



MAT.: Téngase presente.

ANT.: Solicitud de interpretación administrativa de RCA N° 256/2009 del Proyecto Hidroeléctrico Alto Maipo.

ADJ.: Análisis de Impacto Vial, septiembre 2018 (CD).

Santiago, 10 de octubre de 2018
AM 2018/128

Señor

Hernán Brücher Valenzuela

Director Ejecutivo

Servicio de Evaluación Ambiental

Miraflores 222, piso 19

Santiago

Presente

NELSON SAIEG PAEZ, en representación de **ALTO MAIPO SpA**, ambos domiciliados para estos efectos en Av. Rosario Norte 532, piso 19, comuna de Las Condes, Santiago, al Sr. Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental ("**SEA**") respetuosamente digo:

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 17 literal f) de la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado ("**Ley N° 19.880**"), vengo en hacer presente una serie de consideraciones que permitirán confirmar los fundamentos de la solicitud de interpretación presentada por mi representada con fecha 04 de mayo de 2018 y, a su vez, desestimar la presentación efectuada ante este Servicio por doña Maite Birke, el pasado 1° de junio de 2018.

1. ANTECEDENTES

Cabe recordar que la acción N° 30 del programa de cumplimiento ("**PdC**") aprobado mediante Resolución Exenta N° 29 / Rol D-001-2017, de 6 de abril de 2018, de la Superintendencia del Medio

Ambiente ("**SMA**"), consistía precisamente en solicitar al SEA una interpretación administrativa de la Resolución Exenta N° 256, de 30 de marzo de 2009, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región Metropolitana ("**RCA**"), que calificó favorablemente el Estudio de Impacto Ambiental "Proyecto Hidroeléctrico Alto Maipo" ("**PHAM**"), según lo dispuesto en la letra g) del artículo 81 de la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente ("**Ley N° 19.300**").

En este sentido, la solicitud de interpretación ya referida viene a materializar la exigencia dispuesta en el PdC, y tiene por objeto confirmar la integración -presentada por mi representada en el PdC- de aquellas condiciones y compromisos establecidos tanto en la RCA como en el expediente de evaluación referidos precisamente al transporte de buses y camiones del PHAM. Para ello, principalmente mediante un elemento sistemático, se vinculan y compatibilizan dichas condiciones a las reglas de horarios de funcionamiento de las labores de construcción, según su naturaleza de obras superficiales o subterráneas, a las cuales evidentemente el transporte de personal, materiales e insumos accede y asiste y, a su vez, se cautelan los diferentes bienes jurídicos protegidos, que fueran identificados durante la evaluación ambiental como receptores de impactos leves.

Oponiéndose a dicha solicitud de interpretación, doña Maite Birke, en su presentación de fecha 1 de junio de 2018, sostiene -entre otras alegaciones por completo ajenas a este procedimiento administrativo¹, que las reglas horarias para el transporte y traslado de carga y personal no consideran el aumento del flujo vehicular que involucraría la construcción del PHAM, solicitando que se requiera a mi representada la presentación de un Estudio de Impacto Vial actualizado y elaborado por un tercero independiente. Adicionalmente, por un lado, plantea que las reglas horarias deben ser más exigentes a aquellas aprobadas por la SMA en el PdC, ya que a su juicio éstas no consideran la saturación de la ruta G-25, y por otro, plantea que no sería necesaria la interpretación, toda vez que *"los horarios de tránsito de buses y camiones fueron decididos hace 10 años"*. Finalmente, postula que los vehículos livianos asociados a la construcción del PHAM no han sido considerados dentro de las reglas horarias.

Como podrá apreciarse a lo largo del presente escrito, las observaciones planteadas por doña Maite Birke son infundadas -por carecer de análisis técnicos que las soporten- y contradictorias, toda vez que, por un lado, señala que no es necesaria la interpretación, pero, por otro, solicita establecer reglas más exigentes en directa contravención a los criterios hermenéuticos latamente expuestos en nuestra solicitud de interpretación.

¹ Referencias a supuestos incumplimientos de la RCA del PHAM; consulta de pertinencia "Optimización del Manejo de Material de Excavación del Proyecto Hidroeléctrico Alto Maipo"; efectos de infracciones del PdC; etc.

