presente procedimiento administrativo sancionatorio y a don Benjamín Muhr Altamirano como Instructor suplente.

34. Con fecha 11 de julio de 2016, esta Superintendencia inició el procedimiento administrativo sancionatorio y formuló los siguientes cargos a EFE, mediante la Res. Ex. N° 1 / Rol D-039-2016:

**Tabla N°1: Cargos formulados a EFE**

N°	Hecho que se estima constitutivo de infracción	Condiciones, normas y medidas eventualmente infringidas
1	Superación del nivel de presión sonora fijado para las Zonas II y III en los puntos, fechas y horarios señalados en la Tabla N° 1 de la presente formulación de cargos, advirtiéndose que de la fuente emisora de ruido se ha obtenido un nivel de presión sonora corregido con superaciones que fluctúan entre los	<b>RCA N° 373/2013</b> <b>Considerando 3.14.3.4.</b> <i>En respuesta 1.23. de la Adenda N° 2, se señala que se incluirá un “Plan de Monitoreo de ruido en la etapa de construcción” para aquellos puntos que se encuentren a menos de 3 dBA del límite normativo y donde la pérdida por inserción de la barrera acústica sea superior o igual a 8 dBA. Con el objeto de asegurar cumplimiento normativo, las mediciones se extenderán a todos los puntos de evaluación</i>

<p>61 dBA hasta los 86 dBA, calculado de acuerdo a lo establecido en el D.S. N° 38/2011, generándose excedencias que van desde 1 dBA hasta los 26 dBA por sobre el máximo establecido en el D.S. N° 38/2011.</p>	<p><i>en base al programa de construcción del Proyecto. La metodología y procedimiento de medición corresponderá al establecido en el D.S. N° 38/2011, del Ministerio del Medio Ambiente y su manual de aplicación cuando éste se encuentre disponible. La frecuencia de medición será al menos mensual, asegurando como mínimo una medición en cada punto.</i></p> <p><i>[...]</i></p> <p><b>Considerando 7</b></p> <p><i>7. Que, en relación con el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable al Proyecto y sobre la base de los antecedentes que constan en el expediente de evaluación, es posible concluir que el proyecto “MEJORAMIENTO INTEGRAL DE LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA TRAMO: SANTIAGO-RANCAGUA” cumple con la normativa ambiental aplicable. El detalle del cumplimiento de dicha normativa se presenta en el numeral 3.1 del ICE.</i></p> <p><b>Informe Consolidado de Evaluación</b></p> <p><b>Considerando 3.1</b></p> <p><i>La normativa ambiental aplicable al Proyecto se presenta en el numeral 4.2 de la DIA, y posteriormente complementada en el numeral II de la Adenda N° 1 y de la Adenda N° 2. A continuación, se identifica la normativa y la forma de cumplimiento aplicables al Proyecto:</i></p> <p><i>[...]</i></p> <p><b>3.1.8. Decreto Supremo N° 38 de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Emisión de Ruidos Generados por Fuentes que Indica.</b></p> <p><b>Forma de cumplimiento:</b></p> <p><i>[...]</i></p> <p><i>Dado que los límites en los niveles de ruido del D.S. N° 38/2011 serán superados durante la etapa de construcción de vías y estaciones, el Titular implementará como medida de control, una barrera modular (ver numeral 1.9.10.3.3. del presente documento).</i></p> <p><i>Posteriormente, se establecieron los niveles de ruidos estimados en la etapa de construcción de la vía férrea y estaciones con la implementación de la barrera modular con altura de 3 m (ver Tablas N° 19 y N° 20 del presente documento), en donde se observa que los puntos receptores cumplen el D.S. N° 38/2011, a excepción de puntos particulares, específicamente en los receptores SN2, SNA-1 y SNA-3, que supera en hasta 7 dBA. Además, los puntos SN5, SN12, NR2, NR6, NR7, NR8 y NR10 lo supera levemente entre 1 y 2 dBA.</i></p> <p><i>Dado lo anterior, para estos 10 receptores se considerarán medidas de control de ruido complementarias, tales como: limitar el uso simultáneo de equipos a no más de uno y el reemplazo del empleo de demoledor en excavadora, motoniveladora y retroexcavadora por un minicargador, entre otras (ver numeral 1.9.10.3.3. del presente documento).</i></p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>En relación a la construcción del Taller Maestranza San Eugenio y Cocheras Nos, el Titular señala que los niveles de ruido estimados en los puntos cumplen con el límite del D.S. N° 38/2011, a excepción de uno de receptores cercanos a la construcción de las Cocheras Nos, que lo superan en 2 dBA (ver Tabla N° 18 del presente documento). Dado lo anterior, el Titular implementará una barrera modular, que con una correcta implementación, esto es, cubriendo todos los frentes de trabajo, la reducción del nivel de ruido en receptores será considerable, alcanzando, como máximo los 54 dBA, y por lo tanto, cumplirá con el D.S. N° 38/2011 (ver numeral 1.9.10.3.3. del presente documento).</p> <p>[...]</p> <p>El Titular considerará un “Plan de monitoreo de ruido en etapa de construcción” (mayores detalles en el numeral 1.9.10.3.4. del presente documento) [...]</p> <p>Por último, en la respuesta 2.2. de la Adenda N° 2, el Titular señaló que durante el programa de monitoreo de ruido en etapa de construcción, solicitará a las respectivas Municipalidades, los certificados de informaciones previas con la finalidad de actualizar la homologación de zonas, en caso de ser necesario.</p> <p><b>D.S. N° 38, de 11 de noviembre de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma de Ruido por Fuentes que Indica</b></p> <p>Artículo 7°.- Los niveles de presión sonora corregidos que se obtengan de la emisión de una fuente emisora de ruido, medidos en el lugar donde se encuentre el receptor, no podrán exceder los valores de la Tabla N° 1:</p> <table><tr><th colspan="3">Tabla N° 1 Niveles Máximos Permisibles de Presión Sonora Corregidos (NPC) en dB(A)</th></tr><tr><th></th><th>De 7 a 21 horas</th><th>De 21 a 7 horas</th></tr><tr><td>Zona II</td><td>60</td><td>45</td></tr><tr><td>Zona III</td><td>65</td><td>50</td></tr></table>	Tabla N° 1 Niveles Máximos Permisibles de Presión Sonora Corregidos (NPC) en dB(A)				De 7 a 21 horas	De 21 a 7 horas	Zona II	60	45	Zona III	65	50
Tabla N° 1 Niveles Máximos Permisibles de Presión Sonora Corregidos (NPC) en dB(A)														
	De 7 a 21 horas	De 21 a 7 horas												
Zona II	60	45												
Zona III	65	50												
2	<p>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 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.</p>	<p><b>Ley N° 19.300</b></p> <p>Artículo 11 bis.- 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.</p> <p>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.</p>												

Fuente: Res. Ex. N°1/D-039-2016

35. Sobre la clasificación de las infracciones imputadas, la infracción número 2 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 LBGMA al margen del SEIA, constatándose en ellos alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en el artículo 11 de la misma ley. Por su parte, la



infracción número 1 fue clasificada 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 a lo previsto en la respectiva RCA.

36. Con fecha 21 de julio de 2016, EFE presentó un escrito, solicitando, en lo principal, que se dejara sin efecto la formulación de cargos, por haber sido la RCA N° 373/2013 objeto de numerosos recursos administrativos y judiciales.

37. Con fecha 22 de julio de 2016, se dictó la Res. Ex. N° 2 / Rol D-039-2016, que resolvió tener presente las solicitudes efectuadas por EFE y acoger la solicitud de suspender los plazos del procedimiento sancionatorio, mientras se resolvieran las demás solicitudes.

38. Con fecha 26 de julio de 2016, interesados del procedimiento sancionatorio presentaron un recurso de reposición contra la Res. Ex. N° 2 / Rol D-039-2016.

39. También el 26 de julio de 2016, interesados del procedimiento sancionatorio ingresaron una solicitud de asistencia al cumplimiento, en que pedían una audiencia al Instructor para consultar sobre la procedencia de determinadas medidas provisionales en resguardo del bienestar de sus comunidades.

40. Con fecha 12 de agosto de 2016, los interesados del procedimiento sancionatorio presentaron un escrito, en que solicitaron tener presente una serie de consideraciones en relación a la solicitud de EFE.

41. Mediante la Res. Ex. N° 3 / Rol D-039-2016, de 30 de agosto de 2016, se resolvió: (i) rechazar la solicitud para que se deje sin efecto la formulación de cargos; (ii) rechazar la solicitud de suspensión del procedimiento sancionatorio; (iii) rechazar la solicitud para desagregar los cargos; (iv) alzar la suspensión decretada mediante la Res. Ex. N° 2; (v) aprobar la solicitud de ampliación de plazos efectuada por EFE; (vi) rechazar en todas sus partes el recurso de reposición de 26 de julio de 2014; (vii) no ha lugar a la solicitud de audiencia efectuada el 26 de julio de 2014; y, (viii) estese a lo resuelto, respecto al escrito téngase presente de 12 de agosto de 2016. En virtud de esta Resolución, se reanudaron los plazos para presentar programa de cumplimiento y formular descargos por parte de EFE.

42. Con fecha 21 de septiembre de 2016, **EFE formuló sus descargos**, solicitando: (i) que se deje sin efecto la formulación de cargos, en lo referido al Cargo N° 2, asociado al fraccionamiento de proyecto por variación de instrumento; (ii) que se reclasifique el Cargo N° 1 de grave a leve; y, (iii) en subsidio a lo solicitado en el punto i, absolver a EFE en lo relacionado al Cargo N° 2, al no configurarse el hecho infraccional que se imputa, o en subsidio, que se aplique la mínima sanción que en derecho corresponda.

43. Con fecha 26 de septiembre de 2016, mediante al Res. Ex. N° 4 / Rol D-039-2016, se tuvieron por presentados los descargos de EFE. Asimismo, se tuvieron por acompañados los documentos individualizados en el primer otrosí del escrito de EFE, así como la reserva de prueba efectuada por la Empresa y la personería de quienes suscribieron la presentación.

44. Con fecha 19 de enero de 2017, doña María Nora González y doña Valentina Durán, apoderadas de los interesados en el procedimiento, realizaron una presentación ante esta Superintendencia, solicitando la dictación de medidas provisionales, en atención al inicio de un período de “marcha blanca” para el proyecto “Rancagua Express”, específicamente para el tramo entre Estación Central y Nos, que se extendería como mínimo durante febrero del año 2017.

45. Con fecha 6 de febrero de 2017, EFE presentó un escrito solicitando tener presente una serie de consideraciones de hecho y de derecho, tomándolas en cuenta al momento de resolver sobre la solicitud de medidas provisionales, para en definitiva rechazar la solicitud de las denunciante.
46. Con fecha 21 de febrero de 2017, se dictó la Res. Ex. N° 5 / Rol D-039-2016, en que previo a resolver la solicitud de medidas provisionales, se requirió información a EFE.
47. Con fecha 24 de febrero de 2017, EFE presentó los antecedentes requeridos por la Res. Ex. N° 5 / Rol D-039-2016.
48. Con fecha 28 de febrero de 2017, se dictó la Res. Ex. N° 6 / Rol D-039-2016, en que se resolvió la solicitud de medidas provisionales presentada con fecha 19 de enero de 2017, estimándose que la situación de riesgo no era inminente, por lo que se rechazó la solicitud de adopción de medidas provisionales.
49. Con fecha 10 de marzo de 2017, los denunciante que solicitaron las medidas provisionales presentaron un recurso de reposición contra la Res. Ex. N° 6 / Rol D-039-2016.
50. Con fecha 22 de marzo de 2017, se realizó una inspección de oficio en diversos sectores de la vía férrea del proyecto Rancagua Express, con objeto de fiscalizar el cierre de la faja vía, acceso a estaciones, habilitación de pasos peatonales a desnivel y cierre de pasos peatonales a nivel. El acta de inspección fue remitida a la División de Sanción y Cumplimiento mediante Memorándum DFZ N° 174, de 28 de marzo de 2017.
51. Con fecha 4 de abril de 2017, se dictó la Res. Ex. N° 7 / Rol D-039-2016, que rechazó el recurso de reposición interpuesto por los denunciante con fecha 10 de marzo de 2017.
52. Con fecha 19 de mayo de 2017, doña María Nora González y doña Valentina Durán, apoderadas de los interesados, presentaron conjuntamente un escrito, a objeto de señalar una serie de consideraciones para que se tengan presentes al momento de resolver el presente procedimiento sancionatorio.
53. Con fecha 20 de junio de 2017, doña María Nora González y doña Valentina Durán, apoderadas de los interesados en el procedimiento, presentaron conjuntamente un escrito, solicitando tener presentes antecedentes sobre eventuales efectos no previstos causados por el fraccionamiento del proyecto, que fueron recabados en una visita a terreno efectuada el 4 de junio de 2017 por el equipo de la Clínica Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
54. Con fecha 15 de septiembre de 2017, mediante el Memorándum N° 597/2017 de la División de Sanción y Cumplimiento, debido a que el Instructor titular cesó sus funciones en la Superintendencia, se designó a don Ariel Espinoza Galdames como Instructor titular del presente procedimiento sancionatorio, manteniendo a don Benjamín Muhr Altamirano como Instructor suplente.
55. Con fecha 25 de septiembre de 2017, se dictó la Res. Ex. N° 8 / Rol D-039-2016, que 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, deben ingresar al SEIA.
56. Con fecha 27 de septiembre de 2017, Zaydee Abdala Moll, Sandra Cornejo Zamorano, Cecilia Espinoza Brevis y Patricia Campos Peña, habitantes de las comunas de Lo Espejo y San Bernardo, solicitaron ser incorporadas como partes interesadas en el procedimiento sancionatorio. En el

otrosí, solicitaron fijar domicilio para notificaciones en Av. Santa María N° 0200, así como en dos correos electrónicos.

57. Con fecha 16 de octubre de 2017, doña María Nora González y doña Valentina Durán, apoderadas de los interesados en el procedimiento, presentaron un escrito que hace presentes ciertas consideraciones de hecho y de derecho para el momento en que se resuelva el procedimiento sancionatorio.

58. Con fecha 18 de octubre de 2017, EFE presentó un escrito donde solicitó la corrección de oficio de la Res. Ex. N° 8 / Rol D-039-2016, en atención a supuestos vicios de ilegalidad en la solicitud de un informe por parte de la Dirección Ejecutiva del SEA.

59. Con fecha 5 de diciembre de 2017, mediante el Memorándum N° 682/2017 de la División de Sanción y Cumplimiento, por motivos de reestructuración interna, se designó a Catalina Uribarri Jaramillo como Instructora titular del presente procedimiento y a Ariel Espinoza Galdames como Instructor suplente.

60. Con fecha 11 de diciembre de 2017, se dictó la Res. Ex. N° 9 / Rol D-039-2016, que se pronunció sobre los escritos que indica. Respecto a la presentación de 27 de septiembre de 2017, se resolvió requerir a las solicitantes que acompañaran antecedentes para acreditar que viven en las comunas de Lo Espejo y San Bernardo y que indicaran cuál interés individual o colectivo podría resultar afectado por la resolución que recaiga en el presente procedimiento. Respecto al escrito de EFE de 18 de octubre de 2017, se determinó su rechazo.

61. Con fecha 20 de diciembre de 2017, doña Valentina Durán Medina, en representación de Zaydee Abdala Moll, Sandra Cornejo Zamorano, Cecilia Espinoza Brevis y Patricia Campos Peña, cumple lo ordenado mediante Res. Ex. N° 9 / Rol D-039-2016.

62. Con fecha 21 de diciembre de 2017, se dictó la Res. Ex. N° 10 / Rol D-039-2016, que solicitó información a EFE, resolvió las presentaciones de fechas 16 de octubre de 2017 y 20 de diciembre de 2017.

63. Con fecha 3 de enero de 2018, EFE solicitó una ampliación de plazo para responder al requerimiento contenido en la Res. Ex. N° 10 / Rol D-039-2016.

64. Con fecha 5 de enero de 2018, se dictó la Res. Ex. N° 11 / Rol D-039-2016, que otorgó la ampliación de plazo solicitada por EFE.

65. Con fecha 9 de enero de 2018, doña María Nora González y doña Valentina Durán, en las representaciones detentadas en el procedimiento administrativo sancionador, solicitaron fijar domicilio temporal para efectos de notificaciones durante el mes de febrero, así como direcciones de correo electrónico para efectos de notificación electrónica.

66. Con fecha 11 de enero de 2018, se dictó la Res. Ex. N° 12 / Rol D-039-2016, en que se tuvo por fijado el domicilio temporal de los interesados y se denegó la solicitud de notificación electrónica.

67. Con fecha 12 de enero de 2018, EFE dio respuesta al requerimiento contenido en la Res. Ex. N° 10 / Rol D-039-2016.

68. Con fecha 23 de enero de 2018, EFE realizó una presentación donde designó apoderado en el presente procedimiento de sanción a don Javier Vergara Fisher.

69. Con fecha 30 de enero de 2018, mediante Memorándum N° 28/2018, la División de Sanción y Cumplimiento, por motivos de reestructuración interna, designó a Benjamín Muhr Altamirano como Instructor titular del procedimiento, manteniendo como Instructor suplente a Ariel Espinoza Galdames.

70. Con fecha 1° de febrero de 2018, doña Valentina Durán Medina, en la representación que detenta en el procedimiento sancionatorio, presentó un escrito efectuando observaciones al informe de EFE de 12 de enero de 2018 y solicitando la adopción de medidas provisionales

71. Con fecha 23 de marzo de 2018, EFE presentó un escrito donde expresó consideraciones sobre la procedencia de dictar las medidas provisionales solicitadas por las denunciadas.

72. Con fecha 20 de junio de 2018, doña Valentina Durán, en las representaciones que detenta en el presente expediente sancionatorio, hace presente algunas consideraciones, solicita nuevamente medidas provisionales y solicita que se oficie al SEA o en subsidio que se resuelva el procedimiento sancionatorio.

73. Con fecha 14 de agosto de 2018, ingresó a la Oficina de Partes de esta Superintendencia el Oficio Ord. D.E. N° 181105/2018, de la Dirección Ejecutiva del SEA, que evacuó el informe de elusión solicitado mediante la Res. Ex. N° 8 / Rol D-039-2016.

74. Con fecha 7 de septiembre de 2018, mediante Memorándum N° 380/2018, debido a que el Instructor titular cesó sus funciones en la División de Sanción y Cumplimiento, se designó a Gonzalo Parot Hillmer como Instructor titular del procedimiento, manteniendo como Instructor suplente a Ariel Espinoza Galdames.

