

INTERPRETA ARTÍCULO 64, DEL D.S. N° 31, DE 2016, DEL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE QUE ESTABLECE “PLAN DE PREVENCIÓN Y DESCONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA PARA LA REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO”

RESOLUCIÓN EXENTA N°: 01046/2025

Santiago, 20/ 02/ 2025

VISTOS:

Lo dispuesto en los artículos 70, literal o), de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; 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; el D.S. N° 31, de 2016, que establece Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para la Región Metropolitana de Santiago, la Resolución Exenta N° 177, de 22 de febrero de 2024, que da inicio a periodo de información previa de conformidad al artículo 29, inc. 2° de la Ley 19.880, para la interpretación Administrativa del artículo 64 del Decreto Supremo N° 31/2016 del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Plan de Prevención y Descontaminación para la región Metropolitana de Santiago, y la Resolución Exenta N° 893, de 31 de agosto de 2023, que extiende aplicación de las medidas extraordinarias de visación de documentos, todas del Ministerio del Medio Ambiente-Subsecretaría del Medio Ambiente; lo dispuesto en la Resolución Exenta N°7 de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón; y

CONSIDERANDO:

1. Que, la Constitución Política de la República asegura, a todas las personas, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y establece el deber del Estado de velar para que este derecho no sea afectado, y de tutelar la preservación de la naturaleza.

2. Que, la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, establece en su artículo 1°, que, “El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia.”

3. Que, de conformidad al artículo 2, literal m) de la Ley N° 19.300, deberá entenderse por medio ambiente libre de contaminación, “aquel en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquellos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental.”

4. Que, las normas primarias de calidad ambiental, son aquellas que establecen los valores de las concentraciones y períodos, máximos o mínimos permisibles de elementos, compuestos, sustancias, derivados químicos o biológicos, energías, radiaciones, vibraciones, ruidos o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la vida o la salud de la población.

5. Que, corresponde a una zona latente aquella en que la medición de concentración de contaminantes en el aire, agua o suelo se sitúa entre el 80% y el 100% del valor establecido en la respectiva norma de calidad ambiental. Por su parte, corresponde a una zona saturada, aquella en que una o más normas de calidad ambiental se encuentran sobrepasadas (artículo 2, literales t) y u), Ley N° 19.300).

6. Que, una vez declarada una zona como latente o saturada, deberá darse inicio a la elaboración del Anteproyecto del Plan de Prevención y/o Descontaminación, según corresponda (artículo 7, inciso 1°, Decreto N° 39, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente).

7. Que, tal como se desprende de los considerandos previos, los Planes de Prevención y/o Descontaminación, tienen por objeto dar cumplimiento a una norma de calidad ambiental, ya sea evitando que se sobrepasen los niveles establecidos en la norma, ya sea recuperando los niveles sobrepasados mediante la reducción de los niveles de concentración existentes.

8. Que, a través del Decreto Supremo N° 31, de 2016,

del Ministerio del Medio Ambiente, se estableció el Plan de Descontaminación Atmosférica para la región Metropolitana de Santiago (en adelante, “PPDA RMS” o “PPDA”).

9. Que, la citada norma, en su artículo 64, dispone que “Todos aquellos proyectos y actividades que ingresen al SEIA, deberán cumplir las siguientes condiciones: 1. Deberán compensar sus emisiones totales anuales, directas e indirectas, aquellos proyectos o actividades nuevas y las modificaciones de los proyectos existentes, que en cualquiera de sus etapas generen un aumento sobre la situación base, en valores iguales o superiores a los que se presentan en la siguiente tabla (...).”

10. Que, la mentada disposición, asimismo, agrega que “se entiende por situación base todas aquellas emisiones atmosféricas existentes en la Región Metropolitana, previo al ingreso del proyecto o actividad al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”.

11. Que, esta Secretaría de Estado, ha tomado conocimiento de la existencia de ciertos proyectos que, sobrepasando los límites establecidos en el artículo 64 del PPDA en su **etapa de construcción**, contribuyen de forma significativa a disminuir la situación base de las emisiones atmosféricas existentes en la Región Metropolitana durante su **etapa de operación**, así como en la consideración global del proyecto.