Por lo anterior, con el objeto de aportar mayores antecedentes para la resolución del procedimiento administrativo, y dejar en evidencia la carencia de fundamento de las observaciones planteadas, mi representada encargó un Análisis de Impacto Vial a la empresa dedicada a la consultoría y asesorías en Ingeniería de Transporte y Tránsito, AMBITRANS INGENIEROS CONSULTORES SpA ("AMBITRANS"), cuyos resultados evidencian que no hay variación en los niveles de servicio para las rutas analizadas.

2. ANALISIS DE IMPACTO VIAL ACTUALIZADO Y ELABORADO POR UN CONSULTOR INDEPENDIENTE

En primer término, en Anexo de esta presentación se acompaña Análisis de Impacto Vial, elaborado por el consultor experto AMBITRANS, que da cuenta del impacto vial actual asociado al PHAM sobre la vialidad que utiliza, considerando 3 puntos de control y 5 tramos de vías a evaluar, abarcando con ello toda el área de influencia del proyecto.

El análisis en comento tiene por objeto determinar la diferencia que se pueda producir entre los grados de saturación, niveles de servicio, capacidad y tiempo de demora de las vías e intersecciones, al comparar una situación base (sin proyecto) con la situación con proyecto, considerando el flujo actual de vehículos livianos² -aun cuando éstos no forman parte de los compromisos objeto de la interpretación-, camiones y buses asociados a la construcción del PHAM.

Cabe indicar que la situación base utilizada considera los flujos vehiculares registrados en la hora punta máxima del monitoreo vial de julio de 2018 desarrollado por AMBITRANS para Alto Maipo en cumplimiento de lo dispuesto en el considerando 8.8 de la RCA 256/2009³, restando los flujos vehiculares máximos determinados a partir de la Encuesta Origen y Destino ("EOD"), también desarrollada por dicho consultor, que permitió en marzo de 2017 cuantificar con precisión los vehículos asociados al PHAM que circulan por las rutas G-25, G-345 y G-455.

Es importante tener en cuenta que para el desarrollo del monitoreo vial de julio de 2018, los volúmenes de tránsito fueron censados y la información procesada sobre la base de la metodología

² Los vehículos livianos consideran autos, camionetas, station, suv y furgones de hasta 12 pasajeros.

³ El considerando 8.8 de la RCA 256/2009 indica que: "El monitoreo de flujos vehiculares se realizará durante los tres primeros días hábiles, seguidos de cada mes, por un periodo de 6 meses. Posteriormente, se hará cada 4 meses, en un periodo igual, durante los tres primeros años de construcción del proyecto, donde se generará el mayor aporte de flujo vehicular".

aplicada por la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas ("**MOP**") para el Plan Nacional de Censos ("**PNC**") considerando para cada monitoreo mediciones vehiculares, desde las 07:00 a las 19:00 horas, tal como lo propone la metodología del PNC para mediciones de 12 horas continuas, los días martes, miércoles y jueves de una semana sin feriados, ya que para la metodología estos son los días que presentan un tránsito representativo.

Por su parte, la EOD fue realizada los días martes 21, miércoles 22 y jueves 23 de marzo de 2017 entre las 07:00 y las 19:00 horas en 13 accesos operativos asociados al PHAM (L1, VL4, Campamento N°5, VL5, Maitenes, VA1, VL7, VL8, Cámara de Carga, VA4, Campamento N°2, Queltehues y V1), registrándose: acceso, fecha, hora, tipo de vehículo, patente, sentido, origen y destino del vehículo.

En tanto, para determinar la situación con proyecto, al igual que en el escenario anterior, se utilizan los flujos vehiculares registrados en la hora punta máxima del monitoreo vial de julio de 2018, los cuales consideran los flujos vehiculares máximos asociados al proyecto registrados en la EOD de marzo 2017.

Adicionalmente, cabe también destacar que para la modelación de tránsito se utilizó el software SIDRA INTERSECTION 7, recomendado por la Dirección de Vialidad del MOP para estudios viales y de gran utilidad para caminos rurales, el cual permitió simular la operación de tránsito de intersecciones aisladas, entregando parámetros importantes como Capacidad, Grado de Saturación, Demoras y Nivel de Servicio, tanto para movimientos, pistas y/o accesos a la intersección.