75. Con fecha 10 de septiembre de 2018, se dictó la Res. Ex. N° 13 / Rol D-039-2016, que incorporó al expediente sancionatorio el informe del SEA, levantó la suspensión del procedimiento decretada mediante la Res. Ex. N° 8 / Rol D-039-2016 y tuvo presentes los escritos de EFE de fechas 12 de enero y 23 de marzo de 2018, así como los escritos presentados por doña Valentina Durán, en representación de interesados, con fechas 1° de febrero y 20 de junio de 2018. Asimismo, se tuvo presente la calidad de apoderado de don Javier Vergara Fisher.

76. Con fecha 18 de octubre de 2018, doña Valentina Durán Medina y doña María Nora González Jaraquemada, ingresaron un escrito realizando observaciones sobre el informe evacuado por la Dirección Ejecutiva del SEA

77. Con fecha 11 de febrero de 2019, Valentina Durán Medina y María Nora González Jaraquemada, reiteraron la solicitud de medidas provisionales.

78. Con fecha 28 de marzo de 2019, se dictó la Res. Ex. N° 14 / Rol D-039-2016, que tuvo presentes las consideraciones y los antecedentes aportados mediante los escritos presentados con fecha 18 de octubre de 2018 y 11 de febrero de 2019 por Valentina Durán Medina y María Nora González Jaraquemada, rechazó la solicitud de medidas provisionales y solicitó información a EFE, con el objeto de contar con antecedentes necesarios para la ponderación de las circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

79. Con fecha 29 de marzo de 2019, EFE solicitó la ampliación del plazo otorgado para entregar la información solicitada mediante la Res. Ex. N° 14 / Rol D-039-2016.

80. Con fecha 3 de abril de 2019, se dictó la Res. Ex. N° 15 / Rol D-039-2016, mediante la cual se acogió la solicitud de ampliación de plazo, otorgando un plazo adicional de cuatro días hábiles.

81. Con fecha 15 de abril de 2019, EFE ingresó un escrito mediante el cual, en lo principal, acompaña documentos, dando respuesta a la solicitud de información contenida en la Res. Ex. N° 14 / Rol D-039-2016.
82. Con fecha 17 de abril de 2019, Ezio Costa Cordella, en representación de Cecilia Binimelis Delpiano, solicita que sea tenida como parte en el presente procedimiento sancionatorio.
83. Con fecha 18 de abril de 2019, EFE realizó una nueva presentación, en que solicita tener por rectificado el cronograma acompañado en el Anexo N° 3 de su presentación de 15 de abril de 2019.
84. Con fecha 25 de abril de 2019, se dictó la Res. Ex. N° 16 / Rol D-039-2016, mediante la cual se tuvo presente lo informado por EFE en su escrito de 15 de abril de 2019, así como su rectificación de 18 de abril del mismo año, incorporando los antecedentes acompañados al expediente. Asimismo, se acogió parcialmente la solicitud de reserva de EFE y se otorgó calidad de interesada en el presente procedimiento a Cecilia Binimelis Belpiano.
85. Con fecha 10 de mayo de 2019, EFE presentó un escrito que solicita se tenga presente observaciones a la prueba.
86. Con fecha 30 de mayo de 2019, María Nora González Jaraquemada y Valentina Durán Medina, en la representación que detentan en el presente procedimiento, ingresaron un escrito en que solicitan acceso a la información presentada por EFE con fecha 15 de abril, en atención a que esta Superintendencia solo acogió parcialmente la solicitud de reserva de la Empresa, mediante la Res. Ex. N° 16 / Rol D-039-2016.
87. Con fecha 7 de junio de 2019, Valentina Durán Medina, en la representación que detenta en el presente procedimiento, ingresó un escrito solicitando tener presente ciertos antecedentes al resolver el procedimiento.
88. Con fecha 13 de junio de 2019, se dictó la Res. Ex. N° 17 / Rol D-039-2016, en que se tiene presente el escrito de EFE de 10 de mayo de 2019 y los escritos de 30 de mayo y 7 de junio del mismo año de las interesadas, haciendo presente que la información solicitada se encuentra disponible en el expediente electrónico del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental.
89. Con fecha 19 de junio de 2019, la Empresa presentó un escrito en que solicita tener presente consideraciones respecto a las alegaciones de los interesados.
90. Con fecha 13 de junio de 2019, se dictó la Res. Ex. N° 17 / Rol D-039-2016, en que se tiene presente el escrito de EFE de 10 de mayo de 2019 y los escritos de 30 de mayo y 7 de junio del mismo año de las interesadas, haciendo presente que la información solicitada se encuentra disponible en el expediente electrónico del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental.
91. Con fecha 12 de julio de 2019, se dictó la Res. Ex. N° 18 / Rol D-039-2016, mediante la cual se tuvo presente el escrito presentado por EFE el 19 de junio de 2019, así como los antecedentes acompañados, acogiendo parcialmente la solicitud de reserva de la Empresa y teniéndose por cerrada la investigación.
92. Con fecha 13 de agosto de 2019, mediante Memorándum D.S.C. N° 58/2019, el Instructor remitió al Superintendente el dictamen del procedimiento administrativo sancionatorio D-039-2016, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 53 de la LOSMA.

93. Con fecha 26 de agosto de 2020, la empresa presentó un escrito solicitando se tuviera presente las mejoras que EFE pretendía desarrollar en la infraestructura asociada a la línea Santiago-Nos. Además, acompañó documentos.

94. Luego, con fecha 07 de septiembre de 2020, EFE realizó una presentación acompañando la DIA denominada “Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago – Nos” ingresada al SEIA con fecha 28 de agosto de 2020 y Resolución Exenta Resolución Exenta N°0177 de 4 de septiembre de 2020 de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental que la acoge a trámite y se pronunció sobre su admisibilidad.

95. Con fecha 17 de septiembre de 2020, EFE presentó un nuevo escrito, aclarando su presentación de fecha 07 de septiembre de 2020.

96. Con fecha 21 de abril de 2021, mediante la **Resolución Exenta N°894, dictada por el Superintendente del Medio Ambiente, se procedió a sancionar a Empresa de los Ferrocarriles del Estado, con una multa total de 1.516 UTA, con ocasión de que se tuvo por configuradas las dos infracciones imputadas.** Específicamente, los cargos que se tuvieron por configurados, fueron los siguientes: i) Cargo I, consistente en “la superación del nivel de presión sonora fijado para las Zonas II y III en los puntos, fechas y horarios señalados en la Tabla N° 7 de la presente resolución sancionatoria, con mediciones que fluctúan entre los 61 dBA hasta los 86 dBA, calculado de acuerdo a lo establecido en el D.S. N° 38/2011, generándose excedencias que van desde 1 dBA hasta los 26 dBA por sobre el máximo establecido en el D.S. N° 38/2011”, aplicándose una multa de 445 UTA; y ii) Cargo II, consistente en “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 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”, aplicándose una multa de 1.071 UTA.

97. Asimismo, mediante el resuelto segundo de la Res. Ex. N°894/2021 SMA, se requirió al titular para que, en un plazo de 15 días hábiles, presentase a este servicio, para su aprobación, un cronograma de trabajo en el que se establecieran todas las acciones que serían realizadas para materializar el reingreso del proyecto “Seguridad y Confinamiento” al SEIA.

98. La mencionada resolución fue notificada personalmente al titular, con fecha 22 de abril de 2021, de acuerdo a lo consignado en el acta levantada al efecto.

99. Con fecha 29 de abril de 2021, Javier Vergara Fisher, en representación de la empresa, dedujo recurso de reposición en contra de la Res. Ex. N°894, solicitando en términos generales que se acoja en todas sus partes, enmendando conforme a derecho la Resolución N°894/2021 y muy especialmente, que se absuelva a la empresa respecto del Cargo N°2. Por su parte, en el primer otrosí de su presentación, y de conformidad a lo establecido en el artículo 57 de la Ley 19.880, se solicita se suspendan los efectos de la resolución sancionatoria, toda vez que el cumplimiento del acto recurrido podría causar un daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resolviera en caso de acogerse el presente recurso.

100. En virtud de lo anterior, mediante Resolución Exenta N° 1044, de 11 de mayo de 2021, este servicio notificó la interposición de dicho recurso de reposición y confirió traslado a los interesados del procedimiento, para que en un plazo de 5 días hábiles alegasen cuanto consideraran procedente en defensa de sus intereses. Asimismo, el resuelto tercero de dicha resolución dispuso la suspensión, a contar de dicho acto, del cómputo del plazo previsto en el resuelto segundo de la resolución recurrida, y detallado en el considerando tercero precedente.

101. Mediante Resolución Exenta N°1111, de 18 de mayo de 2021, este servicio procedió a rectificar en los términos que indica, la Resolución Exenta N°1044/2021 antes citada.

102. Con fecha 31 de mayo de 2021, María Nora González Jaraquemada y Valentina Durán Medina, abogadas en representación de los interesados que indican, evacuaron el traslado conferido mediante Res. Ex. N°1044/2021. Por su parte, con fecha 03 de junio de 2021, Ezio Costa Cordella, también efectuó traslado en su calidad de abogado representante de la interesada que indica. En ambos escritos se solicita a este servicio que se rechace el recurso de reposición interpuesto por EFE.

103. Mediante escrito presentado con fecha 03 de junio de 2021, María Nora González Jaraquemada y Valentina Durán Medina, rectificaron el escrito que evacuó traslado, y acompañaron un documento. Enseguida, con fecha 07 de julio de 2021, presentaron un nuevo escrito en que solicitan se resuelva el recurso de reposición presentado por la empresa.

104. Con fecha 29 de marzo de 2022, Valentina Durán Medina presentó un escrito ante este servicio, en el que manifiesta su renuncia al poder especial otorgado por los mandantes en el presente procedimiento, por motivos personales.

105. EFE se desistió de la presentación de la DIA denominada “Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago – Nos”, con fecha 30 de marzo de 2021. situación que no informó a la SMA.

106. Finalmente, con fecha 26 de abril de 2022, la SMA resolvió el recurso de reposición, mediante la **Res. Ex. N° 624, que resolvió rechazar en todas sus partes el recurso interpuesto por EFE** y, que en su resuelto segundo, requirió a la empresa informar sobre la obtención de una RCA favorable, en consideración al ingreso, en diciembre del 2021, al SEIA de un proyecto de EFE que tiene por objeto mejorar las condiciones medioambientales y de seguridad en el Tramo Santiago-Nos.

## **2. SOBRE LA RECLAMACIÓN JUDICIAL**

107. EFE ejerció el derecho conferido en el artículo 56 de la LOSMA a reclamar ante los tribunales ambientales, en contra de la Resolución Exenta N° 624 de 26 de abril de 2022, de la Superintendencia de Medio Ambiente, que rechazó el recurso de reposición deducido en contra de la Resolución Exenta N°894 de fecha 21 de abril de 2021, que puso término al procedimiento sancionatorio D-039-2016.

108. Como una primera alegación, el reclamante estima que habría operado la figura del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, señalando que éste se habría extendido más allá de lo razonable, toda vez que entre la formulación de cargos, que dio inicio al procedimiento administrativo sancionador mediante resolución de fecha 11 de julio de 2016, y la resolución sancionatoria, de fecha 21 de abril de 2021, habrían transcurrido casi 5 años, sin perjuicio de la suspensión decretada, mientras estuvo pendiente el informe del SEA. Además, considera que el periodo el procedimiento administrativo se extendió por un año más, que fue el tiempo que le tomó a la SMA, resolver el recurso de reposición.

109. En segundo lugar, la reclamante estima que existiría una infracción al principio de legalidad, ya que la SMA, al sancionar el fraccionamiento, excedería sus competencias, toda vez que la conducta no tendría una sanción expresa, y porque, considera que se estaría extralimitando de la norma del artículo 3, letra o), que le entrega potestades para “Imponer sanciones de conformidad a la presente ley”.

110. Adicionalmente, como una tercera alegación, el reclamante considera que la SMA habría configurado el fraccionamiento con abierta vulneración de los principios de coordinación y unidad

administrativa, en razón de prescindir contra toda razonabilidad y en base a pruebas indiciarias, las conclusiones a las que ha arribado el SEA en años de tramitaciones ambientales.

111. En cuarto lugar, alega que la SMA habría dado por configurado el fraccionamiento en contradicción a los antecedentes que obran en el expediente sancionatorio, y ponderando sólo algunos de ellos en una abierta vulneración del principio de imparcialidad, obviando todas las alegaciones de EFE y pasando por alto de una forma inexplicable el requisito de la intencionalidad.

112. En quinto lugar, el reclamante considera que la SMA ha ignorado en el presente caso las reales razones que justifican las obras de seguridad y confinamiento. Añade, además, que las obras de seguridad y confinamiento no requieren de un ingreso al SEIA.

113. Finalmente, la reclamante estima que la resolución reclamada es ilegal, toda vez que las obras del seguridad y confinamiento no generarían los impactos del artículo 11, letras a) y c) de la Ley N° 19.300.

### **3. SOBRE LA ALEGACIÓN DE DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO**

114. En este capítulo se expondrán los motivos por los cuales el argumento del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador debe ser rechazado. En primer lugar, porque la sanción impuesta por la SMA no ha perdido oportunidad, puesto que se encuentra plenamente vigente su finalidad preventivo-represora y, adicionalmente, el tiempo de tramitación del procedimiento sancionatorio se encuentra plenamente justificado, por la gran cantidad de diligencias efectuadas y la magnitud de las alegaciones y pruebas del titular y de los interesados que debieron ser analizadas y ponderadas por la SMA.

#### **3.1. La sanción impuesta por la SMA es oportuna y eficaz: no cabe la aplicación de la figura del decaimiento del procedimiento administrativo**

115. En su reclamo, el titular presenta el decaimiento como una forma de extinción del acto administrativo, provocado por circunstancias de hecho o de derecho que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo, siguiendo la definición que ha dado la Excma. Corte Suprema. Para este caso, la reclamante sostiene que aplicaría la figura del decaimiento en la dictación del acto terminal del procedimiento sancionatorio D-039-2016.

116. Para sustentar esta alegación, la reclamante indica que, cuando en la instrucción del procedimiento sancionatorio se demora la resolución sancionatoria o, la resolución del recurso administrativo, se perdería la eficacia de este, por el transcurso del tiempo. Sin embargo, en su reclamo, el titular no indica por qué la sanción habría perdido eficacia, ni aporta algún argumento concreto al caso de autos que permita cuestionar la legitimidad y oportunidad de la sanción.

117. Agrega, además, que la jurisprudencia asentada de la Excma. Corte Suprema, señala que la administración posee dos años, con referencia al plazo de la invalidación, para tramitar el procedimiento sancionatorio. Por el contrario, si de forma injustificada, se supera ese plazo, el procedimiento perdería eficacia, **simplemente porque afectaría la seguridad jurídica del afectado por el procedimiento.**

118. S.S. Ilustre, en el presente apartado, se dará cuenta que el decaimiento del procedimiento administrativo, como criterio jurisprudencial desarrollado por la Excma. Corte Suprema, no aplica al caso de autos, porque en el caso de la resolución terminal que sancionó a EFE, **la sanción impuesta por la SMA continúa siendo completamente oportuna y eficaz, ya que la empresa infractora aún**



no cuenta con una Resolución de Calificación Ambiental favorable respecto a las obras del proyecto “Seguridad y Confinamiento”, por lo que al momento de dictarse la resolución sancionatoria era necesario reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado.

119. A la fecha de la dictación de la resolución sancionatoria, el titular no sólo no contaba con una RCA que autorizara las obras de Seguridad y Confinamiento, sino que además acababa de desistirse de un proyecto que pretendía regularizarlas.

120. Por esta razón, no procede la aplicación de la figura del decaimiento del procedimiento administrativo, ya que, a pesar del transcurso del tiempo, que como se verá, además no es injustificado, la sanción impuesta por la SMA sigue manteniendo su finalidad represiva, tanto general, respecto a otras conductas de otros posibles infractores, y su finalidad represiva especial, respecto a EFE, que aún mantiene las obras de seguridad y confinamiento sin una RCA favorable, por lo que el disvalor de su acción debe ser aún reprimido por el ordenamiento jurídico.

121. S.S. Ilustre, la figura del decaimiento administrativo sancionatorio ha sido configurada jurisprudencialmente por la Excma. Corte Suprema, quien ha fijado su alcance como una forma de término del procedimiento administrativo, señalando que **se justifica por la pérdida del objetivo preventivo represor de la sanción que puede implicar el excesivo transcurso del tiempo.**

122. En este sentido, la Excma. Corte Suprema ha señalado que “el objeto jurídico del acto administrativo, cual es la multa impuesta, producto del tiempo excesivo transcurrido se torna inútil puesto que la sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora”<sup>1</sup>.

123. Luego, la Excma. Corte Suprema ha definido que la finalidad preventivo- represora de la sanción administrativa **busca desincentivar conductas futuras y reestablecer el orden jurídico quebrantado por el infractor: “... la sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora, con ella se persigue el desaliento de futuras conductas ilícitas similares, se busca reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del transgresor”.**<sup>2</sup>

124. Por otra parte, y en cuanto a la eficacia de la sanción, esta Superintendencia del Medio Ambiente, en sus bases metodológicas para la determinación de sanciones ambientales, reconoce que uno de los principios orientadores en la aplicación de sanciones, es precisamente que la sanción debe estar dirigida a evitar futuros incumplimiento y cambiar el comportamiento del infractor<sup>3</sup>.

125. En el caso del procedimiento D-039-2016, la Res. Ex. N° 894, de fecha 21 de abril de 2021, sancionó a EFE con una multa total de 1.516 UTA, y en su resuelto segundo requirió al titular para que, en un plazo de 15 días hábiles presentara a la SMA un cronograma de trabajo en que se establecieran todas las acciones que sería realizadas para materializar el reingreso del proyecto Seguridad y Confinamiento al SEA.

<sup>1</sup> Sentencia Corte Suprema Rol 5228-2010, de 20 de octubre de 2010.

<sup>2</sup> Sentencia Corte Suprema, rol 4992-2010, de fecha 15 de septiembre de 2010. Considerando sexto. En el mismo sentido las sentencias en causa rol 9078-2099 y Sentencia rol 2090-201. En: CORDERO, Eduardo. Concepto y Naturaleza de las Sanciones Administrativas en la Doctrina y Jurisprudencia Chilena. Revista de Derecho. Universidad Católica del Norte. Año 20- N°1, 2013. pp.90.

<sup>3</sup> Bases Metodológicas para la determinación de Sanciones Ambientales, Superintendencia del Medio Ambiente (2017). Pp.27.

