



RESUELVE PRESENTACIONES QUE INDICA

RES. EX. N° 6/ROL N° D-039-2016

Santiago, 28 FEB 2017

VISTOS:

Conforme con lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley N° 20.417, que establece la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante "LO-SMA"); en la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante "Ley N° 19.880"); en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del año 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Fija la Planta de la Superintendencia del Medio Ambiente; en el Decreto N° 76, de 10 de octubre de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra Superintendente del Medio Ambiente; en la Resolución Exenta N° 332, de 20 de abril de 2015, de la Superintendencia del Medio Ambiente, y sus respectivas modificaciones (Res. Ex. N° 906/2015, Res. Ex. N° 461/2016 y Res. Ex. N° 40/2017); en la Resolución Exenta N° 731, de 8 de agosto de 2016, y sus posteriores modificaciones (Res. Ex. N° 21/2017 y Res. Ex. N° 40/2017); y en la Resolución N° 1.600, de 30 de octubre 2008, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

CONSIDERANDO:

1. Que, con fecha 11 de julio de 2016, de acuerdo a lo señalado en el artículo 49 de la LO-SMA, esta Superintendencia dictó la Res. Ex. N° 1/D-039-2016, mediante la cual se dio inicio a la instrucción del presente procedimiento, con la formulación de cargos a la Empresa de Ferrocarriles del Estado (en adelante e indistintamente "EFE" o la "empresa"), Rol Único Tributario N° 61.216.000-7. Los cargos formulados dicen relación con el fraccionamiento del proyecto "Rancagua Express" y con infracción a la Resolución Exenta N° 373, de 25 de abril de 2013, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante "RCA N° 373/2013"), que calificó favorablemente el proyecto "Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo: Santiago – Rancagua" (en adelante "Mejoramiento Integral");

2. Que, con fecha 21 de septiembre de 2016, encontrándose dentro de plazo, EFE presentó un escrito, en el cual, en lo principal, formula descargos. En el primer otrosí de su escrito, EFE solicita tener por acompañado los siguientes documentos: i) Informe "Análisis de la Formulación de Cargos SMA", elaborado por Ruido Ambiental SpA; ii) Informe "Auditoría de las Proyecciones efectuadas por Ruido Ambiental SpA", elaborado por Control Acústico; iii) Informe "Medidas de Control de Ruido"; iv) copia de escritura pública otorgada el 12 de septiembre de 2016, ante don Juan Ricardo San Martín Urrejola, Notario Público de la Notaría N° 43 de Santiago. En el segundo otrosí EFE indica una reserva de prueba, señalando que

hará uso de todos los medios de prueba contemplados por la ley para acreditar los hechos en que funda sus descargos. El tercer otrosí solicita se tenga presente la personería de doña Marisa Kausel Contador y don Juan Pablo Lorenzini Paci para actuar en representación de EFE, la que consta en la copia de escritura pública referida con anterioridad. Finalmente, corresponde señalar que junto al escrito, EFE acompañó un CD con el respaldo de la documentación referida en el primer otrosí de su presentación;

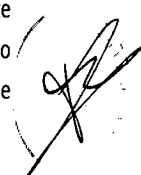
3. Que, con fecha 26 de septiembre de 2016, esta Superintendencia dictó la Res. Ex. N° 4/D-039-2016, mediante la cual resolvió, entre otras cosas, tener por acompañado los descargos de EFE;

4. Que, con fecha 21 de octubre de 2016, la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante "D.E. del SEA") dictó la Resolución Exenta N° 1227 (en adelante "Res. Ex. N° 1227/2016"), mediante la cual se inhibe de conocer una serie de recursos de reclamación interpuestos en contra de la RCA N° 373/2013. Con fecha 02 de noviembre de 2016, la D.E. del SEA dictó la Resolución Exenta N° 1270 (en adelante "Res. Ex. N° 1270/2016"), mediante la cual admite a trámite una serie de recursos de reclamación presentados en contra de la RCA N° 373/2013. Con fecha 27 de diciembre de 2016, la D.E. del SEA dictó la Resolución Exenta N° 1544 (en adelante "Res. Ex. N° 1544/2016"), mediante la cual rechazó los recursos de reposición interpuestos en contra de la Res. Ex. N° 1227/2016. Con fecha 18 de enero de 2017, la D.E. del SEA dictó la Res. Ex. N° 62 (en adelante "Res. Ex. N° 62/2017"), mediante la cual rechazó los recursos de reclamación que habían sido admitidos a trámite por la Res. Ex. N° 1270/2016;

5. Que, la D.E. del SEA remitió copias de la Res. Ex. N° 1227/2016, Res. Ex. N° 1270/2016, Res. Ex. N° 1544/2016 y Res. Ex. N° 62/2017 a esta Superintendencia, las que fueron incorporadas a este procedimiento, mediante Res. Ex. N° 5/D-39-2016;

6. Que, con fecha 19 de enero de 2017, doña María Nora González y doña Valentina Durán (en adelante "las denunciantes"), presentaron conjuntamente un escrito en que solicitan la adopción de medidas provisionales en el presente procedimiento y adjuntan en anexo un set de fotografías. Fundan su solicitud en el inicio de la operación del proyecto Rancagua Express, por medio de una "marcha blanca", que se extendería como mínimo durante todo febrero, lo que habría sido anunciado por la empresa mediante avisos en la vía pública y habría recibido cobertura en distintos medios de prensa. A continuación se resumen los argumentos de las denunciantes:

6.1. En el considerando 39 de la Res. Ex. N° 1/D-039-2016, se señala que el subproyecto "Seguridad y Confinamiento" no ha sido sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante "SEIA"), aunque se ha desarrollado simultáneamente al proyecto "Mejoramiento Integral", lo que resulta especialmente preocupante en atención a que el último proyecto sí fue evaluado e hizo constantes referencias al primero, como solución a impactos que preocuparon a quienes efectuaron observaciones durante el proceso de participación ciudadana;



6.2. El cierre de los pasos actuales (a nivel) y la implementación de los pasos peatonales desnivelados del subproyecto "Seguridad y Confinamiento", afectarán directamente la conectividad entre las comunas afectadas. Las pasarelas tendrían *"un diseño poco amigable, rampas muy altas y empinadas y ausencia de descansos, lo que dificulta el desplazamiento de las personas con movilidad reducida, de tercera edad y aquellas que utilizan la bicicleta o que se desplazan en carros de tracción humana"*;

6.3. El cierre de los pasos informales sin evaluación de impacto ambiental, produciría los siguientes efectos: i) entorpecimiento del acceso a la Feria Libre José María Caro por parte de clientes y feriantes, afectando la afluencia de la feria libre; ii) profundización de la segregación territorial de la comuna, la que se encuentra atravesada por la vía férrea y distintos ejes viales, obligando a los vecinos a desplazarse por las pasarelas peatonales; iii) aumento significativo en los tiempos de desplazamiento entre los distintos sectores de la comuna para reunirse con familiares, vecinos y dirigentes sociales, lo que implica un debilitamiento en el tejido social del territorio comunal; iv) dificultades para el acceso a servicios e infraestructura básica entre ambos lados de la vía férrea y el aumento en los costos de transporte vehicular y escolar; v) aumento en los tiempos de desplazamiento entre uno y otro sector de la comuna, ya que las pasarelas representan un importante aumento del tiempo invertido en atravesar la línea férrea, más si se tiene conocimiento que gran parte de la población de la comuna son personas de tercera edad, quienes asumen el rol dentro de sus familias de comprar la mercadería o el cuidado de los niños; vi) aumento de la percepción de inseguridad asociada a la existencia de pasarelas, ya que su diseño impide huir en caso de asaltos, la deficiente luminaria que tienen o derechamente no tienen en algunos sectores; vii) aumento de accidentes debido al posible uso de pasos informales por los vecinos ante la dificultad práctica de utilizar las pasarelas construidas de una forma tan deficiente como lo han hecho;

6.4. Debido al fraccionamiento del proyecto "Rancagua Express", no ha sido posible evaluar la totalidad de los efectos ambientales que la ampliación de la vía férrea generaría en el medio ambiente. Lo anterior se debe principalmente a que el subproyecto "Seguridad y Confinamiento" cercará la vía, cerrará los accesos por los cuales los vecinos en la actualidad cruzan por la vía del tren y abrirá las pasarelas peatonales como la única alternativa de cruce, lo cual generará una división entre los vecinos que residen a uno y otro lado de la vía, quedando no solo separados entre ellos, sino que en ocasiones habiendo servicios que para acceder a ellos se deberá cruzar obligatoriamente las pasarelas, con las dificultades que se han indicado. Además, las pasarelas no estarían cumpliendo con los estándares de accesibilidad universal exigidas por la Ley N° 20.422 que Establece Normas Sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad. Esto generaría los efectos del artículo 11 letra c) de la Ley N° 19.300 ya que un número no menor de adultos mayores o personas con movilidad reducida o ciudadanos que realizan sus trayectos diarios en bicicleta, verán afectada la manera por la que desde siempre han efectuado el cruce por la vía, viéndose imposibilitado o ampliamente dificultado su acceso a servicios esenciales para la población;

6.5. Se generaría un daño inminente y grave ya que, pese a que las pasarelas ya están construidas, no están habilitadas para el cruce, efectuándose éste por pasos peatonales a nivel de la línea del tren. Con el anuncio de la marcha blanca se ha señalado que los pasos peatonales informales serán cerrados, habilitando el paso por las pasarelas



construidas, con los problemas descritos. Sin embargo, el subproyecto “Seguridad y Confinamiento” no ha asegurado debidamente la vía férrea, de manera tal que persiste la probabilidad que se siga cruzando por pasos informales, creándose una situación de riesgo para la población ante el aumento previsto de la frecuencia de los trenes;

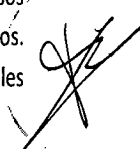
6.6. Existe jurisprudencia de los Tribunales Ambientales y de la Corte Suprema que ha sostenido que pese a que el daño no se encuentre acaecido, si éste es un daño que se producirá a futuro de manera cierta, entonces, se puede considerar que el daño es significativo, lo que sería manifestación del principio preventivo. De esta forma, una vez que las pasarelas nuevas sean habilitadas se producirá una segregación de los vecinos a los pocos servicios que tienen a su disposición, viéndose su calidad de vida más desmedrada de la que ya se encuentra. Además, en los días pasados se habrían producido situaciones desconcertantes, dado que se ha iniciado el cierre de pasos y aperturas de las pasarelas, causando el descontento de los vecinos, algunos de los cuales han levantado barricadas y desarrollado manifestaciones pacíficas, para que luego EFE revirtiera la situación con lo que se produce incertidumbre y amenaza permanente, a decir de los representados por las denunciante;