12. Que, en virtud de tales consideraciones, y a fin de elucidar si el análisis relativo al aumento de emisiones sobre la situación base para estos casos, debe considerar el aporte de dichos proyectos a la disminución de emisiones existentes de forma previa al ingreso del proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el Ministerio del Medio Ambiente, mediante la Resolución Exenta N° 177, del 22 de febrero de 2024, dio inicio a un periodo de información previa, de conformidad a lo señalado en el artículo 29, inc. 2° de la Ley 19.880, para la interpretación Administrativa del artículo 64 del Decreto N° 31/2016.

13. Que, a través de este procedimiento administrativo, se confirió un plazo de 23 días hábiles administrativos contados desde el día siguiente a la publicación de la referida Resolución Exenta N° 177, para presentar antecedentes e información relativa a:

a) Proyectos que revistan las características indicadas en los considerandos 17 y 18 de la citada resolución, esto es, si se trata de proyectos que aportan a la disminución de emisiones existentes de forma previa a su ingreso al SEIA; y respecto de la proporción de la reducción de emisiones producto de la operación del proyecto, en relación a las emisiones generadas durante la etapa de construcción.

b) Estimación emisiones de proyectos durante la etapa de construcción, y estimación de reducción de emisiones durante la etapa de operación.

c) Antecedentes relativos a la significancia de la reducción de emisiones de estos proyectos, en relación a la situación base y a los objetivos y metas del PPDA RMS, considerando como límite el resguardo a la salud de la población.

14. Que, vencido el término señalado, se recibieron en la casilla electrónica destinada para tales efectos, los antecedentes de parte de dos titulares: **Puerto Viluco S.A.** (en adelante “**Viluco**”), y **Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A.** (en adelante “**Metro**”).

15. Que, sobre el particular, Viluco, A través de carta de fecha 22 de marzo de 2024, y a través de su representante legal don Rafael Tagle Moreno, solicita que se le tenga en consideración para efectos de la interpretación en trámite. Agrega que *“iniciativas como las desarrolladas por mi representada, que cuentan con una estructura de costos y márgenes de utilidad muy acotados, permitirán consolidar carga que actualmente se despacha por camión y fomentar el uso de la infraestructura ferroviaria ya existente al Puerto de San Antonio, disminuyendo consecuentemente las emisiones que actualmente se generan en el tramo comprendido dentro de la Región Metropolitana. Lo anterior supone una disminución significativa en las emisiones que se producen durante la etapa de operación del Proyecto, compensando con creces aquellas emisiones marginales que se producen como consecuencia de la implementación de este último.* Además, solicita, al momento de dictar la interpretación administrativa, se señale que ésta sería aplicable a proyectos que ya se encuentran aprobados ambientalmente, de conformidad al artículo 52 de la Ley N° 19.880, por cuanto constituye un acto favorable y que, como tal, puede tener efecto retroactivo. Finalmente, requiere que confiera la calidad de parte interesada en tal procedimiento administrativo de interpretación, en conformidad al artículo 22 de la Ley N° 19.880, pues conforme a la interpretación administrativa vigente, debe compensar emisiones en conformidad al PPDA RMS.

16. Que, por su parte, a través de carta de fecha 04 de abril de 2024, Metro acompaña una serie de antecedentes a través de los cuales se da cumplimiento a lo requerido por la Resolución Exenta N° 177, en su resuelvo 2°, confirmando que Metro se encuentra bajo la hipótesis descrita en los considerandos 17° y 18° de la mencionada resolución; estando habilitada para participar del periodo de información pública y previa, dispuesto por la Resolución, de conformidad al artículo 29 de la Ley N° 19.880, para la interpretación administrativa del artículo 64 del PPDA RMS:

l) Metro cumple con las características establecidas en los considerandos 17° y 18° de la Resolución, pues se encuentra en una condición distinta, por los beneficios ambientales y sociales que ha generado el desarrollo de sus proyectos desde el inicio de sus operaciones el año 1975, reduciendo los impactos ambientales del transporte tradicional que funciona con base a combustibles fósiles. Asimismo:

a) Destaca una **reducción significativa** del MP2,5 a

partir del año 2007 y hasta el 2011 (10 µg/m³), la que coincide (relación inversa) con el aumento de pasajeros transportados por Metro S.A. Este aumento se vio influido —probablemente— por la puesta en marcha del sistema de transporte público en superficie (Transantiago) y por las inauguraciones de las nuevas estaciones en L1, L4 y L5 entre 2009 y 2010, duplicando el número de pasajeros transportados, todo lo cual derivó en una reducción de más del 25% de los buses diésel que prestaban servicios de transporte público en el Gran Santiago, así como también la introducción gradual de buses con menores emisiones.