Por lo tanto, en esta oportunidad se presenta un análisis de impacto vial elaborado por un consultor experto e independiente, que a su vez tiene como antecedente información generada por la misma empresa consultora (monitoreo vial y EOD), permitiendo con ello contar con datos actualizados sobre el flujo de vehículos livianos, camiones y buses asociados a la construcción del PHAM.

3. EL FLUJO VEHICULAR DEL PROYECTO GENERA UN IMPACTO LEVE SOBRE LA VIALIDAD QUE UTILIZA

Luego de analizar los resultados de las incidencias porcentuales, la modelación SIDRA y el cálculo de Capacidad en Tramos de Vía, y a pesar de establecer un escenario conservador de la situación con proyecto -evaluando con los flujos horarios máximos de la temporada invernal- del Estudio

de Impacto Vial de septiembre de 2018 que se adjunta a esta presentación, se concluye que el actual tránsito del flujo de la construcción del PHAM no aumenta el nivel de impacto evaluado en la situación base, manteniéndose como un impacto leve en la vialidad que utiliza (Ruta G-25, Ruta G-345 y Ruta G-455), es decir, poco significativo, ya que se mantienen los niveles de servicio de la vía.

En este sentido, cabe señalar que dicho resultado es el menos relevante en cuanto a impacto vial, toda vez que la medición del mismo considera tres niveles: el impacto leve, en donde no se verifica un cambio en el nivel de servicio⁴, tal como acontece en el presente caso; el impacto moderado en donde existe cambio en un nivel; y, el impacto severo en donde se verifica un cambio en más de un nivel de servicio.

Al respecto, es importante tener presente que el tramo B, que abarca la intersección Ruta G-25/Ruta G-345 hacia los Maitenes, aun cuando presenta la mayor incidencia porcentual asociada al flujo de proyecto, mantiene el nivel de servicio del tramo evaluado tanto en la situación base como la con proyecto, en esta última con una capacidad de reserva de 504 veh/h, por lo que la presencia del proyecto no ha provocado disminución del nivel de servicio de la ruta.

De igual modo, cabe destacar que todos los tramos evaluados cuentan con una considerable capacidad de reserva, correspondiente a la capacidad de un tramo de vía para absorber nuevos flujos vehiculares⁵.

Pues bien, en consideración al amplio margen para aumentar el flujo vehicular de las rutas evaluadas, no se evidencia impacto vial adicional alguno asociado a la implementación de las reglas horarias para el transporte y traslado de carga y personal, que son objeto de la presente solicitud de interpretación.

⁴ Los Niveles de Servicio que son entregados por el software de modelación SIDRA INTERSECTION 7 están basados en el concepto descrito por el Manual de Capacidad de Carreteras (HCM) creado en EE.UU, utilizando el promedio de las demoras de los vehículos como medida de desempeño o parámetro de sus niveles de servicio, tanto para vehículos en intersecciones semaforizadas, reguladas con señal de prioridad, como para intersecciones en forma de rotonda.

⁵ La Capacidad de Reserva es la Capacidad que tiene un tramo de vía para absorber nuevos flujos vehiculares y corresponde a la división del flujo en el tramo por el 90% de la capacidad de este

4. LA INTERPRETACIÓN HORARIA DE DOÑA MAITE BIRKE ATENTA CONTRA LOS CRITERIOS HERMENEUTICOS

A mayor abundamiento, y aun cuando con los resultados del Análisis de Impacto Vial de septiembre de 2018 quedan absolutamente desvirtuadas las alegaciones de doña Maite Birke, es necesario destacar que su propuesta de interpretación horaria vulnera los principios de interpretación aplicables en el presente procedimiento administrativo.