7. Que, a partir de lo anterior, las denunciante solicitan las siguientes medidas del artículo 48 letra a) de la LO-SMA: i) que se ordene a EFE que no se aumente la frecuencia del tránsito de trenes, dado el problema existente en el confinamiento de la vía férrea y el peligro que conlleva para la vida de las personas que utilizan los pasos provisorios; ii) que se ordene a EFE que no se cierren los pasos provisorios a nivel de la vía que se utilizan actualmente, tanto peatonales como vehiculares, al no existir una alternativa adecuada que evite los impactos que han sido señalados anteriormente; iii) que se ordene a EFE que se adapten y corrijan las pasarelas construidas en el proyecto, de manera que sean aptas para personas con movilidad reducida, incorporando iluminación adecuada, escaleras con descanso y ascensores con vigilancia. Adicionalmente, solicita que se adopte la siguiente medida del artículo 48 letra d) de la LO-SMA: detención del proceso de “marcha blanca técnica” que actualmente se está ejecutando en las comunas de Lo Espejo, El Bosque y San Bernardo, mientras no se someta al SEIA a través de un Estudio de Impacto Ambiental. Finalmente, solicita que se adopte la siguiente medida del artículo 48 letra e) de la LO-SMA: suspensión de la RCA N° 373/2013;

8. Que, con fecha 06 de febrero de 2017, doña Marisa Kausel Contador y don Raúl Etcheverry Muñoz, actuando en representación de EFE, presentaron un escrito en que solicitan se tenga presente una serie de antecedentes de hecho y derecho, que se resumen a continuación:

8.1. Los denunciante no acompañan antecedentes suficientes e idóneos que acrediten el daño inminente y grave a la salud de la población que imputan para justificar la adopción de las medidas provisionales solicitadas;

8.2. La etapa de marcha blanca no genera el daño inminente y grave que imputan los interesados, considerando que la mayoría de los pasos desnivelados del Subprograma “Seguridad y Confinamiento” se encuentran habilitados. Adicionalmente, EFE ejecuta acciones de control adicionales en aquellos pasos a nivel informales que se encuentran en operación. En síntesis, la empresa señala:



8.2.1. La marcha blanca inició con fecha 22 de diciembre de 2016, la que consiste en la realización de pruebas de los sistemas construidos con objeto de garantizar la adecuada operación del proyecto. El proceso se lleva a cabo de manera gradual, entre la hora punta de la mañana y la hora punta de la tarde. Durante estos períodos, los trenes circulan con un intervalo de entre 15 a 20 minutos, el cual se irá reduciendo progresivamente para llegar a los niveles del proyecto aprobado, o cercano a ellos;

8.2.2. Con fecha 28 de noviembre de 2016, ha comenzado el proceso de habilitación de las pasarelas peatonales consideradas en el subproyecto "Seguridad y Confinamiento", que se encuentran construidas. Asimismo se han habilitado dos pasos multipropósito, y los pasos asociados a las estaciones de tren construidas. Por otra parte, en el curso del año pasado, se han habilitado todos los pasos vehiculares desnivelados que considera el subproyecto. Todas las soluciones viales que se encuentran habilitadas son actualmente utilizadas por peatones y vehículos que cruzan en el Tramo Santiago-Rancagua, según se da cuenta en anexo fotográfico. Esto implica una mejora sustantiva en el estándar de seguridad, que permite garantizar la integridad de las personas que deben cruzar la vía;

8.2.3. Conforme se han recibido estas obras por parte de las autoridades sectoriales competentes, se han cerrado los pasos peatonales a nivel informales, que generan riesgo evidente para el cruce de peatones. Para ello se ha desarrollado un plan comunicacional territorial, realizado a través de monitores contratados localmente para informar a los peatones sobre los nuevos pasos habilitados para el cruce de la vía férrea. A la fecha, se han suprimido 19 pasos peatonales a nivel del corredor Alameda – Nos, a medida que se habilitan los atravesos desnivelados alternativos. A su vez, solo se encuentra en funcionamiento el paso vehicular a nivel de Fernández Albano, respecto del cual, se tiene presupuestado cerrar el día 08 de febrero del presente año;

8.2.4. En particular, en la comuna de Lo Espejo se han puesto en servicio la totalidad de las pasarelas, restando por terminar las obras del paso multipropósito para el sector de la Feria Salvador Allende, que corresponde a una medida de refuerzo de conectividad, así como también una nueva pasarela que se construirá sobre el nuevo paso vehicular Avda. Pdte. Eduardo Frei Montalva, como alternativa al paso peatonal inferior ya construido. En la comuna de El Bosque sólo resta poner en servicio las pasarelas Volcán Osorno y Lo Blanco;