b) Para lograr lo anterior, Metro S.A. ha construido a lo largo de los años una serie de instalaciones, que **no deben ser comprendidas individualmente**, sino que, por el contrario, deben ser **analizadas como un sistema integrado**, que genera **beneficios ambientales** y sociales de carácter **permanente**.

c) Desde el año 2012 el Ministerio de Transporte a través de SECTRA emite para cada proyecto de Metro “Informe de Reducción de Emisiones” en donde a través del Modelo ESTRAUS, el cual realiza una simulación del equilibrio entre oferta y demanda en el mercado del Transporte y su complemento MODEM que cuantifica las reducciones de los contaminantes atmosféricos producto de la operación de las líneas de Metro. En este sentido, se evidencia que existe una **reducción significativa en la etapa operación** por cada línea evaluada, vale decir, L3 y L6, EL2 y EL3, L7, L8 y L9, comparada con las emisiones generadas durante la fase de construcción de estos. De este modo, el **balance global en las emisiones es positivo**. La proyección realizada a 24 años es conservadora porque las Líneas de Metro S.A. están diseñadas para operar en forma indefinida. El balance que se presenta comprueba que, al analizar los proyectos de Metro S.A. en un horizonte de tiempo mayor, **la reducción de emisiones de la etapa de operación supera aquellas generadas en la etapa de construcción.**

d) Por lo tanto, si bien genera un **aumento en las emisiones** por sobre la situación base durante la etapa de construcción de sus proyectos, lo que es eminentemente **temporal**, luego, durante la etapa de **operación**, efectúa un **aporte significativo disminuyéndolas de forma permanente, respecto de la situación base**.

II) A propósito de la **estimación de emisiones durante la etapa de construcción y de reducción de emisiones durante la etapa de operación**, Metro acompaña, en su Anexo 1, antecedentes respecto de los proyectos “Extensión Línea 2 a El Bosque y San Bernardo”, “Línea 3 – Etapa 2: Túneles, Estaciones, Talleres y Cocheras”; “Extensión Línea 3 de Metro a Quilicura”; “Línea 3 – Etapa 2: Túneles, Estaciones, Talleres y Cocheras”; “Línea 7 Metro de Santiago”; “Línea 8 Metro de Santiago”; y “Línea 9, Metro de Santiago”. Dichos antecedentes, agrega, dan cuenta de la reducción de emisiones estimada por los estudios de SECTRA mediante MODEM (celeste), en toneladas de MP10 equivalentes generadas por Metro S.A. durante la fase de construcción y la reducción de emisiones en toneladas de MP10 equivalente con resuspendido generadas durante la etapa de operación, permite evidenciar el balance positivo que se genera producto de la relación entre ambas, desde el año 2011 hasta el año 2032.

III) Finalmente, a propósito de la significancia de la reducción de emisiones de Metro en relación a la situación base y a los objetivos y metas del PPDA., utiliza una serie de criterios, que se resumen de la siguiente manera:

a) Reducción de emisiones de contaminantes atmosféricos MP2,5, donde en la meta de reducción de emisiones de MP2,5 para el sector transporte corresponde al indicado en el “Análisis General del Impacto Económico y Social” del PPDA RMS, consta que Metro aporta con un 19% a la meta, en relación con el sector transporte.

b) Efecto de la reducción de emisiones en la salud; beneficios en la salud de la población, calculados a partir de los casos evitados por la reducción de emisiones en términos de: (i) días de actividad restringida; (ii) días de escuela perdidos, relacionados con enfermedad; (iii) work loss days; y (iv) mortalidad largo plazo.

c) Reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (CO₂), desde el año 2017, reducción de 1.765.132 ton de CO₂, producto de la operación de las L3, L6, EL2 y EL3.

d) Aporte a las metas de construcción de estacionamientos de bicicleta del PPDA RMS; En el marco del cumplimiento de esta meta, Metro S.A. ha implementado, a la fecha, un total de 746 estacionamientos, lo que representa una contribución del 25% del total. Al mismo tiempo, se proyecta que al año 2032, con la puesta en servicio de las Líneas 7, 8 y 9, se hayan implementado 1.306 estacionamientos, lo que representaría un 44 % de la meta fijada por el PPDA RMS. Adicionalmente, en el marco de un programa de colaboración con el Gobierno Regional Metropolitano, se implementarán en las estaciones de METRO 678 estacionamientos adicionales que permitirán al 2032 alcanzar un total de 1.984 estacionamientos, que representan el 66% de la meta.

e) Aporte a la reducción de consumo de combustibles, sobre la base del consumo anual de 70.000 vehículos livianos.

17. Que, finalmente, y a partir de lo desarrollado, Metro S.A. sostiene que queda en evidencia que es un actor cuyo papel ha sido —y es— fundamental para la descontaminación de la Región Metropolitana y el cumplimiento de los objetivos del PPDA RMS. La construcción y ejecución de todas sus Líneas ha contribuido en forma directa a disminuir los niveles de MP en Santiago, especialmente aquel generado por la combustión del transporte vehicular; y considerando todo lo que ha sido desarrollado en esta presentación, Metro S.A. ha aportado antecedentes suficientes que permiten a la autoridad

competente, abrir un proceso de interpretación del artículo 64 del PPDA RMS, ya que, en definitiva, Metro S.A. cumpliría plenamente con lo dispuesto por la Res. Ex. N°177, en su resuelvo N°2, literales a), b) y c).

18. Que, a propósito de la documentación entregada por los titulares, la División de Calidad del Aire del Ministerio del Medio Ambiente, indica lo siguiente:

1. Metro expone en su carta, en los puntos 7, 8 y 9, que existe una reducción significativa de emisiones debido a su operación. En efecto, las líneas de Metro transportan 600 millones de personas al año, las que aumentarían a 758 millones con las líneas en construcción. Según Metro, la reducción de emisiones se produce debido al cambio modal en modos de transporte, es decir en evitar el uso de transportes más contaminantes con la alternativa que provee Metro. La reducción de emisiones en la etapa de operación de Metro es relevante porque reemplaza el uso de buses diésel y de vehículos particulares.

2. Este tipo de proyectos genera impactos ambientales favorables por la vía de:

a) Reducir emisiones de contaminantes atmosféricos (MP10, MP2,5, SO2, NO2, CO y COVs)

b) Reducir emisiones de gases efecto invernadero (CO2 principalmente)

c) Reducir la emisión de contaminantes climáticos de vida corta: Carbono negro.

d) Reducir el consumo de combustibles fósiles, producto de la disminución de los kilómetros recorridos por vehículos.

3. Por último, el PPDA RMS, indica en su Capítulo I, punto I.3, el siguiente párrafo:

“Las intervenciones que ha tenido la Región Metropolitana de Santiago han logrado un impacto positivo en la calidad del aire, entre ellas la progresiva mejora de los combustibles, la incorporación de profundas transformaciones viales, la extensión permanente de las redes del Metro, la transformación del transporte público con Transantiago, nuevas normas de emisión para vehículos, cambios en las regulaciones industriales, entre otros.”

Es decir, el propio PPDA RMS reconoce que la implementación de las líneas del Metro de Santiago ha tenido un impacto positivo en la calidad del aire, y ese impacto no puede ser otro que reducción de las emisiones por su implementación.

4. Por su parte, el artículo 64 del PPDA RMS vigente, indica que los proyectos deben compensar sus emisiones en cualquiera de sus etapas (construcción, operación y cierre) en que exista un aumento sobre la emisión base. Esta redacción pone el énfasis en las emisiones y pierde de vista el eventual efecto positivo de proyectos que en su etapa de operación contribuyen a reducir emisiones.