126. Así, al dictarse la resolución sancionatoria, el 21 de abril de 2021, la sanción impuesta por la SMA era completamente eficaz y oportuna, porque para esa fecha las obras del proyecto de seguridad y confinamiento aún no contaban con una evaluación ambiental ni con una RCA favorable y por lo tanto, la resolución permitía a cabalidad cumplir con el objetivo de la sanción, este es, evitar futuros incumplimientos y cambiar el comportamiento del infractor.

127. La oportunidad de la sanción se refleja en que la evaluación ambiental de la DIA ingresada al SEIA -que había informado el titular con fecha 07 de septiembre de 2020 a la SMA- finalmente no se concretó, porque con **fecha 30 de marzo de 2021 EFE se desistió de la presentación de la DIA**, situación que no informó a la SMA y que fue especialmente considerada al dictar la resolución sancionatoria.

128. Por lo tanto, el disvalor de la acción de EFE, tipificada como infracción por el ordenamiento jurídico, en el artículo 11 bis de la Ley 19.300, aún se mantenía vigente, y, por lo tanto, **contando esta SMA con antecedentes que permiten fundamentar de forma fáctica y jurídica la resolución sancionatoria, la SMA debe dictarla y así, ejercer su función pública de sancionar las infracciones ambientales.**

129. Así, y en el sentido de la jurisprudencia de la Excm. Corte Suprema, el ordenamiento jurídico aún se encuentra quebrantando, por lo tanto, existiendo razones que se mantienen vigentes, a pesar de la larga tramitación del procedimiento sancionatorio -que, como se verá, se encuentra justificada - la Superintendencia tiene que cumplir su deber y mandato legal, aplicando las normas que la rigen, y en este caso, sancionar a EFE por las infracciones cometidas y acreditadas por la SMA, ejerciendo su potestad sancionadora.

130. De la misma forma, al momento de dictar la Res. Ex. N°624, en fecha 26 de abril de 2022, que rechazó la reposición de EFE, y confirmó la sanción impuesta por la resolución sancionatoria, se seguía manteniendo vigente la infracción de fraccionamiento de EFE, porque hasta esa fecha, las obras del proyecto “Seguridad y Confinamiento” aún no contaban con una RCA favorable.

131. Adicionalmente, la resolución sancionatoria efectivamente habría permitido **reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado**, ya que el titular, luego de su dictación, ingresó de nuevo el proyecto según se consideró en la resolución reclamada.

132. Además, el resuelto segundo de la Res. Ex. N° 624, modificó de oficio la resolución sancionatoria, precisamente en función del nuevo ingreso que realizó EFE del proyecto “*Mejoramiento de las Condiciones Medioambientales y de Seguridad en Tramo Santiago – Nos*”<sup>4</sup> al SEIA, en el sentido de requerir al titular que informe a la SMA la obtención de una RCA favorable. Es decir, para la fecha de dictación de la resolución reclamada, el 26 de abril de 2022, la sanción seguía siendo oportuna y eficaz.

133. S.S. Ilustre, **el quebrantamiento del ordenamiento jurídico y el disvalor de la infracción de EFE se mantiene hasta hoy, ya que, a la fecha, aun no existe una RCA favorable que permita volver al cumplimiento de la normativa ambiental y, por lo tanto, aún existe una conducta que debe ser reprimida mediante la aplicación de la sanción y multa impuesta por la SMA.**

---

4 La presentación de EFE fue declarada admisible por el SEA con fecha 3 de diciembre de 2021 y actualmente se encuentra en evaluación y puede ser consultado en el siguiente enlace: [https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=ficha&id\\_expediente=2154270889](https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=ficha&id_expediente=2154270889)

134. En este sentido, entonces, cabe preguntarse para este caso concreto si el mero transcurso del tiempo implica el efecto que constata la Excma. Corte Suprema, en los casos donde resuelve el decaimiento del procedimiento administrativo. La respuesta, S. S. Ilustre, es negativa.

135. Para este caso en particular, a pesar del justificado transcurso del tiempo en la tramitación administrativa del procedimiento, **no se cumple el efecto atribuido por la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema al transcurso del tiempo en el procedimiento, ya que, la sanción sigue siendo oportuna y eficaz para cumplir su finalidad preventivo-represora, que es el bien jurídico resguardado por el decaimiento del procedimiento administrativo.**

136. Hago presente, además, que la reclamante tampoco explica por qué la sanción ya no sería eficaz, ni oportuna, simplemente señala que habría transcurrido el tiempo, sin dar ningún argumento concreto que permita configurar la falta de legitimidad de la sanción. No se menciona en el reclamo ningún hecho que permita vislumbrar por qué la sanción ya no sería legítima.

137. Como S.S. Ilustre puede observar, entonces, la razón por la cual nuestra Excma. Corte Suprema construyó la figura del decaimiento del procedimiento, la falta de legitimidad de la sanción, como efecto del transcurso del tiempo, **no aplica para este caso en concreto, porque la sanción impuesta por la SMA, hasta la fecha, aun es oportuna y eficaz para reprimir la infracción de EFE.**

### **3.2. No ha transcurrido un tiempo injustificado entre el inicio del procedimiento sancionatorio y sanción**

138. S.S. Ilustre, sin perjuicio de lo anterior, es decir, la vigente legitimidad de la sanción impuesta por la SMA, se revisará a continuación que tampoco procede la figura del decaimiento del procedimiento, porque, desde el inicio del procedimiento sancionatorio hasta la sanción, el transcurso del tiempo no ha sido injustificado, por el contrario, **obedece a la complejidad del caso y el volumen de los antecedentes, presentados tanto por EFE, los interesados y la propia actuación de la SMA en su rol fiscalizador.**

139. La doctrina del decaimiento del procedimiento administrativo ha sido formulada por la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema sosteniendo que consistente en una forma anormal de terminación del procedimiento, por perder este objeto.

140. La jurisprudencia ha ido delimitando el alcance de esta forma de término del procedimiento administrativo, señalando que ella se justifica por la pérdida del objetivo preventivo represor y "(...) de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 53 inciso primero de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos el plazo que tiene la Administración para invalidar sus actos administrativos es de dos años, resulta válido sostener que **si transcurre un lapso de tiempo superior entre el inicio y término del procedimiento, injustificado, produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la extinción del acto administrativo sancionatorio**, perdiendo por lo tanto su eficacia pues tal demora en la decisión afecta el contenido jurídico del procedimiento administrativo transformándolo abiertamente en ilegítimo<sup>56</sup> (énfasis agregado).

141. Es decir, para que opere esta figura en los casos en que se haya perdido el objeto de la sanción, se requiere que (i) transcurran más de dos años desde el inicio y el término del procedimiento y (ii) este tiempo sea injustificado.

---

<sup>5</sup> Sentencia de la Excma. Corte Suprema, de fecha 03 de agosto de 2017, dictada en causa rol N°38.340-2016, considerando 18°.

### 3.2.1. El procedimiento sancionatorio inicia con la formulación de cargos y termina con la resolución sancionatoria

142. En lo que se refiere a requisitos del decaimiento del procedimiento administrativo, entonces, es necesario considerar desde cuándo y hasta cuándo deberá contarse el plazo de dos años de demora injustificada. Se trata de un elemento evidente pero que a veces se tiende a omitir o confundir: **para que sea posible la figura del decaimiento del procedimiento administrativo, el procedimiento debe haber iniciado y terminado, por medio de resolución que ponga término al procedimiento.**

143. Esto es relevante para el caso de autos porque la reclamante en su alegación de decaimiento, señala que el procedimiento iniciaría con “*la recepción por parte de la SMA del acta de fiscalización*”. Este argumento también debe ser rechazado por S.S. Ilustre, ya que no tiene sustento en la ley orgánica de esta Superintendencia y tampoco en la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema, como se verá a continuación.

144. Particularmente, en el caso de los procedimientos seguidos por la SMA, el acto formal de inicio del procedimiento sancionatorio está dado por la formulación de cargos.

145. S.S. Ilustre, la LOSMA tiene una norma expresa que señala que el procedimiento sancionatorio se inicia con la formulación de cargos, lo cual se vincula directamente con la división de funciones que establece dicho cuerpo legal.

146. En efecto, el artículo 49 de la LOSMA señala que “***La instrucción del procedimiento sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor y se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que se notificarán al presunto infractor (...)***” (énfasis agregado).

147. La Excma. Corte Suprema confirmó que la formulación de cargos determina el momento desde el cual deben contarse los dos años para que opere el decaimiento. En efecto, en la causa 38.340-2016 señaló lo siguiente:

*“no es factible atribuir a los sentenciadores el error de derecho que se les imputa en el capítulo en estudio, toda vez que **al atender a la fecha de formulación de cargos para establecer el plazo aplicable para declarar el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, han realizado una correcta interpretación de la normativa que rige la materia**”*<sup>6</sup> (énfasis agregado).

148. En efecto, la Excma. Corte Suprema llega a dicha conclusión luego de interpretar armónicamente **los artículos 47 y 49 de la LOSMA**:

*“Con la sola denuncia, no surge el procedimiento sancionatorio, toda vez que, en virtud de las facultades de las que está revestida la Administración, puede decidir no iniciarlo, cuestión que se ve ratificada en el artículo 47 de la LO-SMA, que expresamente faculta a la SMA para archivarla por resolución fundada. Así, una vez que se recibe la denuncia, ésta debe ser examinada por la Administración, quien debe realizar un análisis de aquella. Si cumple con las exigencias de seriedad y tiene mérito suficiente, se iniciará el procedimiento sancionatorio con la formulación de cargos, tal como lo exige el artículo 49 de la LO-SMA”* (énfasis agregado).

---

6 Sentencia de la Excma. Corte Suprema, de fecha 03 de agosto de 2017, dictada en causa rol N°38.340-2016, considerando 19°.

149. En otras palabras, la Corte entiende que **sólo una vez que la SMA determina que existe mérito suficiente para dar inicio a un procedimiento sancionatorio -lo que lógicamente se verifica al momento de la formulación de cargos- es que dicho procedimiento comienza.**

150. Lo anterior tiene aún más sentido si consideramos la división de funciones que establece el artículo 7 de la LOSMA, y que separa tajantemente las labores de fiscalización –radicadas en la División de Fiscalización- de las labores de instrucción de los procedimientos sancionatorios – radicada en el Departamento de Sanción y Cumplimiento. En efecto, es este último quien tiene la facultad para iniciar el procedimiento sancionatorio mediante una formulación de cargos.

151. Este es un criterio que ha sido recientemente ratificado por la Excma. Corte Suprema, en su **sentencia de fecha 26 de enero de 2022 dictada en la causa 34496-2021, caratulados “Compañía Puerto Coronel con Superintendencia del Medio Ambiente”.**

152. En dicha oportunidad se había levantado como alegación por la recurrente que el procedimiento sancionatorio se debe entender iniciado con la emisión del Informe de Fiscalización Ambiental. Sin embargo, **la Excma. Corte Suprema descartó lo anterior y confirmó que, tratándose de procedimientos iniciados por la SMA, este debe entenderse iniciado con la formulación de cargos.** En el considerando 9° de dicho fallo la Corte señaló lo siguiente:

*(...) conviene recordar que ya esta Corte Suprema se ha pronunciado en ocasiones anteriores en el sentido que **la fecha que marca el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, en materia ambiental, es la época de la resolución que formula cargos** (Considerando décimo noveno Rol CS N°38.340-2016) de tal suerte que siendo ello contrario a lo alegado por el reclamante y coincidente con los resuelto por los sentenciadores, debe concluirse que **la alegación de decaimiento fue correctamente desestimada.**” (énfasis agregado).*

153. Esto también es armónico con la norma contenida en el artículo 37 de la LOSMA, que establece que las infracciones de competencia de la SMA **prescribirán en tres años, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos por los hechos constitutivos de las mismas.** Es decir, es la institución de la prescripción el mecanismo establecido en la ley para evitar una excesiva dilación en la etapa de investigación.

154. Lo anterior ha sido ratificado por la judicatura ambiental. Con fecha 17 de septiembre de 2020, en sentencia dictada en causa rol R-5-2018, el Ilustre Primer Tribunal Ambiental, y al referirse a la figura del decaimiento del procedimiento reconoció que el procedimiento sancionatorio **se inicia con la formulación de cargos:**

*“(...) de los antecedentes expuestos precedentemente y del tenor de la resolución impugnada en autos, no se advierte que haya existido una falta de oportunidad en el ejercicio de la potestad sancionatoria, **puesto que el procedimiento iniciado por la SMA con la formulación de cargos** (...)” (énfasis agregado).*

155. A la misma conclusión ha llegado recientemente el Ilustre Primer Tribunal Ambiental en su sentencia de fecha 05 de mayo de 2022, dictada en causa rol R-49-2021 (acumula a R-50-2021). Al momento de referirse sobre los presupuestos que hacen procedente el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal estableció que ese plazo debe contarse desde la formulación de cargos:

---

7 Sentencia del Ilustre Primer Tribunal Ambiental, de 17 de septiembre de 2020, dictada en la causa Rol R-5-2018, considerando 172°.

*“Tercero. Ahora bien, tal como lo ha resuelto esta magistratura en ocasiones anteriores, la referida sanción de ineficacia requiere de los siguientes presupuestos: a) **un procedimiento administrativo iniciado, lo que, en materia sancionatoria ambiental, se genera a partir de la resolución que formula cargos**; b) del transcurso del tiempo excesivo e injustificado; c) de una resolución sancionatoria de término (énfasis agregado).”*

156. Por lo tanto, esta alegación, sobre el hito de inicio del procedimiento sancionatorio, también debe ser rechazada por S.S. Ilustre, por no tener sustento legal en la LOSMA, ni respaldo jurisprudencial por parte de la Excma. Corte Suprema.

157. Ahora bien, **sobre la resolución que finaliza o pone término el procedimiento sancionatorio debemos señalar que aquella es, en este caso, la resolución sancionatoria, pues es en ese momento donde el titular conoce la decisión de la administración. Así, la etapa recursiva no forma parte del procedimiento sancionatorio y no se contabiliza dentro del procedimiento sancionatorio para efecto del decaimiento.**

158. La reclamante también plantea en su recurso que el procedimiento sancionatorio se habría extendido un año más, por el tiempo que le tomó a la SMA resolver el recurso de reposición presentado por EFE, con fecha 29 de abril de 2021, en contra de la resolución sancionatoria.

159. Esta forma de contabilizar el tiempo dentro del procedimiento también debe ser rechazado por S.S. Ilustre, ya que la misma Excma. Corte Suprema ha excluido el tiempo que va desde la dictación de la sanción hasta la resolución de la reposición presentada en contra de la sanción, para efectos de analizar el decaimiento del procedimiento.

160. En efecto, en su sentencia de fecha 14 de febrero de 2022, dictada en causa rol N°78737-2021, **la Excma. Corte Suprema entiende que dicho periodo de tiempo no es parte del procedimiento sancionatorio mismo, por lo que no cabe contabilizar dicho tiempo sumándolo al tiempo de duración real del procedimiento:**

*“Sexto: Que lo anterior resulta de la mayor importancia puesto que, sobre los extremos del procedimiento administrativo, esta Corte ha señalado en reiteradas oportunidades **que éste concluye con la resolución que decide sobreseer o aplicar sanciones**, toda vez que ese es el acto administrativo que cierra el proceso, dando origen a la etapa recursiva contemplada en la ley, que consta de etapas administrativas y judiciales. Por esta razón, **no se debe incluir en el cómputo, el período que tarda la autoridad administrativa en resolver la reposición destinada a impugnar el acto terminal**, toda vez que dicho recurso, como se dijo, **no forma parte del referido procedimiento administrativo**” (énfasis agregado).*

161. En el mismo sentido la sentencia de la Excma. Corte Suprema, de fecha 05 de agosto de 2019, en la causa rol 30632-2018, donde se resolvió *“Quinto: Que esta Corte Suprema ha resuelto de manera constante y uniforme que, **para los efectos de declarar el decaimiento del acto administrativo, sólo corresponde considerar la etapa previa a la imposición de la sanción, sin considerar la etapa recursiva**, como ha pretendido la apelante, de manera que, en el caso sub lite, no se configuran los presupuestos fácticos que hacen aplicable dicha institución y, en consecuencia, el recurso de apelación intentado no podrá prosperar.”* (énfasis agregado).

162. Lo razonado por la Corte es de toda lógica y se ajusta a las disposiciones de la Ley N°19.880 que regulan el procedimiento administrativo. En primer lugar, el artículo 18 establece que *“el procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que **tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal**”.*

163. A su vez, el artículo 41 del mismo cuerpo legal se refiere a la **resolución final como aquella que pone fin al procedimiento, decidiendo las cuestiones planteadas por los interesados.**

164. Por lo tanto, el periodo desde la dictación de la resolución sancionatoria (22 de abril de 2021) hasta la resolución reclamada, que resolvió la reposición de EFE (26 de abril de 2022), no debe ser contabilizado junto al periodo del procedimiento administrativo sancionador, ya que **corresponden a etapas diferentes, tal como ha reconocido la Excma. Corte Suprema.**

165. Asentado el punto anterior, entonces corresponde hacer presente que, en la etapa recursiva no han transcurrido dos años, como exige la Corte Suprema para configurar el decaimiento y tampoco ha existido pasividad por parte de la SMA, ya que, con el escrito de reposición de la empresa (29 de abril de 2021), la SMA dio traslado a los interesados y ponderó los argumentos de EFE y de los interesados en el procedimiento, al momento de dictar la Res. Ex. Nº 624, de fecha 26 de abril de 2022.

166. Por lo tanto, esta alegación también debe ser rechazada.

**3.2.2. El transcurso del tiempo durante el procedimiento sancionatorio no ha sido injustificado**

167. Finalmente, como se dará cuenta a continuación, el transcurso del tiempo durante el procedimiento sancionatorio no ha sido injustificado, y por lo tanto, tampoco corresponde aplicar la figura del decaimiento del procedimiento administrativo.

168. En este sentido, hago presente a S.S. Ilustre que el reclamante ha simplificado en extremo la tramitación del procedimiento D-039-2016, intentando hacer ver a S.S. Ilustre que el transcurso del tiempo ha sido excesivo entre los hitos principales del expediente, sin embargo, esto no es así.