8.2.5. Con la apertura de las pasarelas, se han desarrollado las siguientes acciones de control tendientes a reforzar la seguridad peatonal y operacional de la línea férrea: i) se ha dispuesto guardias de seguridad en todos aquellos pasos a nivel que todavía se encuentran operando, que controlan el paso vehicular y peatonal durante las horas en las cuales se desarrolla la marcha blanca, para asegurar el tránsito seguro por la vía férrea y evitar accidentes. Estos se mantendrán en cada paso hasta que sean debidamente eliminados, al confinar la vía en el respectivo sector; ii) se ha desarrollado un plan comunicacional con medidas de autocuidado; iii) se ha implementado un sistema de control denominado Puesto Vigilancia y Seguridad (en adelante "PVS"), que opera en el Puesto Central de Comando, en base al sistema de cámaras de vigilancia de circuito cerrado (en adelante "CCTV") del corredor, que incluye cámaras PTZ con las cuales cuentan todas las pasarelas habilitadas. En caso de detectarse una situación



irregular, se da aviso inmediato a Carabineros de Chile; iv) se cuenta con un Plan de Seguridad y Vigilancia que incorpora el factor humano (supervisores, vigilantes y guardias), tecnología y procedimientos definidos, respecto de los cuales se ha debidamente capacitado a todo el personal de seguridad; v) se lleva un registro de novedades con objeto de evaluar aquellos hallazgos que evidencien necesidades de ajustes en el proceso; vi) se lleva un registro de daños por vandalismo de cierres perimetrales, con el objeto de disponer la reposición inmediata, sin que se registren eventos por sobre las condiciones previas;

8.2.6. El cierre de la faja vía se viene desarrollando hace más de 20 años, con el objetivo de resguardar la seguridad del servicio prestado por EFE, de conformidad con las obligaciones establecidas en su Ley Orgánica. No obstante estos esfuerzos, los peatones regularmente rompen los cierres para generar pasos informales, razón por la cual se realizan actividades de confinamiento continuo. Para ello, EFE contrató una empresa especializada para que ejecute las actividades de mantención de cierros, que tiene la obligación de efectuar la reposición de cierres que han sufrido actos vandálicos, en un plazo de 24 horas. Esta situación es permanente, por lo que no puede ser calificada de inminente. Todos los sistemas de transporte están sujetos a este tipo de vandalismo, los que se producen frecuentemente, por ejemplo, en el metro y las autopistas. Por otra parte existen personas que descuidadamente intentan pasar por las vías en lugares no habilitados;

8.3. El inicio de la marcha blanca del Proyecto, así como la ejecución y la habilitación de las obras del Subproyecto, no generan los impactos de los cuales se pudiera derivar un daño inminente. En resumen señala:

8.3.1. A partir del Informe de Conectividad “Subprograma Seguridad y Confinamiento” acompañado en el otrosí, se puede concluir que no hay un aumento significativo de los tiempos de desplazamiento, e incluso habría una disminución en algunos casos. De acuerdo al Informe, en el tramo Santiago – Rancagua, debido a las obras de confinamiento, los peatones recorrerán, en promedio, 72 metros más al cruce más cercano respecto de uno actual, siendo ello necesario para otorgar mayores condiciones de seguridad. Lo anterior implica un aumento adicional de 1,1 minuto de viaje;

8.3.2. El proyecto considera un mejor estándar en seguridad en la Línea Férrea. Asimismo, el subproyecto “Seguridad y Confinamiento” mejora las condiciones de seguridad de los peatones que atraviesan la faja: todas las pasarelas cuentan con iluminación y sistema CCTV; se ha implementado un PVS, en el cual se monitorea el sistema CCTV durante las 24 horas del día, lo que permite una reacción inmediata ante ilícitos, en coordinación con personal de vigilancia comunal y Carabineros; el PVS está compuesto por personal experto en seguridad; se elabora un Informe de Novedades que sirve de insumo para definir las medidas necesarias que se deben adoptar con el objeto de superar las situaciones de inseguridad detectadas;

8.3.3. El proyecto implica una mejora en la conectividad vial para aquellas personas que viven en las comunas del tramo Santiago – Nos, disminuyendo la segregación territorial: las obras de mejoramiento y/o construcción de Estaciones con mesanina soterrada fueron concebidas teniendo en cuenta aspectos de seguridad y accesibilidad, incluso para personas con movilidad reducida; las obras del subproyecto “Seguridad y

Confinamiento” tienen por objeto mantener la continuidad peatonal y vehicular a ambos costados de la faja con un mayor estándar de seguridad; el diseño de las pasarelas cumple con altos estándares de construcción; Todas aquellas pasarelas donde no hay rampas cuentan con ascensores. El diseño considera que todas las rampas en definitiva tengan ascensores, además de las respectivas escaleras o rampas; respecto al acceso a la Feria Libre José María Caro, se considera aumentar las alternativas de paso con objeto de resguardar el acceso a las personas que asisten a la feria; se encuentra en construcción el paso multipropósito Feria S. Allende, el que reforzará la conectividad especialmente los días de las ferias;

8.4. Las medidas solicitadas no cumplen con los requisitos de urgencia, proporcionalidad e idoneidad para su dictación:

8.4.1. En relación a la urgencia, esta no se configura, debido a que las afirmaciones de las denunciantes no son efectivas. El objetivo de la solicitud de medidas es mantener los pasos provisionales, sobre los cuales hay evidencia concreta que generan mayores riesgos de accidentes y muertes. Agrega que el deber legal de EFE es cerrar esos pasos lo antes posible, y así evitar accidentes en la línea. Finalmente, indica que la D.E. del SEA, en su Res. Ex. N° 62/2017, determinó que no se generaban los efectos del artículo 11 de la Ley N° 19.300;