5. Lo relevante en este tipo de proyectos es que sean capaces de presentar un balance global de emisiones que sea positivo entre las etapas del mismo proyecto, es decir, que la reducción de emisiones durante la etapa de operación sea significativamente mayor a las emisiones generadas en la etapa de construcción.

6. De acuerdo con los antecedentes aportados en el proceso de “Información Previa”, existen proyectos que reducen emisiones durante su vida útil en una magnitud superior al aumento de emisiones que generan en la etapa de construcción. Probablemente el caso más emblemático lo representa Metro, cuyos proyectos constan de fases de construcción que se extienden entre 3 y 5 años, sin embargo, la vida útil puede perfectamente superar 50 años. Dicho de otra forma, la reducción de emisiones de carácter permanente supera aquellas emisiones de alcance transitorio generadas en la etapa de construcción, con lo cual se genera un balance positivo de emisiones.

7. Metro presenta un balance de reducción de emisiones con una proyección realizada a 24 años, lo cual se considera un enfoque conservador, porque las Líneas de Metro están diseñadas para operar en forma indefinida. El balance muestra que la reducción de emisiones de la etapa de operación supera ampliamente aquellas generadas en la etapa de construcción.

Tabla 1. Balance de emisiones (ton) de MP10 equivalente por Línea, METRO S.A.

N° de línea	Generación de Emisiones MP10 Equivalente totales durante construcción (a)	Reducción de Emisiones MP10 Equivalente durante operación (b)	total Reducción de emisiones (b) - (a)
L3 y L6	65,12	10.561,93	10.496,81
EL2 y EL3	41,17	74,39	33,22
L7	507,52	887,79	380,27
L8	128,47	132,06	3,59
Línea 9	152,59	240,16	87,58
Emisiones totales reducidas por METRO			11.001,47

Fuente: Elaboración propia en base a informes de

SECTRA

8. En la tabla anterior, la generación de **Emisiones MP10 Equivalente** durante la etapa construcción se obtiene de la estimación de emisiones realizadas en la etapa de evaluación ambiental de cada línea de Metro de acuerdo con la guía de estimación de emisiones SEREMI MA RM 2020, mientras que la reducción de **Emisiones MP10 equivalente** durante la etapa operación se obtiene de la estimación de la reducción de emisiones realizadas en el informe SECTRA para cada línea de Metro. A partir de ello, **Metro cuenta con un aporte de más de 11 mil toneladas de MP10 que se reducen.**

9. Por otra parte, el proyecto “Centro Logístico Puerto Viluco” consiste en la construcción y operación de un centro logístico Integral, con el fin de concentrar en un punto todos los servicios necesarios para recepción, almacenamiento y despacho de productos silvoagropecuarios destinados principalmente al puerto de San Antonio, permite optimizar la logística, y, su juicio, de esta forma reducir emisiones respecto de la situación base. De la Tabla 2 de emisiones siguiente, presentadas por la empresa, al considerar solo el despacho al puerto de San Antonio, **las emisiones reducidas por el proyecto Puerto Viluco durante toda su vida útil son las siguientes: MP10 se reduce un total de 102,5 ton y para NOx se reduce un total de 261,6 ton.**

Tabla 2. Balance de emisiones de MP10 y NOx Puerto

Viluco.

Escenario Situación base	MP10 ton	NOx ton
Tránsito Camiones sin proyecto	147,5	535
Tránsito por tren con proyecto	45	273,4
TOTAL EMISIONES REDUCIDAS	102,5	261,6

Fuente: Elaboración propia

19. Que, teniendo presente la información de referencia proporcionada por los titulares, es dable concluir que, para determinar la necesidad de compensar emisiones, es necesario calcular aquellas que se generan en cada etapa, y en caso de que existan reducciones en otras etapas, éstas deben considerarse en el cálculo total de la vida útil del proyecto. Todo lo anterior sin perjuicio del análisis que corresponde realizar en el marco de cada proceso de evaluación ambiental que corresponda.