169. En el primer capítulo de este informe se dio cuenta a S.S. Ilustre de todos los antecedentes de la etapa de fiscalización, los hitos del procedimiento administrativo sancionatorio y los hechos de la etapa recursiva. A continuación, y a modo de resumen, se adjunta la siguiente tabla, con los hitos del procedimiento sancionatorio y de la etapa posterior recursiva:

**Tabla N°2: Hitos del procedimiento D-039-2016**

	Fecha	Hitos del procedimiento D-039-2016
2016 10 HITOS	11 julio 2016	Res. Ex. N° 1 Formulación de Cargos
	21 julio de 2016	Escrito EFE pide suspensión del procedimiento
	22 julio de 2016	Res. Ex. N°2 Suspende plazo mientras resuelve
	26 julio de 2016	Recurso de reposición interesados
	26 julio de 2016	Solicitud de asistencia interesados
	12 agosto de 2018	Se tenga presente interesados
	30 agosto de 2016	Res. Ex. N° 3 Alza suspensión, rechaza solicitud, rechaza reposición
	21 septiembre de 2016	Descargos EFE
	26 septiembre de 2016	Res. Ex. N°4 Por presentados descargos
	19 septiembre de 2016	Escrito solicitud medidas provisionales interesadas
2017 19 HITOS	06 febrero de 2017	Se tenga presente EFE
	21 febrero de 2017	Res. Ex. N° 5 Previo proveer requiere información
	24 febrero de 2017	EFE contesta requerimiento de información
	28 febrero de 2017	Res. Ex. N°6 Resuelve presentaciones
	10 marzo de 2017	Reposición interesados por rechazo MP
	22 marzo de 2017	Inspección ambiental SMA al proyecto
	4 abril de 2017	Res. Ex. N°7 Rechaza reposición
	19 mayo de 2017	Se tenga presente interesados
	20 junio de 2017	Se tenga presente interesados
	15 septiembre de 2017	Memo N° 597/2017 Cambio instructor

	25 septiembre de 2017	Res. Ex. N°8 Suspensión por informe SEA
	27 septiembre de 2017	Solicitud interesados
	16 octubre de 2017	Escrito se tenga presente interesados
	18 octubre de 2017	Se tenga presente interesados
	18 octubre de 2017	Escrito EFE solicita corrección de oficio a Res. Ex. N°8
	5 diciembre de 2017	Memo N° 682/2017 Cambio instructor
	11 diciembre de 2017	Res. Ex. N°9 Resuelve presentaciones
	20 diciembre de 2017	Escrito interesado cumple lo ordenado
	21 diciembre de 2017	Res. Ex. N°10 Solicita información a EFE y resuelve presentaciones
2018 13 HITOS	3 enero de 2018	Escrito EFE ampliación de plazo
	5 enero de 2018	Res. Ex. N°11 Otorga ampliación de plazo
	09 enero de 2018	Escrito interesados
	11 enero de 2018	Res. Ex. N°12 Fija domicilio y deniega notificación electrónica
	12 enero de 2018	EFE responde requerimiento de información
	23 enero de 2018	EFE designa representante
	30 enero de 2018	Memo N° 28/2018 Designa instructor
	01 febrero de 2018	Escritos interesados solicitan medidas provisionales
	23 de marzo de 2018	Escrito EFE sobre solicitud de MP
	20 junio de 2018	Escritos interesados solicitan nuevamente MP
	14 agosto de 2018	Informe SEA
	07 septiembre de 2018	Res. Ex. N° 13 Incorpora informe SEA, levanta suspensión y tiene presente escritos
	18 octubre de 2018	Escrito interesados observaciones a informe SEA
2019 15 HITOS	11 febrero de 2019	Escritos interesados solicitan MP
	28 marzo 2019	Res. Ex. N°14 Tiene presente consideraciones, rechaza solicitud de MP y solicita antecedentes a EFE
	29 marzo de 2019	Escrito ampliación de plazo EFE
	03 abril 2019	Res. Ex. N° 15 Concede ampliación plazo
	15 abril de 2019	Escrito EFE responde a requerimiento de información
	17 abril de 2019	Escrito solicita hacerse parte
	18 abril de 2019	Escrito EFE rectifica
	25 abril de 2019	Res. Ex. N° 16 Tiene presente lo informado y rectificación, calidad interesados
	10 mayo de 2019	Escrito EFE observaciones a la prueba
	30 mayo de 2019	Escritos interesados
	07 junio de 2019	Escritos interesados
	13 junio de 2019	Res. Ex. N° 17 tiene presente presentaciones
	19 junio de 2019	Escrito EFE se tenga presente
	12 julio de 2019	Res. Ex. N° 18 tiene presente antecedentes y tiene por cerrada la investigación
	13 agosto de 2019	Dictamen y Memo derivación al Superintendente
2020 3 HITOS	26 agosto de 2020	Escrito EFE se tenga presente
	07 septiembre de 2020	Escrito EFE acompaña documentos
	17 septiembre de 2020	Escrito EFE rectifica
2021 8 HITOS	22 abril de 2021	Res. Ex. N° 894 Resolución Sancionatoria
	29 abril de 2021	Reposición EFE
	11 mayo de 2021	Res. Ex. N°1044 Notifica reposición y otorga traslado
	18 mayo de 2021	Res. Ex. N° 1111 Rectifica resolución
	31 mayo de 2021	Traslados interesados
	03 junio de 2021	Traslados interesados
	03 junio de 2021	Escrito interesado rectifica
	07 junio de 2021	Escritos interesados
2022 2 HITOS	29 marzo 2022	Escrito renuncia poder apoderada interesado
	26 abril de 2022	Res. Ex. N° 624 Resuelve reposición

Fuente: elaboración propia.

170. Como se puede apreciar de la Tabla N°2, durante todo el transcurso del procedimiento administrativo sancionatorio, **la SMA nunca ha actuado con pasividad, ni tampoco ha transcurrido un periodo de tiempo, superior a dos años, sin algún hito por parte de esta SMA.**



171. Si bien desde la formulación de cargos (11 de julio de 2016) hasta la resolución sancionatoria (22 de abril de 2021), pasaron 4 años y 9 meses, hay que tener presente que, en primer lugar, el procedimiento estuvo suspendido por casi un año, por la Res. Ex. N° 8, a la espera del informe del SEA, y que, además, durante todo el transcurso del procedimiento la SMA resolvió múltiples solicitudes de los interesados y de EFE, no existiendo pasividad por parte de este servicio.

172. En este sentido, entonces, tampoco cabe aplicar el segundo argumento bajo el cual la Excma. Corte Suprema aplica la figura del decaimiento administrativo, que es, como una sanción contra la pasividad de la Administración, **porque no existe tal pasividad en este caso concreto.**

173. Así, como se desprende del expediente sancionatorio y de los hechos de la causa, estamos frente a un proyecto interregional y complejo, con un gran volumen de antecedentes presentados, que hizo necesario un adecuado análisis y ponderación de cada presentación y, por lo tanto, el transcurso del tiempo es completamente justificado.

174. En su reclamación, la reclamante no explica cómo esta SMA podría haber demorado menos tiempo en la tramitación del procedimiento y, observando el expediente administrativo, S.S. Ilustre podrá llegar a la conclusión que, por todas las presentaciones realizadas por EFE y los interesados, la SMA adecuadamente resolvió cada una de ellas y, por lo tanto, el tiempo transcurrido no se debe a desidia de este servicio, sino que al paso natural del tiempo mientras se ejerce la función pública.

175. Como se desprende de la Tabla N°2, desde la formulación de cargos hasta el dictamen y su derivación al Superintendente, existen 52 hitos, que incluyen solicitudes de medidas provisionales, impugnaciones administrativas de los actos trámite del procedimiento, una inspección en terreno por parte de la SMA, y una suspensión a la espera del informe del SEA, que demoró casi un año en ser evacuado por dicho servicio y que, según dispone la normativa, la SMA debía esperar para requerir el ingreso al SEIA.

176. Por lo tanto, el transcurso del tiempo no ha sido injustificado, tampoco existe un abandono por parte de la SMA en su deber de tramitar el procedimiento con eficacia y celeridad, como mandata la LBPA.

177. **La jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema ha confirmado este criterio para evaluar el transcurso del tiempo en los procedimientos sancionatorios, así ha asentado la posición de que la mera tardanza en un plazo mayor a los dos años no conlleva por sí misma el decaimiento del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del acto sancionatorio, sino que dicha demora debe implicar un abandono del procedimiento administrativo sancionador y debe tratarse de una demora injustificada.**

178. En este **sentido**, se ha afirmado que, *"habiendo sido justificada la demora de la autoridad, no concurre en el presente caso el elemento de hecho sobreviniente que autoriza la aplicación de la figura del decaimiento respecto del procedimiento administrativo sancionador impugnado en esta litis, razón que lleva a concluir que esta argumentación ha debido ser desestimada"*<sup>8</sup>

179. En la misma línea, la Excma. Corte Suprema ha resuelto que no basta para la ineficacia del procedimiento solo el transcurso del tiempo, sino que también **es necesario realizar un análisis adicional de razonabilidad o justificación en el exceso:**

*"Séptimo: Que, como puede apreciarse, si bien es cierto que el procedimiento administrativo se extendió por un plazo superior a aquel regulado en el artículo 27 de la Ley N°19.880, no lo es menos que ello se debió tanto a las gestiones realizadas por el administrado, como a la*

---

8 Sentencia Excma. Corte Suprema, Rol N°7554-2015, de fecha 17 de septiembre de 2015.

**complejidad y número de los antecedentes a analizar, los cuales comprendieron a lo menos 4 cajas con documentos.** De este modo, no es posible afirmar que la extensión del proceso se hubiere ampliado de manera injustificada o por mero capricho de la Administración, como tampoco que se haya verificado una inactividad que sea apta para declarar la ineficacia de todo lo obrado, razones por las cuales corresponde el rechazo de esta alegación.”<sup>9</sup> (énfasis agregado)

180. Es decir, la Excma. Corte Suprema reconoce que la extensión de un procedimiento administrativo se justifica por el número de antecedentes que lo conforman, e incluye en el análisis de razonabilidad las gestiones realizadas por el administrado y la complejidad de los antecedentes presentado por las partes.

181. En el caso del procedimiento administrativo sancionatorio D-039-2016, EFE realizó 17 presentaciones y los interesados realizaron 18 presentaciones, donde 4 de esas presentaciones fueron solicitudes de medidas provisionales. La SMA resolvió cada presentación realizada, con eficiencia y celeridad, tal como consta en el expediente administrativo y se ilustra en la tabla N°2, lo que justifica y explica el transcurso del tiempo en el procedimiento sancionatorio.

182. Además, hay que tener presente que el procedimiento fue suspendido por la Res. Ex. N°8, de fecha 25 de septiembre de 2017, que solicitó el pronunciamiento del SEA, para que indicara si el proyecto Rancagua Express, de no haber sido dividido, debía ingresar al SEIA.

183. La suspensión del procedimiento se extendió hasta el 07 de septiembre de 2018, cuando la Res. Ex. N° 14 incorporó el informe del SEA, evacuado con fecha 14 de agosto de 2017, y levantó la suspensión del procedimiento.

184. La jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema ha confirmado en materia de decaimiento que, no hay desidia por parte de la Administración si la paralización se debe a una investigación necesaria y si era necesario resolver algunos asuntos primero, para luego resolver otros:

*“no corresponde a desidia de parte del organismo público ni a la existencia de una injustificada inactividad, sino se trata de la paralización de la tramitación como consecuencia de múltiples investigaciones y actuaciones que se realizaron en diversas causas, que están vinculadas por distintos factores y que ameritaban resolver previamente unas para luego poder resolver las otras, no estamos, entonces, ante una dilación que es excesiva e injustificada, sino ante una demora que fue necesaria, o, en todo caso, fundada en un motivo legítimo.”*<sup>10</sup>(énfasis agregado).

185. Como establece el artículo 3 letra i) de la LOSMA, el informe del SEA es un requisito legal para requerir a un titular que someta su proyecto al SEIA bajo apercibimiento de sanción, como hizo la SMA por medio del resuelvo segundo de la resolución sancionatoria, por lo que dicho pronunciamiento era necesario para dictar la resolución sancionatoria y justifica el periodo que el procedimiento se encontró suspendido.

186. Por otra parte, S.S. Ilustre, el volumen de antecedentes que se incorporaron a esta causa se refleja no sólo en la extensión de tiempo que duró el procedimiento ante el Departamento de Sanción y Cumplimiento, sino además en el tiempo que fue invertido para el análisis y ponderación de la prueba, por la SMA, entre la derivación por parte del fiscal instructor del Dictamen y la

9 Sentencia Excma. Corte Suprema, rol 17485-2021, de fecha 07 de octubre de 2021.

10 Sentencia Excma. Corte Suprema, rol 7511-2015, de fecha 10 de noviembre de 2015.

dictación de la resolución sancionatoria, esto es, entre el 13 de agosto de 2019 y el 22 de abril de 2021.

187. Este periodo, que si bien, puede ser extenso, es completamente justificado, porque, en primer lugar, fue necesario realizar verificar el análisis de cada antecedente presentado ante esta Superintendencia, con la debida ponderación de la prueba, en segundo lugar porque el país se encuentra atravesando una crisis sanitaria causada por la pandemia de coronavirus (COVID-19) que implicó la suspensión de los procedimientos por parte de la SMA durante una parte de dicho periodo, y, tercero, porque fue el propio titular quien, posterior a la emisión del dictamen y el cierre de la investigación, presentó nuevos antecedentes a la SMA, quien tuvo entonces que analizar hechos nuevos, que no estaban presentes al momento de emitir el dictamen.

188. Con fecha 26 de agosto de 2020, la empresa presentó un escrito solicitando se tuviera presente, en la etapa entre el Dictamen y la resolución sancionatoria, las mejoras que EFE pretendía desarrollar en la infraestructura asociada a la línea Santiago- Nos. Además, acompañó dos anexos: (i) Tabla que da cuenta de la Conectividad Peatonal proyectada considerando instalaciones existentes, eliminadas y nuevas, y (ii) Tabla que da cuenta de la Conectividad Vehicular proyectada, considerando instalaciones existentes, y nuevas.

189. Posteriormente, con fecha 07 de septiembre de 2020, EFE realizó una nueva presentación, acompañando la DIA denominada “Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago – Nos” ingresada al SEIA con fecha 28 de agosto de 2020 y la Resolución Exenta N°0177 de 4 de septiembre de 2020 de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental que la acoge a trámite y se pronunció sobre su admisibilidad.

190. Con fecha 17 de septiembre de 2020, EFE presentó un nuevo escrito, aclarando su presentación de fecha 07 de septiembre de 2020.

191. Por lo tanto, frente a estas presentaciones del titular, la SMA debió considerar nuevos hechos, que no se presentaron durante la investigación y que eventualmente podrían haber modificado en algunos aspectos lo resuelto por la SMA si EFE obtenía una RCA favorable.

192. Finalmente, aquello tampoco se concretó, ya que **EFE se desistió de la presentación de la DIA denominada “Seguridad operacional para la continuidad de servicio de pasajeros Tramo: Santiago – Nos”, con fecha 30 de marzo de 2021.** Sin embargo, esta situación no la informó a la SMA.

193. Era relevante para la SMA considerar qué sucedía en dicha evaluación ambiental para efectos de dictar la resolución sancionatoria, ya que era absolutamente relevante que se efectuara un proceso de participación ciudadana, que considere la situación de las personas que habitan en el área colindante al proyecto, la situación de monumentos y sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico, y en general, los pertenecientes al patrimonio cultural, seguridad vial, medidas de mejoramiento y rehabilitación del entorno urbano en áreas afectadas.

194. No obstante, luego de que se ordenara la apertura de un proceso de participación ciudadana mediante Resolución Exenta N° 003, de 07 de enero de 2021, de la Dirección Regional del SEA RM el titular se desistió del proyecto por carta de fecha 30 de marzo de 2021.

195. En consecuencia, mediante Resolución Exenta N° 247/2021, de 30 de marzo de 2021, la Dirección Regional del SEA RM tuvo por desistida la DIA, poniéndose término al procedimiento de evaluación ambiental de la misma.

196. En virtud de lo anterior, sólo 22 días después se dictó la resolución sancionatoria, que ponderó el desistimiento del proyecto por parte del titular, como se indica en el considerando 105 y 502, que consideró que el titular se había desistido del proyecto al ponderar la posible aplicación de medidas correctivas para determinar la sanción a aplicar.

197. Si el titular hubiese continuado con el procedimiento y con el proceso de participación ciudadana, ello hubiese haber podido ser ponderado como una medida correctiva que permita aplicar un factor de disminución al componente de afectación, implicando, concretamente, la aplicación de una menor sanción a la infracción cometida.

198. El desistimiento también fue expresamente considerado en el resuelto segundo de la Res. Ex. N° 894, de fecha 21 de abril de 2021:

***“SEGUNDO. Requerimiento de ingreso al SEIA. En virtud de los antecedentes analizados por este servicio, los cuales se encuentran disponibles en el expediente del presente procedimiento sancionatorio, se requiere al titular para que, en un plazo de 15 días hábiles, presente a este organismo, para su aprobación, 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 este sentido, es importante destacar que el desistimiento del procedimiento de evaluación en curso, refuerza la necesidad de regularizar a la brevedad posible el respectivo proyecto”.***

199. Por esta razón, el periodo de tiempo entre el dictamen y la resolución sancionatoria, tampoco es injustificado y responde, junto con el análisis necesario por parte del Superintendente del dictamen derivado por el fiscal instructor y de los demás antecedentes del procedimiento sancionatorio, al debido estudio y consideración que realizó la SMA de los nuevos antecedentes que presentó el titular.

200. Además, cabe hacer presente que la alegación de la reclamante, referente que a que el transcurso del tiempo durante el procedimiento habría afectado la seguridad jurídica y, por lo tanto, tornado en ineficaz la sanción, es totalmente improcedente. Esto, porque durante todo el procedimiento sancionatorio, la SMA resguardó tanto los derechos del titular, como de los interesados, y resolvió cada una de sus presentaciones. No es lógico que el titular alegue la excesiva tramitación del procedimiento, cuando durante el sancionatorio el propio titular realizó múltiples presentaciones e incorporó hechos nuevos, que debían ser ponderados y resueltos por la SMA.

201. Sumado a lo anterior, resulta incongruente que EFE pretenda aplicar la figura del decaimiento en el procedimiento D-039-2016, cuando, a inicios de este, fue el propio titular quien solicitó la suspensión del procedimiento, mediante su presentación de fecha 21 de julio de 2016, en virtud de los recursos judiciales y administrativos pendientes en dicha época.

202. Por todas estas razones, en el caso de autos, no aplica la figura del decaimiento del procedimiento administrativo como sanción a la inactividad de la Administración, porque (i) no existe inactividad por parte de la SMA; (ii) no existe un periodo superior a dos años donde no haya un hito por parte de la SMA; y (iii) el volumen de antecedentes y complejidad del caso ameritaba un acabado y extenso análisis por parte de este Servicio, lo que justifica el tiempo de tramitación.

203. Por lo tanto, esta alegación de la reclamante debe ser rechazada en todas sus partes.

#### **4. LA RESOLUCIÓN RECLAMADA ES LEGAL Y FUE DICTADA CONFORME A LA NORMATIVA VIGENTE**

204. En el presente apartado se analizará cada uno de los puntos que han sido levantados por la recurrente en su recurso, dando cuenta de cómo estos fueron tratados por la resolución reclamada y las razones por las cuales esta decisión adoptada se encuentra ajustada a la normativa legal.