8.4.2. La solicitud no satisface los requisitos de instrumentalidad o idoneidad, ya que no se indica de qué manera las medidas permitirían evitar el daño inminente y grave que se alega, y asegurar la eficacia de la resolución final del procedimiento sancionatorio;

8.4.3. Las medidas no resultan proporcionales, ya que lo que buscan es la paralización del Proyecto, cuya legalidad habría sido ratificada en diversas ocasiones. Ello conllevaría un perjuicio irreparable a su representada y a la población en general, pues implicaría el retraso de la puesta en marcha de un proyecto que conlleva un beneficio social importante;

9. Que, EFE solicita se tengan presente los antecedentes y alegaciones resumidas en el considerando anterior, al momento de resolver la solicitud de medidas provisionales, rechazándose la misma. En el otrosí de su presentación, EFE acompañó los siguientes documentos: i) Informe de Conectividad “Subprograma Seguridad y Confinamiento”; ii) Registro fotográficos de pasos desnivelados; iii) Resumen puesta en marcha de Proyecto “Mejoramiento Integral de la Infraestructura Ferroviaria Tramo Santiago – Rancagua”; iv) Minuta “Reportes Diario de Novedad”; v) Minuta “Plan de Seguridad y Vigilancia”;

10. Que, con fecha 21 de febrero de 2017, esta Superintendencia dictó la Res. Ex. N° 5/F-039-2016, mediante la cual resolvió, de forma previa a proveer la solicitud de adopción de medidas provisionales presentada por las denunciantes, efectuar un requerimiento de información a EFE, otorgándole tres días hábiles para hacer entrega de la siguiente información: (i) indicar en qué fecha se daría término al proceso de marcha blanca; (ii) indicar cuáles son los pasos peatonales a nivel que continúan habilitados en el trayecto Santiago – Nos; (iii) indicar la fecha en que se proyecta el cierre de los pasos peatonales a nivel que continúan

habilitados en el trayecto Santiago – Nos; (iv) indicar la fecha proyectada para el inicio de operación definitivo del proyecto “Rancagua Express” en el trayecto Santiago – Nos;

11. Que, con fecha 24 de febrero de 2017, encontrándose dentro de plazo, los representantes de EFE ingresaron un escrito ante esta Superintendencia, mediante la cual dan respuesta a la Res. Ex. N° 5/D-039-2016. En esta presentación, EFE indicó, entre otras cosas, que: i) la marcha blanca se extenderá hasta el 08 de marzo de 2017, día anterior a la fecha de inicio de la operación comercial del servicio con pasajeros; ii) la operación comercial con pasajeros tendrá un periodo de implementación gradual, que se desarrollará entre el 09 de marzo de 2017 y el 04 de abril de 2017, en el cual la operación de pasajeros se realizará fuera del horario punta, incrementándose progresivamente las frecuencias y horarios, hasta alcanzar las condiciones de pleno funcionamiento proyectadas durante la evaluación del proyecto “Mejoramiento Integral”; iii) existen 10 pasos peatonales a nivel en el trayecto Santiago – Nos todavía habilitados, en los cuales se han dispuesto guardias de seguridad, durante las horas en que se desarrolla la marcha blanca, lo que se mantendrá hasta que estos pasos sean eliminados, al confinar la vía férrea en dichos sectores; iv) si bien no se han definido fechas de cierre específicas, al 08 de marzo de 2017, la totalidad de los pasos peatonales y vehiculares a nivel se encontrará cerrados, y la faja ferroviaria de Estación Central hasta Estación Nos se encontrará totalmente confinada; v) a partir del 04 de abril de 2017, se proyecta la implementación de servicio de pasajeros a tiempo completo, de las 06:00 a las 23.00 horas, con 10 trenes y frecuencias de 6 minutos;

12. Que, respecto a la solicitud de medidas provisionales referida en los considerandos 6 y 7 de la presente resolución, corresponde, en primer lugar, citar el artículo 48 inciso primero de la LO-SMA, el cual señala lo siguiente: *“Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento, con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, podrá solicitar fundadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las siguientes medidas: a) Medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o del daño. b) Sellado de aparatos o equipos. c) Clausura Temporal, parcial o total, de las instalaciones. d) Detención del funcionamiento de las instalaciones. e) Suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental. f) Ordenar programas de monitoreo y análisis específicos que serán de cargo del infractor”*;

13. Que, de la lectura del referido artículo, se desprende que la procedencia de una medida provisional debe tener por objeto evitar un daño inminente al medio ambiente o la salud de las personas. Así lo plantea el Segundo Tribunal Ambiental, al referirse a la finalidad de estas medidas: *“[...] las medidas provisionales de competencia de la SMA comparten las características de las medidas provisionales generales. Sin embargo [...] en cuanto a la finalidad de las mismas [...] ésta no está en relación directa con “asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer”, sino que están dirigidas a evitar un daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas”*¹ En relación a esto, el mismo Tribunal ha señalado que *“[...] el elemento esencial a dilucidar es si, de los antecedentes aportados a la causa, se justifica, debidamente la existencia de un riesgo o daño inminente al medio ambiente o a la salud de las*