En efecto, doña Maite Birke postula en su presentación que las reglas de horario de transporte aplicables a buses y camiones son de lunes a viernes de 8:30 a 17:30 horas y sábados entre 09:30 y 14:00 horas. Lo anterior porque, a su juicio, este sería el compromiso literal asumido en el expediente de evaluación; la ruta G-25 estaría saturada, por cuanto Alto Maipo no es el único proyecto en construcción en la comuna -argumentos que ya fueron plenamente desvirtuados-; y, porque hay cientos de vehículos livianos no considerados en las reglas horarias.

Al respecto, cabe destacar que la regla horaria solicitada por doña Maite Birke no se sustenta en ningún criterio hermenéutico, toda vez que de la revisión del expediente de evaluación ambiental queda en evidencia la existencia de distintas reglas horarias asociadas al transporte y a las faenas de construcción a que el transporte adscribe, todas las cuales regulan con mayor o menor detalle este asunto y obedecen a la cautela de diferentes bienes jurídicos de carácter ambiental, tales como impactos acústicos, turismo y vialidad adyacente, así como a la contratación de mano de obra local.

Algunas de esas condiciones fueron incorporadas en el Estudio de Impacto Ambiental del PHAM mientras otras fueron incluidas durante la instrucción del procedimiento de evaluación ambiental, tanto en la deliberación de los servicios públicos como fruto de la participación ciudadana e, incluso, al momento de calificarse el proyecto durante la sesión de la Comisión Regional del Medio Ambiente.

Pues bien, la regla horaria propuesta se sustenta solo en la consideración aislada de una de esas múltiples exigencias, desatendiendo y no considerando una serie de disposiciones del expediente de evaluación de impacto ambiental del PHAM que deben interpretarse y aplicarse en armonía con ésta, no siendo posible, por ende, acudir únicamente al uso de la regla hermenéutica asociada al tenor literal de la RCA particularmente cuando su tenor literal no es claro.

Lo anterior quedó en evidencia con los ejemplos citados en los puntos 15 a 22 de la solicitud de interpretación administrativa de la RCA del PHAM, que reflejan las severas inconsistencias que derivan de la lectura aislada y no armónica de las distintas exigencias y compromisos de la RCA, las cuales obligan al intérprete a acudir a los otros criterios hermenéuticos acordes a la situación que se intenta resolver. En efecto, para efectos de la interpretación de la RCA del PHAM:

- El tenor literal (inciso 1° del artículo 19 del Código Civil) debe ser descartado por cuanto, en este caso concreto, su aplicación conduciría a una solución absurda según la cual coexistirían diferentes reglas de horario obligatorias para el PHAM, siendo que aplicadas literalmente resultan inconciliables entre sí. Para ser claros, doña Maite Birke propone la única interpretación inaceptable en derecho, aquella que limita a tal punto los efectos de una RCA que hace imposible su aplicación práctica y, en consecuencia, la ejecución del proyecto que autoriza. Es evidente que, si la RCA autoriza la ejecución de un proyecto, cualquier esfuerzo que se haga para fijar su verdadero sentido y alcance debe llevar a ese resultado. De otra forma la interpretación será necesariamente ilegal y con un resultado evidentemente contra Constitución.
- Es por ello que, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Código Civil⁶, en caso de disposiciones oscuras o contradictorias, debe abandonarse el pretendido tenor literal y recurrir a la interpretación conforme a un elemento sistemático, de manera que el contexto permita discernir e ilustrar el correcto sentido de las distintas disposiciones “*de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía*”. Precisamente ello es lo que ha propuesto mi representada.
- De la misma forma, es lícito recurrir a la intención, espíritu u objetivo que tuvo la Administración al establecer las condiciones aplicables al PHAM⁷, propuestas originalmente por el propio titular y luego ajustadas según los criterios técnicos de los servicios públicos que participan del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Y en esto, por cierto, no nos referimos a la intención o voluntad subjetiva de la Comisión Regional del Medio Ambiente o de cualquiera de sus miembros, sino que a la intención positiva que ha quedado manifestada en los diversos actos administrativos e informes que integran el expediente de la evaluación ambiental y conforme a los cuales puede fijarse un

⁶ El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía.