205. Al respecto, cabe tener presente que todas las alegaciones de la reclamante se refieren únicamente a la segunda infracción sancionada. EFE no plantea ninguna alegación relativa a la sanción impuesta por la primera infracción, consistente en la superación del nivel de presión sonora, con excedencias que van desde 1 dBA hasta los 26 dBA por sobre el máximo establecido en el D.S. N° 38/2011.

##### **4.1. Respecto a la infracción de fraccionamiento de la Empresa de Ferrocarriles del Estado.**

206. Para una mejor comprensión de los fundamentos para rechazarlo, previamente se expondrá brevemente cómo se configuró la infracción de fraccionamiento.

207. La SMA sancionó a EFE de conformidad a lo dispuesto en el artículo 35 letra n) de la LOSMA, en relación a lo dispuesto en el artículo 11 bis de la LGBMA por *“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 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.”*

208. La disposición que se estimó infringida es el artículo 11 bis de la LBGMA, que señala lo siguiente:

*“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.*

*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”. (Destacado es nuestro)*

209. Así, en los considerandos 259 y siguientes de la resolución sancionatoria, la SMA realizó un extenso análisis respecto de la configuración de esta infracción, descartándose cada uno de los argumentos planteados por la empresa en sus descargos.

210. Conforme al art. 11 bis de la LGBMA, son tres los elementos centrales que permiten configurar el fraccionamiento: (i) la unidad de proyecto, pues el fraccionamiento se efectúa respecto a un proyecto único, que pierde esta unidad al fraccionarse artificialmente con un propósito determinado; (ii) el fraccionamiento de la unidad de proyecto debe tener el objetivo o idoneidad de eludir el ingreso al SEIA o variar el instrumento de evaluación con el que se ingresa; (iii) el fraccionamiento debe además realizarse con un ánimo, consistente en la intencionalidad de la conducta.

211. Dicha disposición establece dos tipos infraccionales: (i) la variación de instrumento y (ii) la elusión de ingreso al SEIA. En este caso la infracción por parte de EFE al artículo 11 bis de la LBGMA, corresponde a una elusión de ingreso, que consiste específicamente, conforme indica la formulación de cargos, en evitar ingresar a evaluación el subproyecto Seguridad y Confinamiento, pues se ingresó al SEIA únicamente el proyecto Mejoramiento Integral.

212. Respecto a la **unidad de proyecto**, los antecedentes dan cuenta que los subproyectos “Mejoramiento Integral” y “Seguridad y Confinamiento”, ambos desarrollados por EFE,

corresponden en realidad a un solo proyecto, que considera el mejoramiento de las vías con un consecuente aumento en la frecuencia de trenes, y a consecuencia de esta, el confinamiento de la vía férrea, la supresión de pasos a nivel y la construcción de pasarelas peatonales y pasos vehiculares.

213. Ello se encuentra acreditado en virtud de la titularidad única de EFE respecto a ambos proyectos, la interrelación innegable entre ellos, **al ser el subproyecto “Seguridad y Confinamiento” un conjunto de obras que busca precisamente posibilitar el funcionamiento del subproyecto “Mejoramiento Integral”**, la concepción unificada de ambos proyectos a nivel corporativo - concepción que fue alterada al momento de ingresar al SEIA- y la ejecución simultánea de los proyectos, que demuestra la estrecha relación existente entre ambos.

214. Respecto a la **intencionalidad**, la SMA concluyó que existe la intencionalidad que configurar el tipo infraccional, por cuanto *“no cabe sino presumir que el titular actuó queriendo hacerlo, esto es, con dolo, debido a la especial situación en que se encontraba, pues conocía las medidas a las que se encontraba obligado, la manera de cumplir con ellas y el curso de su conducta”*<sup>11</sup>.

215. En el caso del fraccionamiento, este conocimiento previo no se relaciona con medidas, sino con deberes de la Empresa como proponente ante el SEIA, así como a las particularidades de la evaluación ambiental del proyecto respecto del que eludió su ingreso al sistema.

216. EFE se encontraba en conocimiento de la necesidad de confinar la vía férrea y de construir nuevos pasos a nivel para poder implementar su proyecto Mejoramiento Integral; de hecho, esta correlación es explícita en la propia planificación trienal de la Empresa, sin perjuicio que es negada en cada ocasión que se cuestiona la forma de ingreso del proyecto. También tenía claridad sobre las complejidades asociadas a la evaluación de los impactos ambientales de Seguridad y Confinamiento, al punto que no incluyó esta parte del proyecto en su evaluación ambiental, negando en reiteradas ocasiones las solicitudes de hacerlo por parte de los organismos sectoriales y aludiendo a dos circunstancias dudosas: que el proyecto era diferente e independiente en el tiempo –lo que en la práctica, conforme a los antecedentes de fiscalización, resultó ser falso– y que su *“pertinencia de ingreso”* era, igualmente, independiente, posibilitando de este modo omitir la evaluación del proyecto Seguridad y Confinamiento, en lugar de siquiera consultar sobre la necesidad de evaluarlo.

217. Respecto del **objetivo o idoneidad de eludir**, consta que el la conducta de EFE fue idónea para eludir el ingreso al SEIA. Las obras de asociadas al subproyecto “Seguridad y Confinamiento”, debían ser evaluadas ambientalmente en conjunto con el subproyecto “Mejoramiento Integral”, y al ingresar únicamente a evaluación ambiental el proyecto Mejoramiento Integral, se omitió la evaluación del proyecto Seguridad y Confinamiento. En virtud de ello, a la fecha no se han evaluado los impactos asociados a la construcción y operación del cierre de la faja vía, supresión de pasos a nivel e implementación de nuevos pasos a desnivel.

218. En consecuencia, la SMA pudo establecer que EFE incurrió en la conducta infraccional imputada, al fraccionar a sabiendas el proyecto “Rancagua Express” e ingresar únicamente a evaluación ambiental el subproyecto “Mejoramiento Integral”, omitiendo de ese modo la evaluación del subproyecto “Seguridad y Confinamiento”, conducta que fue idónea para eludir el ingreso al SEIA de este último proyecto pues, a la fecha de dictarse la resolución sancionatoria, no se habían evaluado los impactos asociados a la construcción y operación del cierre de la faja vía, supresión de pasos a nivel e implementación de nuevos pasos a desnivel.

---

<sup>11</sup> Considerando centésimo quincuagésimo noveno, Sentencia de 8 de junio de 2016, causa rol N° 51-2014, del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental.

219. La infracción de fraccionamiento fue clasificada como gravísima, conforme al artículo 36, N° 1, letra f) de la LOSMA, pues el fraccionamiento del proyecto “Rancagua Express” involucró la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la LBGMA al margen del SEIA, habiéndose constatado efectos, características o circunstancias del artículo 11 letras a) y c) de la misma ley.

220. El proyecto generó un riesgo para la salud de la población conforme al artículo 11, letra a) de la LBGMA, puesto que existieron emisiones sonoras asociadas a las obras de Seguridad y Confinamiento y que, conforme a las proyecciones realizadas por la propia EFE, superaban los límites máximos permisibles del D.S. N° 38/2011. 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 del proyecto Seguridad y Confinamiento, de acuerdo a lo señalado en la Guía de Evaluación de Impacto Ambiental sobre Riesgo para la Salud de la Población, dictada por el SEA el año 2012. Este criterio se manifiesta concretamente, en el artículo 5°, letra b) del D.S. N° 40/2012 MMA, que lleva a considerar “[l]a superación de los valores de ruido establecidos en la normativa ambiental vigente” para determinar si existe un riesgo para la población.

221. Además, los antecedentes del expediente sancionatorio dan cuenta de 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, en particular considerando las dimensiones geográfica, socio-económica y de bienestar social que caracterizan estos sistemas de vida, en los términos del D.S. N° 95/2001 MINSEGPRES. Del mismo modo, 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 D.S. N° 40/2012 MMA, configura igualmente una alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos.

#### **4.2. La SMA tiene facultades para sancionar el fraccionamiento**

222. El reclamante sostiene que cuando el fraccionamiento se traduce en la total elusión del SEIA, esto es, cuando determina la ejecución de un proyecto fraccionado al margen de toda autorización ambiental de funcionamiento, el tipo infraccional se reconoce en la primera parte de la letra b) del artículo 35, pero respecto a la hipótesis de fraccionamiento con la intención de variación del instrumento de evaluación, el artículo 11 de la Ley 19.300 solo otorgaría a la SMA la potestad de requerir el ingreso del proyecto al SEIA, toda vez no se encuentra en el catálogo de infracciones que la SMA tiene competencias para sancionar, listado en el artículo 35 de la LOSMA. Solo en caso de no cumplir con el requerimiento de ingreso se configuraría una infracción, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo de la letra b) del artículo 35 de la LOSMA.

223. Finalmente, considera que la aplicación del artículo 35 letra n) de la LOSMA para sancionar las hipótesis de fraccionamiento, vulneraría el principio de tipicidad en materia de derecho administrativo sancionador y que el artículo 35, letra n) debe entenderse como una competencia residual, *“cuando otro organismo con competencia ambiental no puede conocer de una determinada infracción”*.<sup>12</sup>

224. En primer lugar, se debe hacer presente a S.S. Ilustre, no se comprenden estas alegaciones, puesto que **la conducta infraccional sancionada corresponde precisamente al fraccionamiento con**

<sup>12</sup> Recurso de reclamación. Fojas 321

el objeto de eludir el ingreso de un proyecto al SEIA, no por variación de instrumento de evaluación.

225. La SMA sancionó a EFE por *“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 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.”*

226. Es sólo respecto del análisis de gravedad que la SMA ponderó las circunstancias del artículo 11 de la LBGMA, no para determinar la configuración de la infracción.

227. Por lo tanto, **todos los argumentos de la reclamante respecto a que la SMA no tendría potestad sancionatoria respecto de casos de elusión de variación de instrumento de ingreso, deben descartarse pues la hipótesis sostenida por la empresa no corresponde al caso concreto.** Respecto a la elusión por fraccionamiento, la empresa reconoce que consiste en una infracción y también la facultad de la SMA de sancionarla- aun cuando equivocadamente considere que aplicaría el literal b) y no n) del artículo 35 de la LOSMA-. Así, el tipo infraccional no se encontraría en duda y, además, el cargo fue formulado de forma clara, permitiendo que el titular se defienda de éste.

228. En segundo lugar, y sin perjuicio de lo anterior, toda la argumentación de la empresa relativa a la supuesta falta de competencia de la SMA para sancionar el fraccionamiento, debe ser rechazado puesto 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 art.11 bis de la LBGMA.

229. En efecto, como indica claramente en la resolución sancionatoria **no puede existir infracción del principio de tipicidad por la aplicación del artículo 35, letra n) de la LOSMA, toda vez que ésta se funda en el artículo 11 bis de la LBGMA, la que expresamente establece el fraccionamiento como conducta infraccional -que en el caso de la elusión no es una infracción cuestionada por la empresa- y atribuye expresamente potestades a la SMA para sancionarlo.**

230. En este sentido, como señaló en la resolución sancionatoria respecto del principio de tipicidad, pese a que podrían discutirse aquellos casos en que la descripción de conductas contenidas en las leyes es complementada con normas administrativas, generando tipos residuales que son complementados por reglamento o actos administrativo, como podría ser el caso de artículo 35, letra n) de la LOSMA, lo cierto, es que en el caso del fraccionamiento no ocurre, toda vez **que la conducta típica que se imputa en la formulación de cargos tiene fuente de rango legal, que no es otra que la LBGMA, la que describe detalladamente la conducta infraccional.**

231. De esta forma, en el caso del fraccionamiento, no es procedente lo sostenido por el reclamante relativo a la supuesta infracción del principio de tipicidad, por la aplicación del artículo 35, letra n) de la LOSMA, toda vez que ésta se funda en el artículo 11 bis de la LBGMA, la que expresamente establece el fraccionamiento como conducta infraccional y atribuye expresamente potestades a la SMA para sancionarlo.

232. El argumento de los descargos y reiterada en la reposición y reclamación, conforme al cual el artículo 35, letra n) de la LOSMA estaría siendo interpretada como un tipo residual que permite sancionar discrecionalmente cualquier conducta que esta Superintendencia considere antijurídica, no tiene asidero, mucho menos tratándose del fraccionamiento de proyectos. La aplicación del artículo 35 letra n), de la LOSMA en relación al artículo 11 bis de la LBGMA 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.



233. 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.

234. Cabe indicar, que la interpretación de la empresa respecto a que el fraccionamiento con el objeto de variar el instrumento de aplicación, no sería una infracción sancionable por la SMA, es absolutamente ajeno a la finalidad de dicha norma que la prohíbe. Así carecería de todo sentido, la circunstancia de que frente a una infracción, que además, requiere intencionalidad, y que por tanto posee un mayor disvalor, la SMA no pueda sancionarla.

235. Lo que el reclamante pretende es que en los casos de que se cometa una transgresión al artículo 11 bis, se prive a la SMA de sus facultades sancionatorias, lo que no tienen ningún fundamento jurídico, y muchos menos si – como ocurre en el caso concreto- la remisión se ha hecho, al incumplimiento de la LBGMA, en circunstancias que el mismo artículo 11 bis determina que puede ser infringido y que el organismo competente para conocer esa infracción es la SMA. Por tanto, 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.

236. De esta forma, la interpretación del reclamante, que tiende 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, en atención a que la SMA ha sustentado su actuación en la competencia que le otorga el artículo 11 bis de la LBGMA, el que como se ha señalado, le permite configurar una infracción expresamente tipificada y sancionarla.

#### **4.3. No existe una infracción al principio de coordinación y unidad administrativa**

237. En el acápite VI de su reclamación, el reclamante desarrolla sus alegaciones relativas a la supuesta vulneración del principio de coordinación y unidad administrativa. En el marco de éstas, estima que la SMA ha configurado el fraccionamiento, sin considerar la opinión del SEA, el que mediante informe Ord. N°181105/2018 de 2 de agosto de 2018, concluye que las obras fueron evaluadas en el marco del SEIA en la RCA N° 373/2013.

238. Añade que en la RCA se contienen diversas citas a los Anexos 7.1 y 7.3, donde se encuentra el detalle de las obras del proyecto seguridad y confinamiento, antecedentes que tuvo a la vista el SEA al momento de calificar el proyecto, lo que le habría permitido estimar que no existiría fraccionamiento respecto de las obras de Seguridad y Fraccionamiento.

239. S.S. Ilustre, el informe emitido por la Dirección Ejecutiva del SEA el 14 de agosto de 2018, se pronuncia señalando 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, sin embargo, considera que todas las obras incluidas en los subproyectos ‘Mejoramiento Integral’ y ‘Seguridad y Confinamiento’ del proyecto Rancagua Express, ya fueron evaluadas en el marco del SEIA en la RCA N° 373/2013”; por tanto, carecería de sentido exigir a EFE la evaluación ambiental de Seguridad y Confinamiento.

240. Sin embargo, **dicha conclusión del SEA no se encuentra justificada en su pronunciamiento, ni tampoco es consistente con lo señalado durante la evaluación ambiental del proyecto, ni con**

**lo constatado por la SMA, como se explica latamente en la resolución sancionatoria.** Desde ya, es importante señalar, que el SEA no tiene facultades para determinar la existencia o no de un fraccionamiento de proyectos, siendo esta determinación competencia exclusiva de la SMA.

241. Ahora bien, y de acuerdo a los dichos del reclamante, no está en discusión que de acuerdo al artículo 38 de la LBPA, los informes serán facultativos y no vinculantes, lo que permite a quién recibe el informe resolver en un sentido distinto al recomendado<sup>13</sup>, toda vez que tales informes no necesariamente dan fe de su contenido *“y tienen que ser analizados en razón de otros antecedentes que formen el procedimiento administrativo”*<sup>14</sup>, y este fue el ejercicio realizado por esta Superintendencia.

242. En este sentido, la opinión de la Dirección Ejecutiva del SEA, que considera evaluado el proyecto “Seguridad y Confinamiento”, **se contradice con lo presentado por el proponente, quién expresamente excluyó las obras asociadas al proyecto “Seguridad y Confinamiento”, de la evaluación ambiental del proyecto “Mejoramiento Integral”**, y a su vez, con los propios actos del Servicio, tanto mediante la dictación de **la RCA N° 373/2013, que no incluye dentro de la descripción del proyecto, a las obras de Seguridad y Confinamiento, señalando en sus considerandos 4.3 y 4.10, que ellas no se encontraban sujetas a la evaluación ambiental**. Lo que a su vez, es ratificado, en la Res. Ex. N° 1323/2013, la que resolvía una pertinencia relacionada a la RCA N° 373/2013, sin incluir las obras de Seguridad y Confinamiento al describir las obras asociadas a Mejoramiento Integral.

243. Adicionalmente, y tal como se explica en la resolución sancionatoria, en los considerandos 304 y siguientes, 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 el Titular, toda vez que **el Titular expresamente lo excluyó y así fue declarado al momento de ingresar la DIA del proyecto “Mejoramiento Integral”**.

244. 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, lo que no se aviene con los fines del SEIA.

245. A mayor abundamiento, si se revisa la evaluación ambiental del proyecto, no existe en ninguna parte una evaluación de los impactos ambientales del proyecto “Seguridad y Confinamiento”, por lo que difícilmente, éstos aspectos pudieron ser ponderados. Menos aún, si se considera **que durante toda la evaluación ambiental, el Titular fue consistente en aclarar que el proyecto “Seguridad y Confinamiento”, no era parte de la evaluación ambiental del proyecto “Mejoramiento Integral”**.

246. Más relevante aún, **todas las observaciones ciudadanas, referidas a la seguridad y confinamiento de la vía, fueron respondidas por el SEA, indicando que éstas no formaban parte de la evaluación ambiental, y que correspondían a otro proyecto**.

247. A modo de ejemplo, en el ICSARA 1 del proyecto, en la pregunta N° 1.1., se consulta *“En el acápite 2.1 de la DIA, el Titular se refiere brevemente al proyecto “Rancagua Xpress” e indica que éste se encuentra dividido en 3 subproyectos, a saber, (1) Subproyecto “Seguridad y Confinamiento”, (2) Subproyecto “Mejoramiento Integral Infraestructura Ferroviaria” y (3) Subproyecto “Renovación*

<sup>13</sup> Dictamen N° 82.960 de 2013, citando dictámenes N°s 28.265, de 2007, 28.021, de 2008, 65.515, de 2011, y 3.539, de 2013, de la Contraloría General de la República.