¹ Segundo Tribunal Ambiental, causa Rol R-44-2014, sentencia de fecha 4 de diciembre de 2015, considerando decimoctavo.

personas, en los términos del artículo 48 de la LOSMA, que haya hecho necesaria la adopción de medidas provisionales”;²

14. Que, debido a que el objetivo de las medidas provisionales es evitar un daño, éstas son procedentes frente la existencia de un riesgo inminente. En efecto, el Segundo Tribunal Ambiental, al abordar la relación entre riesgo y daño, ha señalado: “[...] el daño al medio ambiente o a la salud de las personas es el resultado de la materialización de un riesgo, el que a su turno está determinado por el peligro que puede generar, por ejemplo, un contaminante ante una determinada exposición en un caso en concreto. Por consiguiente, riesgo y daño inminente, para efectos de la adopción de las medidas provisionales, son expresiones en efecto intercambiables, pues se trata de un escenario todavía no concretado o no del todo”.³ De esta forma, el elemento central en torno a la solicitud de las denunciantes, es la determinación de un riesgo inminente que pueda ocasionar un daño al medio ambiente o a la salud de las personas;

15. En cuanto a la exigencia de inmediatez, el Segundo Tribunal Ambiental ha asimilado dicho requisito a un criterio de urgencia, que informa la adopción de las medidas provisionales del artículo 32 de la Ley N° 19.880: “[...] precisamente el inciso primero del artículo 48, transcrito en el considerando anterior se refiere a la inminencia, cuestión que está indudablemente vinculada a la urgencia”.⁴ Adicionalmente, la inminencia exige considerar la probabilidad de que el riesgo llegue a materializarse. En este mismo sentido, se pronunció el Tercer Tribunal Ambiental, al analizar la diferencia respecto al alcance del concepto de riesgo entre la clasificación de la infracción y la posible adopción de una medida provisional: “[...] para la clasificación de la infracción, particularmente respecto al efecto de ésta sobre la salud, se debe evaluar la existencia de riesgo, es decir de una situación potencialmente peligrosa; en cambio, en el caso de las medidas provisionales, se debe evaluar no solo la existencia de un riesgo y su magnitud, sino también la probabilidad de que éste se produzca”⁵;

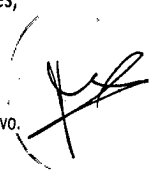
16. Que, de la información aportada por las denunciantes y EFE es dable concluir que la empresa ha iniciado el proceso de marcha blanca del proyecto “Rancagua Express”. En efecto, EFE informó, como fecha de inicio de la marcha blanca, el día 22 de diciembre de 2016 y señaló que ésta consiste en la realización de pruebas de los sistemas construidos con objeto de garantizar la adecuada operación del proyecto. Se trataría de un proceso que ha iniciado con intervalos de trenes que circulan de 15 a 20 minutos en horario punta y que apunta a llegar de forma gradual a los tiempos señalados en el proyecto “Mejoramiento Integral”, el que para el trayecto de Santiago a Nos sería de 4 minutos en horario punta y 8 minutos en horario valle. A mayor abundamiento, con posterioridad, EFE informó que el proceso de marcha blanca concluiría el 08 de marzo de 2017, y que al día siguiente comenzaría gradualmente la operación comercial del proyecto, para, a partir del 04 de abril de 2017, comenzar a operar plenamente en la forma señalada durante la evaluación del proyecto “Mejoramiento Integral”. Por lo tanto, corresponde analizar si las actividades de la marcha blanca y el inicio de operación del proyecto generan un riesgo inminente, a fin de determinar si procede la adopción de medidas provisionales;

² Segundo Tribunal Ambiental, causa Rol R-48-2014, sentencia de fecha 29 de enero de 2016, considerando décimo octavo.

³ *Supra*, nota 1, considerando quincuagésimo sexto.

⁴ *Idem*, considerando décimo noveno.

⁵ Tercer Tribunal Ambiental en causa Rol R-35-2016, sentencia de fecha 15 de julio de 2016, considerando trigésimo cuarto.



17. Que, las denunciantes identifican tres tipos de riesgo asociados al subproyecto "Seguridad y Confinamiento", que se habrían hecho inminentes con el inicio de la marcha blanca del proyecto "Rancagua Express", y que podrían extenderse al inicio de operación del proyecto: i) un riesgo inherente al fraccionamiento de proyectos, debido a la no evaluación del subproyecto "Seguridad y Confinamiento"; ii) el riesgo de impacto en la conectividad que se genera con el cierre de los pasos peatonales a nivel y la habilitación de los pasos peatonales a desnivel; iii) el riesgo de seguridad que implica el inicio de la marcha blanca, existiendo aún pasos peatonales a nivel que se encuentran habilitados;