⁷ Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma, o en la historia fidedigna de su establecimiento (artículo 19, inciso 2, del Código Civil).

adecuado entendimiento, extensión y alcance. Evidentemente, las diversas partes o piezas del expediente administrativo muestran la intención o espíritu de autorizar la ejecución del PHAM -bajo determinadas condiciones o exigencias- lo que se consagra en definitiva en la RCA, por lo mismo, sus disposiciones no pueden interpretarse en un sentido que limite a tal punto los efectos de una RCA que haga imposible su aplicación práctica y, en consecuencia, la ejecución del proyecto que autoriza.

- Por último, la ley incluso autoriza a recurrir al espíritu general de la legislación⁸, elemento también relevante pues, al igual como ocurre con otras ramas del derecho, el derecho ambiental posee una especificidad propia y un espíritu al que es necesario recurrir en caso de pasajes oscuros o contradictorios. Dicha especificidad del derecho ambiental se ve particularmente acentuada en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), instrumento de gestión que constituye una expresión clara del principio de desarrollo sustentable. En consecuencia, la interpretación que se realice en el marco del SEIA necesariamente deben propender a la coexistencia armónica de distintos bienes jurídicos igualmente protegidos constitucionalmente, compatibilizando el desarrollo de una actividad económica lícita y el derecho de propiedad con el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Esa compatibilización se logra, precisamente, a través de una RCA, acto administrativo de efectos favorables que constituye la base para la posterior materialización de un proyecto o actividad. De esta forma, ante preceptos oscuros o dudosos que esta contenga la interpretación debe propiciar que el referido proyecto pueda materializarse acorde con un diseño adecuado, que considere las diferentes normas aplicables -sanitarias, jornadas de trabajo, seguridad, entre otras-, todo sin desmedro de la debida protección del medio ambiente y sus componentes.

A mayor abundamiento, la Subsecretaría de Transportes del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones ("Subsecretaría"), mediante Oficio DNO N° 4240, de 20 de junio de 2018, que da respuesta al OF. ORD. D.E.: N° 180638, señala expresamente *"El horario de transporte de personal puede mantenerse según lo indicado (entre las 07:00 y las 09:00 de cada día laboral y durante la tarde según lo que estime el Titular del proyecto)".*

Finalmente, respecto de los vehículos livianos, llama profundamente la atención que doña Maite Birke intente modificar la RCA, toda vez que de la revisión de los múltiples compromisos objeto

⁸ En los casos a que no pudieren aplicarse las reglas de interpretación precedentes, se interpretarán los pasajes oscuros o contradictorios del modo que más conforme parezca al espíritu general de la legislación y a la equidad natural (artículo 24 del Código Civil).

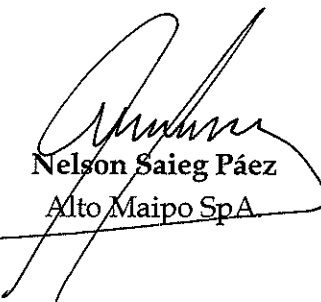
de la interpretación administrativa, se desprende en forma clara y fehaciente que dichos vehículos no están comprendidos y, por ende, no forman parte de las reglas propuestas a la SMA, que fueran aprobadas por ésta, y que son materia del presente procedimiento administrativo.

5. CONCLUSIÓN

En conclusión, y en mérito de lo expuesto, a Ud. solicito:

- a. Tener presente las consideraciones expuestas, así como tener por acompañado el Estudio de Impacto Vial de septiembre de 2018, adjunto a esta presentación, para los fines pertinentes.
- b. Rechazar en todas sus partes la presentación e doña Maite Birke Abaroa, dada su manifiesta falta de fundamentos al proponer una interpretación de la RCA del PHAM contraria a toda regla de hermenéutica legal.
- c. Aprobar en definitiva, según lo dispuesto en la letra g) del artículo 81 de la Ley 19.300 y mediante el acto administrativo pertinente, la interpretación administrativa propuesta por mi representada para la Resolución Exenta N° 256, de 30 de marzo de 2009, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región Metropolitana ("RCA"), que calificó favorablemente el Estudio de Impacto Ambiental "Proyecto Hidroeléctrico Alto Maipo" ("PHAM"),

Sin otro particular, le saluda atentamente,



Nelson Saieg Páez
Alto Maipo SpA