<sup>14</sup> OSORIO, Cristóbal, *Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Parte General*, Editorial Legal Publishing Chile, 1ª Edición, Año 2016, p. 411.

*Flota Material Rodante*". Señala, además, que "para la materialización del proyecto Rancagua Xpress, la Empresa de Ferrocarriles del Estado somete al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el Subproyecto "Mejoramiento Integral Infraestructura Ferroviaria". No obstante lo anterior, en su Anexo 7 acompaña antecedentes acerca de los pasos vehiculares, peatonales, desnivelados y confinamiento, los cuales corresponderían al Subproyecto de Seguridad y Confinamiento". Al respecto, se solicita al Titular lo siguiente: a) Aclarar si la presente DIA se refiere solamente al Subproyecto "Mejoramiento Integral Infraestructura Ferroviaria", excluyéndose, por tanto, los otros dos Subproyectos" (destacado es nuestro). Al respecto, el Titular responde, en su adenda 1 que "Se acoge. **Se aclara que la DIA presentada se refiere exclusivamente al Subproyecto "Mejoramiento Integral Infraestructura Ferroviaria". Los antecedentes incluidos respecto al Subproyecto de "Confinamiento y Seguridad" fueron informados de manera adicional**" (destacado es nuestro).

248. De esta forma, es difícil concluir que han sido ponderados las emisiones de ruido, las vibraciones, eventuales modificaciones de tránsito, de alteraciones de sistemas de vida y costumbres, entre otros posibles impactos asociados dicho subproyecto.

249. Lo anterior además se ve confirmado, al revisar el Capítulo 5 de la DIA del proyecto "Mejoramiento Integral", sobre los antecedentes necesarios para justificar que el proyecto no requiere ingresar mediante un EIA, el que **no incorpora los impactos asociados a las obras relativas al subproyecto Seguridad y Confinamiento**, lo que deja en evidencia, que estos impactos no fueron ponderados durante la evaluación ambiental.

250. Así, la Dirección Ejecutiva del SEA en su informe de 14 de agosto de 2018, al justificar su pronunciamiento, se limita a señalar que existirían ciertos atisbos de las obras correspondientes al proyecto "Seguridad y Confinamiento" en la descripción del proyecto "Mejoramiento Integral", que permitirían estimar que "en los hechos" se habrían evaluado y ponderado los impactos ambientales del proyecto "Seguridad y Confinamiento". Sin embargo, dicha conclusión no se encuentra justificada en la evaluación ambiental del proyecto, adoleciendo de un fundamento plausible, que permita corroborar sus conclusiones.

251. En este sentido, el SEA indica 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 identifica los impactos ambientales asociados al proyecto, ni señala cómo se habría hecho la evaluación o ponderación de éstos**, ni como la mención realizada en la DIA, sería suficiente, para efectos de ésta evaluación. Lo anterior, sobre todo si se considera, que la citada descripción del proyecto "Seguridad y Confinamiento" fue parte de las observaciones formuladas en los ICSARAs, 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.

252. Adicionalmente, se debe destacar, que durante el proceso de participación ciudadana, se formularon una serie de observaciones ciudadanas, relativas a las obras relacionadas con el proyecto seguridad y confinamiento, todas las que fueron respondidas indicando que dichas obras no eran parte del procedimiento que se estaba evaluando.

253. En línea con lo anterior, el numeral 3.2.3 del ICE concluye que el proyecto no afectará las costumbres, ni los sistemas de vida de grupos humanos, precisamente porque solo se está evaluando el proyecto Mejoramiento Integral, sin incluir el subproyecto Seguridad y Confinamiento.

254. Por otra parte, **de los antecedentes de fiscalización se determinó que el proyecto sí ha generado efectos adversos significativos respecto al medio humano, lo que da cuenta que existe un subproyecto, con sus respectivos impactos, no evaluado en el presente caso, lo que se erige como un elemento más que permite alejarse del pronunciamiento del SEA.**

255. De esta forma, la decisión de la SMA de no considerar el pronunciamiento de la Dirección Ejecutiva del SEA de agosto de 2018, no es arbitraria, estando debidamente fundada en la resolución sancionatoria y en la resolución que por este acto se reclama.

256. Cabe señalar que el reclamante, dentro de este acápite, señala que la decisión de la SMA desconocería lo resuelto por la Corte Suprema, señalando en el punto 85 de su reclamación que *“En la misma problemática línea que venimos relatando, la SMA cuestiona la decisión de la Excma. Corte Suprema que –tras la sentencia del tribunal ambiental que había formalmente dejado sin efecto la RCA N° 373/2013— ordenó primero que el SEA no innovara (lo cual en los hechos importó dejar sin efectos los actos anulatorios de la RCA 373/2013 que ya se habían dictado) y luego restableciera el texto de la RCA en todas sus partes. No importa en este punto si la discusión que motivó dichas decisiones se refería a aspectos formales o de fondo, rumbo discursivo que pretende tomar la Resolución Sancionatoria. El punto en cuestión es que la Exma Corte Suprema, conociendo todos los hechos, decidió restablecer la vigencia de la RCA N° 373/2013”*<sup>15</sup>.

257. Al respecto, es importante aclarar que la sentencia de la Excma. Corte Suprema, de fecha 13 de julio de 2019, dictada en la causa Rol N° 19302-2016, que resuelve los recursos de casación presentados por el SEA y por EFE, en contra de la sentencia de este Ilustre Tribunal, de fecha 18 de febrero septiembre de 2016, dictada en causa Rol N°35-2014, (acumula causa Rol N°37-2014 y causa Rol N°60-2014), si bien revoca la decisión de este Ilustre Tribunal, lo hace en razón de una infracción del artículo 54 de la LBPA, 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. En efecto, la Corte Suprema, expresamente establece en su sentencia de reemplazo, en la letra E, que no se emitirá pronunciamiento respecto de las alegaciones de fondo contenidas en el reclamo de fs. 200, lo que deja de manifiesto, que el análisis se centró en aspectos meramente formales, y no en todos los hechos, como indica el reclamante.

258. De esta forma, es importante dejar asentado, que la decisión de este Ilustre Tribunal, que se pronunció respecto del fondo de las alegaciones reclamadas, en la causa Rol N°35-2014, (acumula causa Rol N°37-2014 y causa Rol N°60-2014), si bien fue dejada sin efecto por la Corte Suprema, en ningún caso fue cuestionada en su análisis, ni razonamientos que tuvo este Ilustre Tribunal para acoger las reclamaciones presentadas.

259. Así, no es efectivo que exista un cuestionamiento de parte de la SMA a la decisión de la Corte Suprema, toda vez que ésta última, no se ha pronunciado respecto de los aspectos de fondo, debiendo desestimarse dichas alegaciones.

260. Por lo demás, resulta necesario hacer presente, que este Ilustre Tribunal analizó en la citada sentencia dictada en la causa Rol 35-2014, si la información presentada respecto del proyecto Seguridad y Confinamiento, permitía evaluar los impactos derivados de dicho proyecto. Así, tras analizar todas las respuestas a las observaciones ciudadanas relativas a al proyecto de seguridad y confinamiento, S.S. Ilustre observa que todas se remitieron **“a subproyectos de los que la autoridad no contaba con información suficiente”** (Considerando sexagésimo octavo).

261. Así, los dichos de la Dirección Ejecutiva del SEA, en su informe de 14 de agosto de 2018, en orden a estimar que todas las obras incluidas en los subproyectos Mejoramiento Integral y Seguridad y Confinamiento del proyecto Rancagua Express, ya habrían sido evaluadas en el marco del SEIA en la RCA N° 373/2013, no solo fueron controvertidas fundadamente por esta Superintendencia, sino que también por este Ilustre Tribunal. En efecto, al analizar si la información presentada respecto del proyecto Seguridad y Confinamiento, S.S. Ilustre se pronuncia señalando

<sup>15</sup> Recurso de Reclamación. Fojas 323

en su considerando centésimo segundo que *“de acuerdo a lo señalado en las consideraciones precedentes, el Tribunal concluye que la información “complementaria” acompañada por el titular, respecto al subproyecto “Seguridad y Confinamiento” es parcial e imprecisa”*. (destacado es nuestro)

262. Por otra parte, y en relación a los argumentos señalados por el reclamante, en orden a que se habría prescindido de lo que resolvió la autoridad administrativa mediante la RE N°62/2017, rechazando los recursos de reclamación en contra de la RCA N°373/2013, por considerar que dicha resolución tenía por objeto determinar si existió o no una debida ponderación de las observaciones, estimando que dicha opinión no tendrían en cuenta las amplias potestades con que cuenta el Director Ejecutivo, se debe reiterar que en ningún caso se ven cuestionadas sus facultades, sino que lo que se discute es lo concluido por dicho servicio, debido a la inconsistencia observada en la evaluación ambiental del proyecto. Como se ha señalado previamente, 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”, misma conclusión a la que S.S. Ilustre llegó al momento de analizar los hechos a propósito de las reclamaciones interpuestas vía silencio administrativo.

263. Por lo demás, es del caso señalar, que aún existen reclamaciones pendientes en contra de la RCA N°373/2013. En efecto, recientemente, mediante sentencia de 06 de diciembre de 2021, dictada en causa Rol N°44.801-2020, la Excma. Corte Suprema, ordenó al SEA conocer de la reclamación administrativa, respecto de la que se había inhibido, por lo que se deberán volver a analizar las alegaciones relativas a los impactos del proyecto Seguridad y Confinamiento.

#### **4.4. Se acreditó debidamente la intencionalidad del fraccionamiento**

264. El reclamante considera que el elemento volitivo del tipo que se sanciona no habría sido acreditado. En este sentido, señala que la SMA habría configurado el dolo considerando que el reclamante sería un sujeto calificado, basado en la experiencia de EFE en el SEIA, y en la conducta de la empresa durante la evaluación del proyecto “Mejoramiento Integral”, señalando que resulta inadmisibles atribuir dolo por el solo hecho de que el giro de la empresa este contemplado dentro de una de las causales de ingreso al SEIA. A su vez, considera que la circunstancia de ingresos de proyectos anteriores, tampoco permitiría acreditar una conducta dolosa, pues cada proyecto es distinto, con particularidades y contextos diferentes.

265. Además, y en términos presupuestarios, señala que la planificación se realiza de un año a otro, por lo que EFE debe hacer sus contratos y cumplir sus metas en virtud de sus planes y presupuestos aprobados el año anterior, por lo que al momento de elaborar la DIA y luego “proponer” el proyecto, EFE no tenía certeza del presupuesto que sería asignado para obras de “Seguridad y Confinamiento”, no existiendo por tanto, el ánimo de fraccionar al momento de presentar el proyecto “Mejoramiento Integral”.

266. Sobre este argumento debe sostenerse, en primer lugar, que la necesidad de establecer un accionar doloso por parte del infractor como requisito de la configuración de la infracción, resulta poco común en el régimen administrativo-sancionador creado por la LOSMA. En este caso, el tenor literal del elemento de intencionalidad de la norma se reduce únicamente a una expresión sucinta *–“a sabiendas”–*.

267. Del artículo 11 bis de la LBGMA, surge la necesidad de acreditar la concurrencia de un requisito legal para configurar la infracción, que se encuentra asociado a la intencionalidad del infractor. El análisis respecto a este elemento subjetivo como requisito para el fraccionamiento de proyecto, se centra en la existencia de elementos verificados por parte de esta Superintendencia,

que permiten acreditar que **la empresa sabía de su obligación legal al ingresar el proyecto Mejoramiento Integral al SEIA, pese a lo cual lo ingresó en forma fraccionada, con el preciso objetivo de evitar la evaluación ambiental de Seguridad y Confinamiento, lo que se debe traducir en una intencionalidad en su accionar que resulte válidamente reprochable en el presente caso.**

268. El elemento de la intencionalidad no es en absoluto novedoso dentro de la LOSMA, ya que es una de las circunstancias que debe ser ponderada, conforme al artículo 40, letra e) de la LOSMA, al momento de determinar las sanciones específicas que serán aplicadas respecto a una infracción. La novedad del artículo 11 bis de la LBGMA, es que la intencionalidad forma parte del tipo infraccional. Por ello, el elemento de intencionalidad debe ser valorado a propósito de la configuración de la infracción, siguiendo para ello los mismos principios que al valorar la circunstancia del artículo 40, letra e) de la LOSMA.

269. En este sentido, el Tercer Tribunal Ambiental, en sentencia del caso Bocamina, ha aclarado que el alcance de la intencionalidad es respecto del hecho infraccional, y no del daño generado por la infracción. En este sentido ha señalado, en el considerando centésimo decimosexto, que *“queda claro que el elemento intencionalidad es exigido por la ley respecto de la “comisión de la infracción”, y no respecto de la generación de daño alguno”*.<sup>16</sup>

270. En segundo lugar, cabe tener presente que **en sede administrativa sancionadora el dolo no concurre sólo como intención positiva de incumplir, sino que corresponde al conocimiento de la obligación contenida en la norma, de la conducta que se realiza y de sus alcances jurídicos**. Así, de acuerdo con la sentencia de este Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, en caso Pampa Camarones: *“para que estemos en presencia de una conducta dolosa, a lo menos debe probarse la concurrencia de dolo eventual”*.<sup>17</sup>

271. Así lo ha resuelto la **Excma. Corte Suprema en sentencia de fecha 25 de octubre de 2017 “la intencionalidad, en sede administrativa sancionadora, corresponde al conocimiento de la obligación contenida en la norma, así como de la conducta que se realiza y sus alcances jurídicos”**.<sup>18</sup>

272. Cabe agregar además lo sostenido al respecto por S.S. Ilustre en sentencia del caso Pampa Camarones, confirmada por la Excma. Corte Suprema, en la cual indica, en el considerando centésimo quincuagésimo octavo que *“uno de los problemas fundamentales que se presenta respecto del dolo, es la dificultad para acreditarlo, debido a que su configuración requiere averiguar determinadas circunstancias de carácter subjetivas. Por esta razón, 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 los que se asienta el dolo no son las ciencias empíricas, ni la confesión autoinculpatória del imputado, sino la llamada **prueba indiciaria o circunstancial, plasmada en los denominados ‘juicios de inferencia’** (Ragües y Vallés, op. cit., pág. 238)”*.<sup>19</sup> (énfasis agregado).

273. Lo que debe analizarse, en definitiva, en relación a la intencionalidad de fraccionar el proyecto “Rancagua Express”, es **la experiencia de EFE en relación a la evaluación ambiental de proyectos, así como la asesoría experta de la que dispuso para preparar el instrumento de ingreso al SEIA.**

<sup>16</sup> Iltre. Tercer Tribunal Ambiental, sentencia en causa Rol R-6-2014, de fecha 27 de marzo de 2015.

<sup>17</sup> Iltre. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia en causa Rol R-51-2014, de fecha 08 de junio de 2016.

<sup>18</sup> Corte Suprema. Causa Rol N° 24.422-2016. Sentencia de fecha 25 de octubre de 2017.

<sup>19</sup> Excma. Corte Suprema, sentencia en causa Rol 41.815-2016, de fecha 01 de marzo de 2017

274. Como puede comprobarse al revisar la historia de la Ley N° 20.417, estos son aspectos relevantes al momento de configurar el fraccionamiento. Al respecto, se señaló durante la tramitación legislativa: "*Para probar esta circunstancia [“a sabiendas”] 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*" (énfasis agregado)<sup>20</sup>.

275. Como ha determinado la jurisprudencia, "*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*"<sup>21</sup>.

276. La infracción imputada se configura, de este modo, 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: (i) la existencia de una unidad de proyecto, que fue fraccionada; y, (ii) 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.

277. Para acreditar lo anterior, es fundamental que se considere 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.

278. Según ha establecido la Excma. Corte Suprema, "[e]l medio probatorio por excelencia al que se recurre en la praxis para determinar la concurrencia de los procesos psíquicos sobre los que se asienta el dolo no son ni las ciencias empíricas, ni la confesión autoinculpatoria del imputado, sino la llamada prueba indiciaria o circunstancial, plasmada en los denominados “juicios de inferencia” (Ragués i Vallés, op. cit., p. 238)”<sup>22</sup>. En tal sentido, “[e]xiste consenso en estimar que es precisamente la acumulación de los indicios, y más exactamente, su combinación armónica, la que conduce de una serie de pruebas probables, a la certidumbre”<sup>23</sup>, conclusión que resulta del todo razonable y necesaria en el ámbito de valoración de la prueba bajo las reglas de la sana crítica.

279. Lo anterior, reviste particular relevancia en el ámbito de la responsabilidad administrativa en que pueda incurrir EFE, como persona jurídica, y aún más tratándose del fraccionamiento, pues difícilmente podría agotarse la conducta infraccional en un solo acto; el fraccionamiento que afecta la unicidad de un proyecto, la formulación de una parte del proyecto fraccionado como un proyecto individual y su ingreso posterior al SEIA, constituyen una cadena de acciones, que dan como resultado la conducta reprochada mediante el artículo 11 bis de la LBGMA. Como ha señalado la doctrina, el que sea EFE una persona jurídica hace que “*el conocimiento relevante para la imputación del dolo sea el así llamado ‘organizational knowledge’, el conocimiento organizativo del riesgo empresarial. El contenido de tal conocimiento 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. Las vinculaciones mismas son*

<sup>20</sup> Historia de la Ley N° 20.417. Segundo Informe Comisión de Medio Ambiente, p. 1533.

<sup>21</sup> Considerando 11°, Sentencia de 11 de julio de 2018, causa rol R N° 60-2017, del I. Tercer Tribunal Ambiental.

<sup>22</sup> Considerando Décimo, Sentencia de 14 de diciembre de 2015, causa rol N° 7315-2015, de la E. Corte Suprema.

<sup>23</sup> Considerando Décimo Quinto, Sentencia de 13 de abril de 2009, causa rol N° 6257-07, de la E. Corte Suprema.

*el conocimiento independiente, colectivo o sistémico, de la organización*".<sup>24</sup> Como se analizará a continuación, es esta cadena de acciones la que dio lugar a la presentación del proyecto Mejoramiento Integral, sin considerar las obras del proyecto Seguridad y Confinamiento, incurriéndose de ese modo en un fraccionamiento prohibido por la normativa ambiental. Las circunstancias en que se ingresó el proyecto a evaluación, dan cuenta de relaciones y modelos de vinculación internos en la estructura de EFE que llevaron a fraccionar el proyecto unitario que debía ingresar como un todo al SEIA.

280. Al respecto, y 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 de la LBGMA –literal e), que incluye *“terminales de buses, camiones y ferrocarriles, vías férreas”*–, 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.