18. Que, respecto al riesgo inherente al fraccionamiento de proyectos, la jurisprudencia ha sido clara en afirmar que el no ingreso al SEIA no puede ser el fundamento único para la adopción de una medida provisional: *"Que en opinión de este Tribunal, el sólo hecho de que las mencionadas obras o actividades no hayan ingresado al SEIA, no es [en] sí mismo un motivo suficiente para autorizar el tipo de medidas provisionales como las solicitadas por el Superintendente, ya que siempre se requerirá acompañar los antecedentes suficientes e idóneos para evaluar si existe o no un riesgo de daño inminente al medio ambiente o la salud de la población, según lo establecido en el inciso primero del artículo 48 de la LOSMA"*.⁶ De esta forma, el hecho de que los impactos del subproyecto "Seguridad y Confinamiento" no hayan sido evaluados, no es motivo suficiente para justificar la adopción de medidas provisionales;

19. Que, respecto a los impactos de conectividad, cabe hacer presente que los efectos identificados por las denunciantes fueron considerados por esta Superintendencia en la formulación de cargos. En efecto, el considerando 43 de la Res. Ex. N° 1/D-039-2016, señala que el fraccionamiento de proyectos imputado impidió evaluar el real impacto del proyecto en los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. Sin embargo, a juicio de este Fiscal, la habilitación de los pasos a desnivel y el cierre de los pasos a nivel no genera un riesgo inminente a la salud de las personas. Si bien el cierre de los pasos a nivel y su reemplazo por pasarelas puede hacer más lento e incluso dificultar el desplazamiento entre uno y otro lado de la vía férrea, es difícil vincular dichos problemas a un riesgo inminente para la salud de las personas;

20. Que, las denunciantes tampoco señalan de qué forma el desplazamiento por las pasarelas afectaría la salud de las personas ni cómo dicho riesgo de afectación sería inminente, limitándose a enumerar los numerosos problemas que se generarían con el cierre de los pasos a nivel y la habilitación de los pasos a desnivel, entre ellos, el entorpecimiento de acceso a la Feria Libre José María Caro, el aumento los tiempos de desplazamiento y las dificultades de acceso a servicios e infraestructura, para niños y personas de la tercera edad. De esta forma, si bien se reconoce que estos problemas generan potencialmente un impacto que deberá ser sopesado durante la sustanciación del presente procedimiento, esto no resulta suficiente para justificar la adopción de una medida provisional;

21. Que, adicionalmente, el registro fotográfico acompañado por EFE, referido en el considerando 9 de la presente resolución, da cuenta del uso de

⁶ Segundo Tribunal Ambiental, sentencia en causa rol S-6-2013, de fecha 19 de diciembre de 2013, considerando tercero. Véase también: Segundo Tribunal Ambiental sentencia en causa Rol S-8-2014, de fecha 22 de septiembre de 2014, considerando segundo; Segundo Tribunal Ambiental sentencia en causa Rol R-48-2014, de fecha 29 de enero de 2016, considerando décimo octavo.



los pasos desnivelados por parte de personas de distintas edades, incluyendo adultos y niños, por lo que, no queda sino concluir que no existe un riesgo inminente para la salud de la población derivado de su utilización;

22. Que, en tercer lugar, corresponde referirse al riesgo de seguridad que generaría la marcha blanca y el inicio de operación del proyecto, debido a la existencia de pasos a nivel y al posible no aseguramiento del cierre de la faja vía.;

23. Que, respecto al cierre de la faja vía, EFE informó el término de estas obras para el trayecto Santiago – Nos, con fecha 03 de marzo de 2016, según se señaló en el considerando 37.5 de la Res. Ex. N° 1/D-039-2016. Por lo tanto, los sectores donde la vía no se encuentra cerrada corresponde a los pasos a nivel que aún se encuentran habilitados;

24. Que, la existencia de pasos peatonales a nivel para atravesar la vía férrea genera un riesgo asociado a la ocurrencia de un accidente. Sin embargo, este riesgo ha existido desde antes de la marcha blanca del proyecto Rancagua Express, pues la forma en que se conectaban ambos lados de la vía férrea ha sido a través de pasos peatonales y vehiculares a nivel. Con todo, el aumento en la frecuencia de los trenes aumentaría la probabilidad de que el riesgo de accidente se materialice, especialmente, si la misma cantidad de pasos a nivel siguiera siendo utilizados;

25. Que, sin perjuicio de lo anterior, la posibilidad de un accidente sigue siendo una eventualidad incierta, cuya probabilidad disminuye en la medida en que EFE adopte acciones para reducir su ocurrencia y los peatones que crucen la faja vía sean informados y actúen de forma precavida. En este sentido, la medida más relevante para disminuir el riesgo, es el cierre de los pasos a nivel y la habilitación de los pasos a desnivel referida tanto por las denunciaciones como por la empresa, aun cuando éstas acciones puedan generar impactos de otra naturaleza, como los asociados a conectividad. Al respecto, la empresa ha informado que se han suprimido 19 pasos peatonales a nivel del corredor Alameda – Nos y solamente quedaría como paso vehicular a nivel, el ubicado en Fernández Albano, el que, de acuerdo a lo indicado por EFE, se habría cerrado el 08 de febrero pasado. A mayor abundamiento, posteriormente, EFE informó que quedan 10 pasos peatonales habilitados a nivel del corredor Alameda – Nos, los que serán cerrados al día 08 de marzo de 2017, en que finalizará la marcha blanca;

26. Que, además, EFE ha adoptado medidas adicionales para hacer frente al riesgo asociado al aumento de la frecuencia de los trenes. En efecto, las mismas denunciaciones acompañaron una foto en que consta que EFE anunció el inicio de la marcha blanca, haciendo un llamado a la precaución al momento de cruzar la faja vía. La empresa también señaló que ejecutó un plan de comunicación territorial para informar respecto a la ubicación de los nuevos pasos desnivelados y para difundir medidas de autocuidado. Asimismo, EFE señala que ha dispuesto personal de seguridad en aquellos pasos a nivel que aún se encuentran habilitados, para efectos de coordinar el paso seguro por la vía férrea durante la marcha blanca. La empresa acompañó también una minuta de su Plan de Seguridad y Vigilancia, dando cuenta de la existencia de protocolos para hacer frente a situaciones que aumentan el riesgo, tales como: bajadas no autorizadas de personas a las vías, personas sentadas en el borde del andén, vandalismo, etc.