20. Que, sobre el particular, el artículo 70 de la Ley 19.300, reconoce como facultad del Ministerio del Medio Ambiente, interpretar administrativamente los planes de prevención y/o de descontaminación, previo informe del o los organismos con competencia en la materia específica y la Superintendencia del Medio Ambiente.

21. Que, en cumplimiento del mandato señalado en el considerando precedente, Mediante Oficio Ordinario N° 24368, de fecha 06 de diciembre de 2024, esta Secretaría de Estado solicitó a la Superintendencia del Medio Ambiente informar, en los términos planteados por la norma, cuál es su interpretación al tenor del procedimiento iniciado en virtud de la Resolución Exenta N° 177/2024.

22. Que, mediante Oficio Ordinario N° 154, de fecha 16 de enero de 2025, la referida Superintendencia señala que, en la Región Metropolitana existen una serie de unidades fiscalizables pertenecientes a Metro S.A., que se relacionan con las diversas líneas del metro que atraviesan la ciudad, sin existir procesos de fiscalización en curso, dictación de medidas provisionales o inicios de procedimientos sancionatorios respecto del artículo 64 del PPDA RM. De igual manera, no existen procesos de fiscalización, medidas provisionales o inicios de procedimientos sancionatorios respecto de Puerto Viluco en el marco del citado artículo.

23. Agrega que, de conformidad al artículo 64 del Plan, será la Resolución de Calificación Ambiental respectiva la que establecerá la obligación de compensar emisiones y los montos por los que se deberá realizar, donde los proyectos o actividades en el marco de la evaluación ambiental, deberán presentar un programa preliminar de compensación de emisiones, sin perjuicio que el programa de compensación definitivo deba ser presentado ante la SEREMI del Medio Ambiente para su aprobación.

24. Que, en base a los antecedentes aportados y tenidos a la vista, es pertinente determinar el verdadero sentido y alcance de la obligación de Compensar Emisiones descrita en el Artículo 64 del PPDA RM.

25. Que, tal y como se ha descrito, la norma describe

expresamente qué se entiende por situación base: “todas aquellas emisiones atmosféricas existentes en la Región Metropolitana, previo al ingreso del proyecto o actividad al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”.

26. Que, sobre el particular, resulta relevante, para efectos de determinar la obligación de compensar emisiones, precisar en qué consiste “aumentar la situación base”.

27. Que, tal y como se ha expuesto en el precedente, la aplicación expansiva del artículo 64, impide considerar que, en determinados casos, ciertos proyectos contribuyen de manera significativa a aliviar la carga atmosférica de la Región Metropolitana, y que, si bien en su faz de implementación sí generan emisiones por sobre los límites establecidos en el PPDA, en el resto de la vida útil del proyecto, no solo dejan de generarlas, sino que las reducen de forma exponencial.

28. Que, como puede apreciarse, cabe distinguir ciertos proyectos que, además de su valor productivo, **contribuyen directa y significativamente al objeto perseguido con el Plan**, esto es, recuperar los niveles de contaminación para dar cumplimiento a los límites que establecen las normas de calidad ambiental en materia de contaminación atmosférica.

29. Que, para entender que se verifica esta hipótesis excepcional, es necesario que el mencionado impacto en las emisiones **incida de manera significativa** a alcanzar las metas del PPDA en su etapa de operación. Dicha circunstancia estará determinada, especialmente, por la cantidad de emisiones reducidas por estos proyectos en su fase de operación.

30. Que, en directa relación con lo anterior, cabe considerar que, en Derecho Público y, en específico en materia administrativa, debe atenderse a una **interpretación finalista** “... considerando que el objeto principal de los organismos administrativos es llevar a cabo los propósitos de política pública al momento de establecer la regla” (Cordero Vega, Luis: “Lecciones de Derecho Administrativo”, página 38).