281. A su vez, se consideró la conducta previa de EFE, en relación a proyectos similares a los de Mejoramiento integral, ingresados con anterioridad a este, tales como el proyecto (i) “Reposición Traslado Vía Férrea Comuna de Quillota”, ingresado con fecha 1 de junio de 2000; (ii) “Remediación de Suelos para la Reparación y Rehabilitación de la Vía Férrea Arica Visviri”, ingresado al SEIA con fecha 24 de octubre de 2007; y, (iii) “DESVIO DE MANIOBRA DE LA MOCHITA’ Empresas de Ferrocarriles del Estado”, ingresado el 22 de febrero de 2011.

282. Cabe destacar, que el proyecto “Reposición Traslado Vía Férrea Comuna de Quillota” que considera la construcción de una nueva variante, incluye dentro de la evaluación las obras asociadas a la implementación de numerosos cruces a nivel, esto es, las obras de seguridad y confinamiento asociadas a la construcción de dicha variante férrea. A su vez, en el caso del proyecto “DESVIO DE MANIOBRA DE LA MOCHITA’ Empresas de Ferrocarriles del Estado”, fue objeto de término anticipado, mediante Res. Ex. N° 66, de 31 de marzo de 2011, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región del Biobío. Esta resolución reproduce pronunciamientos sectoriales que apuntan a la falta de claridad, la inconsistencia y la insuficiencia de la información aportada por la DIA, en relación a los impactos del proyecto sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, destacándose sobre todo la existencia de barrios consolidados en las cercanías y los impactos sobre la conectividad respecto a servicios y equipamiento. Así, se cuestiona precisamente la falta de información relativa a los aspectos de seguridad del proyecto, aspectos que suponen dificultades para la calificación favorable de la totalidad del proyecto.

283. **La experiencia previa de EFE en la tramitación de proyectos en el SEIA, constituye un indicio relevante al momento de evaluar la intencionalidad del fraccionamiento del proyecto “Rancagua Express”.** En este sentido, la empresa no solo conocía la necesidad de evaluar ambientalmente los cruces al modificar su línea férrea, como parte de un proyecto unitario indivisible. También demuestra este historial que la empresa estaba al tanto de las dificultades de evaluar los efectos significativamente adversos sobre el medio humano, pese a que en esta instancia se refiera a razones económicas para no volver a insistir en dicho proyecto.

284. El rechazo temprano del proyecto de EFE “Desvío de Maniobra de la Mochita”, a poco más de un año de ingresar Mejoramiento Integral al SEIA, da indicios de un conocimiento acabado sobre los efectos significativos que puede tener una línea férrea sobre la conectividad de grupos humanos, así como sobre la forma en que estos efectos son analizados en el contexto del SEIA. Del bagaje con

---

<sup>24</sup> VAN WEEZEL, Alex, *Contra la responsabilidad penal de las personas jurídicas*, Revista Política Criminal, Vol. 5, N° 9, Julio 2010, p. 132.



que cuenta EFE en el SEIA, se puede concluir que ésta entendía la unidad de proyecto –que involucra un mejoramiento de la vía férrea y las consecuentes alteraciones de los cruces peatonales y vehiculares–, y que entendía la idoneidad de omitir la evaluación de Seguridad y Confinamiento, como un medio para evitar las dificultades de evaluar ambientalmente los impactos ambientales del proyecto sobre el medio humano.

285. A mayor abundamiento, y en relación a la vinculatoriedad entre ambos proyectos, conviene hacer presente lo razonado por S.S. Ilustre, en la citada sentencia de 18 de febrero de 2017, en causa Rol Nº 35-1014, en la que en su considerando Octogésimo primero señala *“Que, como una manera de ilustrar la integración de la información correspondiente de los tres subproyectos que dan origen al proyecto “Rancagua Express”, es conveniente tener presente que, **en un proyecto de similares características al aprobado, perteneciente al mismo titular y que también forma parte del denominado Master Plan de EFE, como es el proyecto “Tren Alameda-Melipilla”, fue ingresado a evaluación como EIA, incluyendo en él toda la información acerca de las obras de confinamiento de la vía, desnivelación de pasos vehiculares y peatonales, así como la adquisición del nuevo material rodante”.***

286. También **se tiene en consideración, al momento de considerar la intencionalidad de EFE, la conducta de la Empresa 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. Es más, EFE siempre manifestó en las Adendas, que no existía fraccionamiento, por cuanto los “subproyectos” corresponden a proyectos diferentes e independientes en el tiempo y cuya pertinencia de ingreso al SEIA es también independiente.

287. Como se ha visto, esta supuesta diferencia e independencia de ambos proyectos no es tal, como se verificó en la práctica al fiscalizar su ejecución. **La intencionalidad de EFE, de este modo, se ve corroborada al considerar que persistió en su conducta infraccional, a pesar de haber sido informada reiteradamente sobre la unidad de proyecto que se había fraccionado al ingresar solo el subproyecto “Mejoramiento Integral” a evaluación.**

288. Considerando lo señalado, se estimó que EFE tenía claridad sobre las complejidades asociadas a la evaluación de los impactos ambientales de Seguridad y Confinamiento, al punto que no incluyó esta parte del proyecto en su evaluación ambiental, excluyendo expresamente su evaluación, fundado en que el proyecto era diferente e independiente en el tiempo –lo que en la práctica, conforme a los antecedentes de fiscalización, resultó ser falso– y que su *“pertinencia de ingreso”* era, igualmente, independiente, posibilitando de este modo omitir la evaluación del proyecto Seguridad y Confinamiento, en lugar de siquiera consultar sobre la necesidad de evaluarlo.

289. Lo expuesto deja en evidencia que la Empresa sabe o debía saber, que el mejoramiento de una vía, **que aumentaría la frecuencia de los trenes en casi un 400%, necesariamente requiere de medidas de seguridad y confinamiento adicionales -como se constata con las obras simultáneamente ejecutadas-, que debían evaluarse en su conjunto**, como ya lo había hecho en ocasiones anteriores, a la presentación del proyecto “mejoramiento integral”.

290. Lo señalado, permitió a la SMA, concluir que **existe la intencionalidad que configura el tipo infraccional, ya que, en los términos indicados por este Ilte. Tribunal, “no cabe sino presumir que el titular actuó queriendo hacerlo, esto es, con dolo, debido a la especial situación en que se encontraba, pues conocía las medidas a las que se encontraba obligado, la manera de cumplir con**

*ellas y el curso de su conducta*”<sup>25</sup>, debiendo descartarse las alegaciones del reclamante en esta materia.

#### **4.5. Se estableció la existencia de una unidad de proyecto**

291. El reclamante considera que las obras de Seguridad y Confinamiento son independientes desde un punto de vista funcional, temporal y técnica del proyecto Mejoramiento Integral. Existiría 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 que el proyecto contenido en la RCA N°373/2013 se materializara. Existiría independencia temporal en la medida que su funcionamiento no estaba condicionado a la operación de mejoramiento integral. Por último, señala que las obras de Seguridad y Confinamiento no dependen técnicamente de Mejoramiento Integral ni viceversa, pudiendo construirse en modo independiente de la aprobación del proyecto mejoramiento integral.

292. En relación a estas alegaciones, es del caso hacer presente a S.S. Ilustre, que la resolución sancionatoria, en sus considerandos 276 y siguientes, analiza pormenorizadamente la vinculación existente entre los proyectos Mejoramiento Integral y Seguridad y Confinamiento, que a su vez refuerza, desvirtuando los argumentos del reclamante, en sus considerandos 59 y siguientes de la resolución reclamada.

293. En esta oportunidad, el reclamante reitera sus argumentos, sin desvirtuar lo establecido por la SMA. En este sentido, cuando el reclamante apela a que el subproyecto Seguridad y Confinamiento obedece o se enmarca dentro de las obligaciones legales que posee, y que deben ser realizadas, independientemente de la materialización del proyecto aprobado por la RCA N° 373/2013, omite lo que es obvio: que el proyecto Seguridad y Confinamiento, en concreto, corresponde un conjunto de obras que busca precisamente posibilitar el funcionamiento seguro de Mejoramiento Integral. En este sentido, y tal como se señaló previamente, **es evidente que la ejecución de un proyecto como el de Mejoramiento Integral, que implica un aumento del 400% en la 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.**

294. Dicha relación entre ambos proyectos, además 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.**

295. Además, considerar que ambos proyectos son independientes entre si debido a que tendrían finalidades diferentes, como pretenden los reclamantes, omite la circunstancia de 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**, siendo artificiosa establecer una independencia teleológica, fundada en separar el cumplimiento de estándares de seguridad, de la consecución de los fines comerciales del reclamante.

296. Respecto de la interdependencia temporal entre ambos proyectos, que alega el reclamante, los antecedentes del proceso sancionatorio permiten **acreditar que las obras de Seguridad y Confinamiento estaban siendo ejecutadas paralelamente junto a las obras de Mejoramiento**

---

<sup>25</sup> Considerando centésimo quincuagésimo noveno, Sentencia de 8 de junio de 2016, causa rol N° 51-2014, del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental.

**Integral.** En este sentido, si bien a 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, medidas de seguridad adicionales, a las que la Empresa prevé en el marco de las obras generales de seguridad de las vías férreas.

297. En este sentido, no es efectivo que la SMA desconozca que las obras de seguridad y confinamiento se vengán realizando con anterioridad, durante los pasados 20 años, toda vez que se tiene presente esta circunstancia, sin perjuicio de que se estima que ello no permite descartar que hubo un mejoramiento de estándar especial, que se realiza a propósito del proyecto Mejoramiento Integral, que aumenta las condiciones de riesgo en la vía férrea, y que por tanto, requiere de medidas adicionales.

298. Agrega el reclamante que el proyecto “Seguridad y Confinamiento” **se realizaría con el objeto de responder a la alta tasa de accidentes existente en la ruta**, sin embargo, lo cierto es que **esta tasa de accidentes, con el desarrollo del proyecto Mejoramiento Integral se ver incrementada de sobremanera, precisamente debido al aumento de frecuencia de los trenes, lo que evidentemente requiere de medidas adicionales**. En este sentido, es el mismo Titular el que declara en el anexo 7.3 de la DIA, del proyecto que “[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”.

299. Así, el confinamiento de la vía es consecuencia necesaria de la mejora integral de la infraestructura ferroviaria. Ello es innegable, sobre todo si se considera que **el proyecto en operación implica una frecuencia de 1 viaje cada 4 minutos en horario punta en el tramo Santiago - Nos (mientras que la frecuencia antes del proyecto era de 30 a 60 minutos para casi la totalidad de los tramos)**. En consecuencia, para el cumplimiento de los estándares de seguridad del tramo Santiago-Rancagua, ante la mayor frecuencia de trenes que supone Mejoramiento Integral, se requiere de la supresión de los pasos a nivel existentes y construcción de pasarelas. **Lo anterior, se comprueba concretamente en la construcción, según confirmó esta Superintendencia, de las obras de ambos proyectos en forma simultánea.**

300. Adicionalmente, es importante hacer presente que, en la citada sentencia por este Ilustre Tribunal, de fecha 18 de febrero de 2016, para efectos de determinar si la información de los subproyectos “Renovación Flota Material Rodante” y “Seguridad y Confinamiento” debió considerarse en la evaluación ambiental del proyecto “Mejoramiento Integral Infraestructura Ferroviaria”, aprobado por Resolución Exenta N° 373 de 2013, primero se aboca a dilucidar el grado de vinculación que existe entre ellos, determinado en su considerando septuagésimo noveno:

*“Que, de acuerdo a lo expuesto en las consideraciones precedentes, forzoso es concluir que la construcción y particularmente la operación del proyecto “Mejoramiento Integral Infraestructura Ferroviaria”, supone el confinamiento de la faja vía, así como la desnivelación de los pasos vehiculares y peatonales en los tramos en que operaran los nuevos servicios de pasajeros. De lo contrario, estos servicios no podrían operar en los términos aprobados en la correspondiente RCA”. (Destacado es nuestro). Añadiendo, en su considerando siguiente, que “Octogésimo. Que, de lo señalado en el considerando precedente, **no hay duda que el proyecto probado se encuentra vinculado con el denominado subproyecto “Seguridad y Confinamiento”**. En consecuencia, la información correspondiente al mencionado subproyecto debió ser incorporada oportunamente a la evaluación ambiental del proyecto “Mejoramiento Integral Infraestructura Ferroviaria”. (Destacado es nuestro).*

301. Así, S.S. Ilustre, luego de un pormenorizado análisis, arriba a la misma conclusión que la Superintendencia, esto es, la vinculatoriedad existente entre ambos proyectos, cuestión que no ha sido desvirtuada por el reclamante, debiendo desestimarse sus alegaciones.

#### **4.6. Las obras del proyecto “Seguridad y Confinamiento” requieren de un ingreso al SEIA**

302. El reclamante considera que la SMA no puede dar por acreditado una modificación sustancial de impactos y exigir el ingreso del proyecto por esta vía, ya que esto es competencia del SEA. Añade, que el proyecto Seguridad y Confinamiento no configura ninguna tipología de ingreso, por lo que no genera un cambio de consideración, lo que habría sido establecido por el SEA.

303. Además, el Titular manifiesta que pese a que las obras de seguridad y confinamiento, no deben ingresar al SEIA, con fecha 30 de noviembre del año 2021, habría ingresado la DIA del proyecto “Mejoramiento de las Condiciones Medioambientales y de Seguridad en Tramo Santiago–Nos”, a través de un ingreso voluntario.

304. En primer lugar, es importante señalar que la SMA sí tiene facultades para determinar que un proyecto requiere ingresar al SEIA. **La LOSMA es clara en atribuir 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.**

305. En este sentido, no existe una infracción a las facultades que tiene el Servicio de Evaluación Ambiental, toda vez que el literal j) del artículo 3° de la LOSMA establece que la Superintendencia puede requerir, previo informe del Servicio de Evaluación, a los titulares de Resoluciones de Calificación Ambiental, que sometan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, **las modificaciones o ampliaciones de sus proyectos o actividades que**, conforme al artículo 10 de la ley N° 19.300, **requieran de una nueva Resolución de Calificación Ambiental.**

306. A su vez **el literal k) del artículo 3° de la LOSMA establece la facultad de obligar a los proponentes a ingresar adecuadamente al SEIA, cuando estos hubieren fraccionado sus proyectos, con el propósito de eludir o variar a sabiendas el ingreso al SEIA.** Así, el ejercicio de dichas atribuciones, requiere que la Superintendencia pueda analizar cómo se ejecutan los proyectos, y analizar las modificaciones de éstos, que le permitan establecer si existe o no un fraccionamiento.

307. En efecto, las competencias de los diversos órganos de la institucionalidad ambiental, están legalmente delimitadas, correspondiendo al SEA la administración del sistema de evaluación de impacto ambiental y es atribución de la SMA la determinación del ingreso al sistema de proyectos o actividades, para poder cumplir con el mandato del artículo 3° literales i), j) y k) de la LOSMA.

308. Esta distribución de competencias se condice plenamente con el carácter de ambos organismos: 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.

309. En este contexto legal, el informe previo que la SMA solicita al SEA es, sin perjuicio del ejercicio de la facultad de requerir ingreso o de la facultad de sancionar previa configuración de un ilícito, donde **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.** Lo anterior, 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”*.

310. En este sentido, el Tercer Tribunal Ambiental ha expuesto, en sentencia de causa rol Rol R-4-2021, en el mismo sentido que la SMA, que los informes del SEA no son vinculantes para la SMA:

*“VIGÉSIMO SÉPTIMO. Que, en lo relativo al carácter vinculante que tendrían para la SMA los pronunciamientos del SEA, dicha alegación será igualmente rechazada. En primer lugar, cabe tener presente que el art. 38 inc. 1º de la Ley N° 19.880 dispone que «salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes», lo que implica analizar las disposiciones que pudieran contradecir el carácter no vinculante de tales informes. Revisada la normativa ambiental, la letra i) del artículo 3 de la LOSMA, se refiere a la atribución de requerir el ingreso al SEIA a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 la Ley N° 19.300 debieron someterse a evaluación y no cuentan con una RCA. **Si bien la norma indica que esta atribución se ejerce «previo informe» del SEA, de su claro tenor literal no puede desprenderse que tales informes previos del SEA tengan el carácter de vinculantes, como postula la Reclamante. De lo anterior se sigue que no es posible establecer que tales informes sean vinculantes si el propio legislador no lo ha señalado expresamente.**”*

311. La facultad de interpretar la normativa ambiental y calificar jurídicamente los hechos ha sido recientemente reconocida por la Excm. Corte Suprema en la sentencia de causa rol 4.308-2021, en la que indica que la SMA no sólo cuenta con facultades para interpretar la normativa ambiental, dentro del margen de su labor fiscalizadora, sino que es su deber así hacerlo, indicando que no cabe duda de que se encuentra facultada para calificar jurídicamente los hechos, que es indispensable para el ejercicio de su labor, según exponen a continuación los considerandos cuarto, séptimo y decimosexto de la sentencia de reemplazo::

*“Cuarto: Que, conforme a lo expuesto, **no cabe duda que la autoridad administrativa se encuentra facultada para calificar jurídicamente los hechos, siendo esta actividad parte de la función administrativa.** En efecto, es precisamente dicha calificación jurídica la que es indispensable para el ejercicio de esa labor, en particular para la aplicación de la sanción que le es connatural. (...)*

*Séptimo: Que, de la normativa transcrita, se desprende sin lugar a dudas, que es el legislador quien invistió a la SMA con la potestad para fiscalizar y sancionar el incumplimiento de la normativa ambiental. La que, si bien, tiene el carácter de reglada, presenta igualmente varios **espacios de discrecionalidad pues, como ha señalado la doctrina en general y concluido la jurisprudencia en estos últimos años, dichos “espacios” son indispensables para el ejercicio de la potestad punitiva del Estado desde que constituye una herramienta eficaz para conseguir que el administrado cumpla el ordenamiento jurídico público.** (...)*

*Décimo sexto: Que, por consiguiente, así planteado el asunto, **la SMA no sólo cuenta con facultades para interpretar la normativa ambiental, dentro del margen de su labor fiscalizadora, sino que es su deber así hacerlo.**”*

312. En consecuencia, no siendo vinculante el informe del SEA y que es la SMA la autoridad competente para sancionar la infracción de fraccionamiento y de requerir el ingreso al SEIA, para lo cual se encuentra facultada para interpretar la normativa ambiental y calificar jurídicamente los hechos, debe rechazarse también esta alegación del titular.