Finalmente, la adopción de un informe de novedades permite a EFE ir adoptando mejoras de seguridad de forma continua;

27. Que, lo anterior, permite concluir que si bien existe un riesgo de accidente a partir del inicio de la marcha blanca, este riesgo no ha aumentado significativamente respecto a la situación existente con anterioridad al inicio de ésta. En efecto, si bien hay un aumento en la frecuencia de trenes, existe un número importante de pasos a nivel que han sido cerrados y de pasos desnivelados que han sido habilitados y se encuentran siendo utilizados. Adicionalmente, la empresa ha adoptado medidas que permitirían mantener el riesgo de accidentes en un nivel bajo, incluyendo la presencia de guardias de seguridad en aquellos pasos peatonales a nivel que se encuentran habilitados hasta que estos sean cerrados al 08 de marzo de 2017. Por lo demás, cabe hacer presente que es imposible eliminar completamente el riesgo de accidente que genera la existencia de vías férreas que atraviesan sectores poblados, como también es imposible pensar en un sistema de transporte público con vehículos motorizados que se encuentre completamente libre de accidentes;

28. Que, en definitiva, la situación de riesgo de accidente generada por la marcha blanca no es inminente, por lo que este Fiscal estima que no sería procedente solicitar la adopción de medidas provisionales. Respecto al inicio de operación del proyecto, que iniciaría de forma gradual el 09 de marzo de 2017, y comenzaría de forma plena a partir del 04 de abril de 2017, tampoco se estima que genere una situación de riesgo inminente de accidente, ya que al 09 de marzo de 2017, la totalidad de los pasos peatonales y vehiculares estarán cerrados y la faja ferroviaria se encontrará completamente cercada en el trayecto de Santiago – Nos;

29. Que, en cuanto a la posibilidad de que existan actos de vandalismo en el cierre de la faja vía, se concuerda con lo indicado por EFE, en el sentido de que estas situaciones son de carácter permanente, a la que están sujetos todos los sistemas de transporte público. En este sentido, es importante que la empresa cuente con sistemas de seguridad y vigilancia, así como también con un protocolo de reposición del cierre, lo que, de acuerdo a lo informado por la empresa, se efectúa con una empresa contratada especialmente para tales efectos;

30. Que, finalmente, respecto al aumento en la percepción de inseguridad debido al cruce en pasarelas, no es posible establecer una relación de causalidad entre el uso de pasarelas y un aumento de la delincuencia. En efecto, al igual que los actos de vandalismo en la faja vía, los hechos de delincuencia son riesgos de carácter permanente, ocasionados por el accionar de terceros. Con todo, EFE debe tener mecanismos de seguridad y vigilancia para facilitar el actuar de la policía frente a hechos de esta naturaleza. Así, la empresa señaló en la minuta de su Plan de Seguridad y Vigilancia, que cuenta con protocolos y procedimientos para tales efectos, así como también que todas las pasarelas cuentan con iluminación y un sistema de cámaras que son controladas permanente, lo que permite comunicarse rápidamente con Carabineros frente a situaciones irregulares;

31. Que, a partir de todo lo señalado, se rechazará la solicitud de adopción de medidas provisionales efectuada por las denunciantes.



RESUELVO:

I. **SE RECHAZA** la solicitud de adopción de medidas provisionales presentada con fecha 19 de enero de 2017, por los argumentos expresados en los considerandos 10 y siguientes.

II. **ESTESE A LO RESUELTO** en el Resuelto I de la presente resolución, en relación a la presentación de EFE, ingresada con fecha 06 de febrero de 2017.

III. **TÉNGASE PRESENTE** la presentación de EFE, de fecha 24 de febrero de 2017, en respuesta a la Res. Ex. N° 5/D-039-2016.



Bastián Pastén Delich
Fiscal Instructor de la División de Sanción y Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente



Carta certificada:

- Doña Marisa Kausel Contador y/o don Raúl Etcheverry Muñoz, representantes legales de Empresa de Ferrocarriles del Estado, domiciliado en Morandé 115 piso 6, Santiago, Región Metropolitana.
- Don Marcelo Castillo Sánchez, representante de las Municipalidades de Lo Espejo, Pedro Aguirre Cerda y El Bosque, calle Huérfanos N° 835 oficina 1203, Santiago, Región Metropolitana.
- Doña Valentina Durán Medina, Santa María N° 200, comuna de Providencia, Región Metropolitana,
- Doña María Nora González Jaraquemada, Santa María N° 200, comuna de Providencia, Región Metropolitana.

cc

- Fiscalía, SMA.