31. En el mismo sentido, se ha pronunciado la Contraloría General de la República en Dictamen N° 70.118, de 1970, en donde ha señalado, que: “La existencia de reglas precisas sobre la interpretación de la ley, contenidas en el título preliminar del Código Civil, no obsta al planteamiento de estas consideraciones, ni ellas significan ignorar o prescindir de tales reglas de hermenéutica, porque aunque ellas tienen carácter general, en la aplicación de la ley hermenéutica, en la aplicación de la ley administrativa surgen problemas peculiares, derivados de su propia naturaleza, de las materias a que se refieren y del sello dinámico que distingue a la acción administrativa que debe ser examinada según tales normas. La ley, conforme art/1 del Código Civil, representa una expresión de voluntad que, como tal, y al margen de su imperio formal, **debe entenderse siempre dirigida hacia fines determinados cuya realización persigue el legislador** Por ello, la norma legal no solo configura un mandato obligatorio por su eficacia técnica, sino que es un medio para alcanzar finalidades determinadas por el poder público que las aprueba, dentro de un sistema que asegura la protección de valores reconocidos y amparados por el ordenamiento jurídico nacional. Por tanto, la ley debe apreciarse como un instrumento para lograr fines previstos por el legislador y nunca como un fin en sí misma. De allí que, **en su interpretación**, sea esencial establecer a través de elementos y reglas de la hermenéutica jurídica, cuáles son los fines cuya realización ordena alcanzar la voluntad del legislador, noción especialmente valedera en el caso de la ley administrativa, porque ella encuadra y dirige la actividad de la administración, orientada a obtener una constante y regular atención de necesidades colectivas por medio de la gestión de organismos creados con ese objeto” (énfasis y subrayado agregados).

32. Que, Por lo tanto, y de conformidad a los antecedentes esgrimidos que, esta Secretaría de Estado, concluye que la expresión “aumento de situación base” del **artículo 64 y siguientes del PPDA** no comprende a **los proyectos que generan reducciones de emisiones en su etapa de operación que superan significativamente las generadas en la etapa de construcción**, por la consideración de la globalidad de los proyectos.

33. Que, por otra parte, y habida consideración de la solicitud de Viluco S.A., de que la presente interpretación produzca efecto retroactivo, de conformidad a lo preceptuado en el Artículo 52 de la Ley 19.880, cabe consignar que los actos administrativos tales como la Resolución de Calificación Ambiental gozan de presunción de legalidad. En efecto, el artículo 3° inciso final de la ley 19.880 dispone que “Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediere una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional”, razón por la cual no se dará lugar a lo solicitado.

RESUELVO:

1° INTERPRÉTASE que, respecto de la obligación de Compensar Emisiones, descrita en el artículo 64 del D.S. 31/2016, que establece el Plan Prevención y Descontaminación Atmosférica para la Región Metropolitana de Santiago, la expresión “aumento de situación base” de artículos 64 y siguientes del PPDA no comprende a los proyectos que generan reducciones de emisiones en su etapa de operación que superan significativamente las generadas en la en su etapa de construcción.

2° TENGASE PRESENTE respecto de la solicitud formulada por Viluco S.A., tendiente a dotar de efecto retroactivo a la presente interpretación administrativa, que con arreglo al artículo 3 de la Ley 19.880, los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediere una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional.

3° NOTIFÍQUESE la presente resolución, a **EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS METRO S.A.**, Rut N° 61.219.000-3, domiciliado en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 1414, comuna de Santiago, Región Metropolitana; y a **PUERTO VILUCO S.A.**, Rut N° 76.389.171-2, con domicilio en Avenida Isidora Goyenechea N° 3.477, piso 14, comuna de las Condes, Región Metropolitana, por correo certificado.

4° PUBLÍQUESE la presente Resolución, en el portal de Transparencia Activa del Ministerio del Medio Ambiente y en el sitio web respectivo del Plan de Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana, de conformidad a lo preceptuado en el Memorandum N° 676/2022, de la División Jurídica del Ministerio del Medio Ambiente, que establece lineamientos para la elaboración de expedientes de interpretaciones administrativas.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, Y ARCHÍVESE.



JUAN MAXIMILIANO SALVADOR PROAÑO UGALDE
MINISTRA (S)
MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE

AEG/MFM/CTC/RTR/RMG

Distribución:
MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
DIVISIÓN JURÍDICA
DIVISIÓN DE CALIDAD DEL AIRE
REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO



Documento firmado con Firma Electrónica Avanzada, el documento original disponible en:
<https://ceropapel.mma.gob.cl/validar/?key=21426370&hash=8ddbc>