313. Sin perjuicio de lo señalado, y en relación al contenido del informe de la Dirección Ejecutiva del SEA, al revisar la pertinencia de ingreso al SEIA de los proyectos “Mejoramiento integral” y

“Seguridad y Confinamiento”, cuando analiza si estos en su conjunto configuran un cambio de consideración, es **el mismo Servicio de Evaluación Ambiental, el que concluye que sí constituyen un cambio de consideración respecto al proyecto original, en los términos definidos por el artículo 2º letra g) del RSEIA**. Ello, sin perjuicio de que estima que en los hechos, ambos proyectos ya habrían sido evaluados. De esta forma, no es que el SEA estime que el proyecto no requería de evaluación ambiental, sino más bien, considera que habrían sido evaluados, y es en este punto, que la SMA se aleja de dicho razonamiento, de acuerdo a las razones ya esgrimidas previamente.

**4.7. Las obras del proyecto “Seguridad y Confinamiento” generan impactos significativos del artículo 11 de la Ley 19.300**

314. El reclamante estima que, al determinar del impacto del artículo 11 letra a), la SMA realizaría un trato diferenciado, sin justificación aparente, al sostener por una parte que no se pronunciará sobre un eventual efecto de las vibraciones y ruido de los trenes de carga, por haber sido estos evaluados en el proyecto Mejoramiento Integral, pero desestima el Estudio Acústico acompañado en el anexo 7.3 de la DIA porque no podría afirmarse que el impacto acústico de Seguridad y Confinamiento haya sido objeto de evaluación ambiental. Señala el reclamante que dicho estudio acompañaría la información referente en materia de ruido y que habría sido debidamente abordado durante la evaluación ambiental correspondiente.

315. En relación a la generación de los impactos del artículo c) de la Ley 19.300, el reclamante sostiene que esta se funda, entre otros antecedentes, en el documento de “Reporte Sistemas de Vida y Costumbres”, documento respecto del que no sería posible corroborar el tenor de las preguntas realizadas o si se consultó respecto de los beneficios de las medidas adoptadas. Sobre la generación de dificultades en los tiempos de desplazamiento, conectividad, entre otros, la SMA contradeciría lo resuelto por el SEA en la R.E. N°62/2017, que resuelve que no configuraría una alteración significativa a los sistemas de vida, y que la infraestructura que proporciona el Proyecto, no obstruye la conectividad y accesibilidad para los usuarios respecto de la situación actual.

316. Cabe aclarar que, **en el marco del análisis de la gravedad de la infracción de fraccionamiento** del proyecto “Rancagua Express”, la SMA analiza, conforme al artículo 36, N° 1, letra f) de la LOSMA, los efectos, características o circunstancias del artículo 11 letras a) y c) de la misma ley.

317. Respecto al análisis del artículo 11, letra a) de la LBGMA, la SMA determina 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 y que, conforme a las proyecciones realizadas por la propia EFE, superaban los límites máximos permisibles del D.S. N° 38/2011. 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 del proyecto Seguridad y Confinamiento, de acuerdo a lo señalado en la Guía de Evaluación de Impacto Ambiental sobre Riesgo para la Salud de la Población, dictada por el SEA el año 2012. Este criterio se manifiesta concretamente, en el artículo 5°, letra b) del D.S. N° 40/2012 MMA, que lleva a considerar “[l]a superación de los valores de ruido establecidos en la normativa ambiental vigente” para determinar si existe un riesgo para la población.

318. Además, la SMA expone que los antecedentes del expediente sancionatorio dan cuenta de 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, en particular considerando las dimensiones geográfica, socio-económica y de bienestar social que caracterizan estos sistemas de vida, en los términos del D.S. N° 95/2001 MINSEGPRES. Del mismo modo, 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 D.S. N° 40/2012 MMA, configura igualmente una alteración significativa a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos conforme al artículo 11 letra c) de la LBGMA.

319. En relación al cuestionamiento a la configuración **del literal a) del artículo 11 de la LBGMA**, se debe señalar que en lo relativo a los riesgos sobre la salud de la población debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos del proyecto Seguridad y Confinamiento, los antecedentes que constan en el expediente dan cuenta de los **impactos asociados a ruidos molestos que no se encuentran debidamente evaluados y que darían cuenta del incumplimiento normativo por parte del proyecto.**

320. En relación al Estudio Acústico referido por la empresa, asociado a las obras de seguridad y confinamiento, no es que no se haya considerado o desestimado, sino que al contrario, la revisión de la información ahí contenida, sumada a los antecedentes recabado 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 D.S. N° 38/2011.

321. **Al revisar dicho estudio, las conclusiones arrojan que, sin medidas de control de ruido, se incumple la norma de emisión en la construcción de 17 de los 18 pasos desnivelados.** Además, se determina que, implementando barreras modulares, se cumple la norma en la construcción de 6 de los 18 pasos desnivelados. En virtud de lo anterior, en el marco de la evaluación ambiental del proyecto Mejoramiento Integral, se proponen dos medidas complementarias de control de ruido, que permitirían establecer que existe cumplimiento normativo. Sin embargo, **dado que estas acciones no formaban parte del proyecto en evaluación, no formaron parte de la evaluación ambiental.** En este sentido, la sola presentación de un estudio acústico sobre los pasos a desnivel, no permite dar por evaluado el impacto relacionado con los ruidos asociados al proyecto Seguridad y Confinamiento, respecto de las cuales **no se establecieron medidas, ni planes de seguimiento, que permitieran corroborar el cumplimiento del DS 38/2011.** Así, las obras de Seguridad y Confinamiento no estuvieron asociadas a ninguna condición, exigencia o medida que emanara de algún instrumento de gestión ambiental.

322. De esta forma, la SMA estimó que **la realización conjunta de ambos subproyectos, generó un riesgo para la salud de la población conforme al artículo 11, letra a) de la LBGMA.** Cabe señalar, que durante el procedimiento sancionatorio, la empresa no acompaña 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.

323. A mayor abundamiento, 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.**

324. Adicionalmente, debe rechazarse el argumento de la reclamante respecto a que, pese a que dada las medidas de manejo propuestas el proyecto Mejoramiento Integral se estimó que no requerían de un EIA, respecto de las obras similares de construcción de obras de seguridad y confinamiento la SMA asume la necesidad de un EIA, ya que se aleja de lo efectivamente resuelto por esta Superintendencia. Esta alegación no tiene sustento, ya que, para efectos de determinar la gravedad de la infracción, la **SMA determinó que la evaluación en conjunto de los proyectos**

**Mejoramiento Integral y Seguridad y Confinamiento generaba impactos significativos teniendo como antecedente no solo el expediente de evaluación ambiental, sino también la información contenida en el Plan de Seguimiento del proyecto que, como se expuso, dio cuenta de infracciones a la norma de emisión de ruidos, lo que demuestra que las medidas propuestas en la evaluación para hacer frente a este riesgo- asociado a Mejoramiento Integral- no fueron suficientes.**

325. Respecto de las alegaciones relativas al análisis de la SMA **del literal c) del artículo 11 de la LBGMA**, es importante destacar que en el expediente existe suficiente información sobre las entrevistas que permitieron levantar el reporte de medio humano, el que corresponde – tal como señala el reclamante- a uno de los antecedentes que se tuvieron a la vista para determinar que se habrían generado impactos del artículo 11 letra c) de la LBGMA. Los supuestos reparos metodológicos que plantea el reclamante, no son aplicables, toda vez que las entrevistas se fundaron en conversaciones fluidas, de las que se dejó expresa constancia de lo conversado y tratado en ellas, y tampoco son suficientes para variar la opinión de la SMA, la que fue tomada en conjunto de la revisión de varios antecedentes.

326. Cabe señalar además, que con fecha el 22 de marzo de 2017 la SMA realizó una inspección de oficio en diversos sectores de la vía férrea del proyecto Rancagua Express, con objeto de fiscalizar el cierre de la faja vía, acceso a estaciones, habilitación de pasos peatonales a desnivel y cierre de pasos peatonales a nivel, permitiendo comprobar los impactos significativos sobre el medio humano, al **constatarse que los pasos a nivel se encuentran efectivamente suprimidos, existiendo como única alternativa de cruce peatonal las pasarelas, que cuentan en numerosos casos con rampas como única forma de acceso.** En muchos casos, se constata que no existen alternativas, como ascensores, para usar las pasarelas, ya sea por diseño –acceso oriente Estación Lo Espejo, Estación Lo Blanco, Pasarela Peaje 12, dos pasarelas en comuna de Lo Espejo, acceso oriente Pasarela Volcán Osorno, acceso oriente Pasarela Loncomilla, acceso oriente Pasarela Enrique Madrid–, o porque los ascensores no estaban funcionando –Pasarela Peaje 6, acceso poniente Pasarela Volcán Osorno, Pasarela Lo Blanco, acceso poniente Pasarela Loncomilla, Pasarela Santa Marta–. En diversos puntos de la faja vía, se constata la apertura de pasos en lugares no habilitados, que deben ser cerrados por la Empresa. Esto ocurre en las cercanías de la estación Pedro Aguirre Cerda, cercanías de paso vehicular Bombero Ossandón, cercanías de pasarela Salvador Allende. Sin perjuicio de lo señalado sobre el riesgo de accidentes asociado al funcionamiento del tren Santiago-Rancagua, estos antecedentes dan cuenta del impacto a la conectividad que ha causado el confinamiento de la vía, pues se evidencia que los vecinos de las comunas aledañas vuelven a abrir pasos confinados, enfrentando graves riesgos para cruzar en pasos forzados a nivel, en lugar de utilizar los pasos a desnivel que forman parte del proyecto Seguridad y Confinamiento.

327. Además, los antecedentes sobre problemas de diseño de las pasarelas, destacando el informe de accesibilidad de SENADIS, refuerzan la conclusión que las pasarelas no dan solución al impacto significativo sobre la conectividad asociado a la operación del proyecto Mejoramiento Integral sumado al proyecto Seguridad y Confinamiento, sin que exista, por lo demás, un instrumento de gestión ambiental que haga exigible a EFE un estándar de conectividad determinado.

328. Teniendo presente la información anterior, y los antecedentes presentados tanto por los denunciantes y EFE, en el marco del procedimiento administrativo sancionador, descritos extensamente en los considerandos 351 a 382 de la resolución sancionatoria, fue posible determinar que sí existe una alteración significativa de los **sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos que residen en las comunas de El Bosque, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo y San Bernardo. En este sentido, se constató que la supresión de los pasos a nivel mediante el confinamiento de la vía férrea, la construcción de pasos desnivelados y el estándar observado de estas obras, son antecedentes que dan cuenta de un impacto en este ámbito, pues se trata de**



**aspectos que modifican de modo sustancial las costumbres y sistemas de vida de las personas que cruzan con alguna frecuencia la vía férrea, sin que exista un diseño de las nuevas instalaciones que asegure minimizar estos impactos.**

329. Cabe destacar que los impactos del literal c) del artículo 11 de la LBMA, derivados del proyecto Seguridad y Confinamiento no fueron evaluados, por considerar que no eran parte de la evaluación ambiental del proyecto Mejoramiento Integral.

330. En definitiva, los antecedentes del expediente sancionatorio dan cuenta de 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, situación que fundamentó la clasificación de la infracción N° 2, establecida preliminarmente en la formulación de cargos como gravísima, conforme al artículo 36, N° 1, letra f) de la LOSMA.

331. En este contexto, es importante hacer presente que estos aspectos de fondo, que hoy se discuten fueron analizados por S.S. Ilustre, señalando que en el considerando Centésimo vigésimo tercero, de la citada sentencia de 18 de febrero de 2016, *“(…) de acuerdo a lo señalado en esta sentencia en relación a la debida consideración de las observaciones vinculadas al denominado proyecto “Seguridad y confinamiento”, donde se constató que la información del citado subproyecto debía considerarse en la evaluación del proyecto aprobado, y que dicha información era parcial e imprecisa, debe concluirse que no es posible descartar que se hayan generado alteraciones significativas de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos, según lo dispuesto en la letra c) del artículo 11 de la Ley 19.300.-”*

332. De esta forma, S.S. Ilustre, cuestiona el descarte de impactos del literal c) del artículo 11 de la LBGMA, realizado por el SEA, y que el reclamante, insiste en su utilidad, olvidando, que finalmente, una vez en operación el proyecto, es la SMA la que puede constatar si se generan o no los impactos significativos, por lo que también deben desestimarse dichas alegaciones.

## 5. CONCLUSIONES

333. La reclamación presentada en contra de la Resolución Exenta N°624, de 26 de abril de 2022, del Superintendente del Medio Ambiente, que resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio Rol- D-039-2016, en contra de la Empresa de Ferrocarriles del Estado, deben ser rechazadas, toda vez que no se encuentra suficientemente fundada de acuerdo a lo señalado previamente, que nos permite concluir que:

- i. El decaimiento del procedimiento administrativo no aplica al caso de autos, porque en el caso de la resolución terminal que sancionó a EFE, la sanción impuesta por la SMA es completamente oportuna y eficaz, dado que cumplía con su finalidad preventivo y represiva, tanto en general, respecto a otras conductas de otros posibles infractores, como especial, respecto a EFE, que aún mantiene las obras de seguridad y confinamiento sin una RCA favorable -que al momento de dictar la resolución sancionatoria se había desistido del proyecto en evaluación- y que el disvalor de su acción debe ser aún reprimido por el ordenamiento jurídico.
- ii. Adicionalmente, es posible concluir que no se configura el presupuesto del decaimiento, toda vez que no existe un transcurso del tiempo injustificado. Durante todo el transcurso del procedimiento administrativo sancionatorio, la SMA nunca ha actuado con pasividad, ni tampoco ha transcurrido un periodo de tiempo, superior a dos años, sin algún hito o acción por parte de esta SMA.

- iii. Es posible configurar un fraccionamiento del proyecto Rancagua Express, que implicó la elusión del proyecto Seguridad y Confinamiento por parte de EFE, acreditándose los elementos de (i) unidad de proyecto; (ii) con la finalidad de eludir el SEIA; y con (iii) la intención de parte de la empresa.
- iv. Los antecedentes dan cuenta de que los subproyectos Mejoramiento Integral y Seguridad y Confinamiento, ambos desarrollados por EFE, corresponden en realidad a un solo proyecto, que considera el mejoramiento de las vías, con un consecuente aumento en la frecuencia de trenes, y, debido a esta, requiere el confinamiento de la vía férrea, la supresión de pasos a nivel y la construcción de pasarelas peatonales y pasos vehiculares, existiendo una evidente vinculación entre ambos proyectos.
- v. El fraccionamiento del proyecto fue idónea para eludir el ingreso al SEIA, toda vez que las obras asociadas al subproyecto Seguridad y Confinamiento no fueron evaluadas, aun cuando debían ser evaluadas ambientalmente en conjunto con el subproyecto Mejoramiento Integral”, porque constituyen una unidad de proyecto, y porque tal como señala la Dirección Ejecutiva del SEA – en su informe de 15 de agosto de 2019- considerados conjuntamente corresponden a un cambio de consideración en los términos del g.2) del artículo 2º el RSEIA.
- vi. Respecto del elemento intencional, es claro que EFE tenía conocimiento, debido a su experiencia en el rubro y a su conducta anterior, de que un proyecto como el de Mejoramiento Integral, requería evaluar conjuntamente las obras asociadas a la seguridad del proyecto, y pese a ello, no lo hizo.
- vii. La SMA tiene facultades para sancionar el fraccionamiento, ya sea para eludir o variar la vía de ingreso al SEIA, en virtud de lo que establece el artículo 11 bis de la LBGMA, en relación al artículo 35 letra n) de la LOSMA. Ello, sin perjuicio de que las alegaciones del reclamante, conforme a que la SMA no tendría facultades para sancionar el fraccionamiento por variación del instrumento de evaluación, no son aplicables al caso concreto.
- viii. De acuerdo al artículo 38 de la LBPA, los informes serán facultativos y no vinculantes para quién los solicita en el marco de un procedimiento administrativo. En este contexto, el informe emitido por la Dirección Ejecutiva del SEA, el 14 de agosto de 2018, fue desestimado fundadamente, toda vez que existían evidentes inconsistencias entre lo expuesto, con la evaluación ambiental del proyecto y con los antecedentes que recabó la SMA, durante el procedimiento sancionatorio. Así, no existe ninguna infracción al principio de coordinación y unidad administrativa.
- ix. La SMA acreditó la intencionalidad de la empresa, fundada en una serie de indicios, tales como la conducta anterior respecto de proyectos similares y a las complejidades asociadas a la evaluación del proyecto eludido, que permitían establecer que la empresa, al momento de presentar el proyecto Mejoramiento integral, había fraccionado el proyecto, eludiendo la evaluación del proyecto Seguridad y Confinamiento.
- x. La SMA tiene facultades para determinar que un proyecto requiere ingresar al SEIA, sin que esto se traduzca en un ejercicio de competencias que correspondan al SEA. En efecto, las competencias de las instituciones ambientales en lo que se refiere al SEIA, están legalmente delimitadas, correspondiendo al SEA la administración de dicho sistema y es atribución de la SMA la determinación del ingreso al sistema de proyectos o actividades, para poder cumplir con el mandato del artículo 3º literales i), j) y k) de la LOSMA.
- xi. Ello adquiere relevancia, sobre todo porque, 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.

- xii. El SEA evalúa en forma predictiva, realizando una proyección de los posibles impactos que pueda ocasionar un proyecto, en base a los antecedentes que entrega el titular del proyecto que se evalúa. De ello, no se deriva que la SMA se encuentre constreñida a dicha evaluación, pudiendo en el contexto de las potestades que la LOSMA le entrega, hacer un análisis crítico en base a los antecedentes recabados en el procedimiento sancionatorio, análisis que no solo se basa en el examen documental del expediente de evaluación, sino que incluye en este caso inspecciones ambientales, un reporte sobre sistemas de vida y costumbres, y otros antecedentes aportados por los interesados en el procedimiento, que fue lo que ocurrió en el caso de autos, y que permitió determinar que el proyecto eludido generaba impactos del literal a) y c) de la LBGMA.

**POR TANTO,**

Sírvase S.S. Ilustre, tener por evacuado, en tiempo y forma, el informe de esta Superintendencia del Medio Ambiente en relación al reclamo presentado por Empresa de Ferrocarriles del Estado, en autos sobre reclamo de ilegalidad caratulados “Empresa de los Ferrocarriles del Estado con Superintendencia de Medio Ambiente (Res. Ex. N°624 de 26 de abril de 2022)” Rol R-346-2022, y en definitiva rechazarlo en todas sus partes, declarando que la resolución reclamada es legal y fue dictada conforme a la normativa vigente, con expresa condenación en costas.

**OTROSÍ:** Ruego a S.S. Ilustre tener por acompañados los siguientes documentos:

1. Copia digital del expediente del procedimiento administrativo Rol D-039-2016, seguido en contra de la Empresa de Ferrocarriles del Estado.
2. Certificado del ministro de fe de esta Superintendencia que acredita la autenticidad e integridad de la copia señalada.

Solicito a S.S. Ilustre: tenerlos por acompañados.