

MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA NORMAS RELATIVAS AL AUTOCONTROL EN MATERIA DE PESAJE RESPECTO A EMPRESAS GENERADORAS DE CARGA.

SANTIAGO, 08 de agosto de 2012.-

M E N S A J E N° 186-360/

Honorable Cámara de Diputados:

**A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CÁMARA DE
DIPUTADOS.**

Tengo el honor de someter a consideración del H. Congreso Nacional, un proyecto de ley que pretende introducir modificaciones al Decreto con Fuerza de Ley N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840, de 1964 y del Decreto con Fuerza de Ley N° 206, de 1960, en lo que dice relación con las normas de control de peso de los vehículos de carga y el rol de las empresas generadoras de carga.

I. ANTECEDENTES

El buen uso de los caminos públicos es de crucial importancia para su adecuada mantención, y el tránsito de vehículos de carga constituye uno de los factores que más incide en el estado de los mismos, dado que su sobrepeso y sobredimensionamiento pueden causar gravísimos daños a la infraestructura vial. En relación al peso de los vehículos de carga, la ley insta, además de deberes y obligaciones para el control del peso de los vehículos de carga en los caminos públicos, un

sistema de autocontrol de pesaje en virtud del cual las empresas que generan la carga que se transporta pesan los vehículos de carga en sistemas de pesaje ubicados en sus puntos de embarque y recepción, consignando si cumplen o no las normas jurídicas que establecen los pesos máximos.

El marco normativo del sistema de autocontrol señalado presenta deficiencias que ameritan su modificación en diversos aspectos. Entre aquellas más patentes se encuentra el que la definición de empresa generadora de carga no comprende los centros de transferencia de carga - entendiéndose por tales los aeropuertos, puertos marítimos, entre otros - por lo que una de las actividades que más compromete el tránsito terrestre en los caminos públicos del país se ha visto exenta de la obligación de mantener sistemas de pesaje. Otra de sus principales deficiencias es el que no existan sanciones asociadas al incumplimiento de las empresas generadoras de la obligación de contar con un sistema de pesaje.

Es importante señalar que el perfeccionamiento de la normativa sobre el sistema de autocontrol de peso de vehículos de carga, es una de las medidas comprendidas en la Agenda de Impulso Competitivo del Ministerio de Economía. De acuerdo al diagnóstico realizado por dicha secretaría de Estado, la falta de sistema de pesaje en diversas empresas generadoras de carga, o la existencia de sistemas que no cumplen con los estándares adecuados, hace que los camiones viajen con menos carga que su potencial para evitar excederse en el peso, lo cual genera un transporte terrestre menos eficiente y competitivo.

1. Marco normativo del sistema de control de peso para la conservación de los caminos públicos

El Ministerio de Obras Públicas tiene entre sus competencias la conservación y

explotación de los caminos públicos del país, y es el artículo 53° de la ley orgánica de esta secretaría de Estado - el Decreto con Fuerza de Ley N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840, de 1964 y del Decreto con Fuerza de Ley N° 206, de 1960 - donde se contienen las normas que se refieren a los deberes específicos que le caben a los usuarios en relación al control de peso vehicular.

El artículo 53° señalado dispone las obligaciones que deben cumplir quienes conducen vehículos de carga, sus dueños y quiénes despachan carga; establece la prohibición de circular vehículos de carga que sobrepasen los límites de peso máximo establecidos en las normas reglamentarias vigentes; y establece un rango de multas asociado a la infracción de normas sobre peso máximo. En su inciso 6°, este artículo contempla un sistema de autocontrol de pesaje de vehículos, por el que las empresas generadoras de carga, entendiéndose por tales aquellas que anualmente produzcan 60.000 toneladas o más en cada lugar de embarque o recepción, deben disponer de sistemas de pesaje de vehículos de carga, de acuerdo con las normas generales de carácter técnico que imparta el Ministerio de Obras Públicas.

Adicionalmente, el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1997, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito, establece que los vehículos no podrán exceder los pesos máximos permitidos por el Ministerio de Obras Públicas ni las dimensiones que establezca el Ministerio de Transportes; y, que "no podrán transitar los vehículos que excedan los pesos máximos permitidos".

Las normas legales señaladas se encuentran complementadas por los siguientes reglamentos y resoluciones: Decreto Supremo N° 158, de 1980, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el peso máximo de los vehículos que pueden circular por caminos

públicos; Decreto Supremo N° 18, de 1993, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento para el cumplimiento de la obligación de las empresas generadoras de carga; Decreto Supremo N° 19, de 1984, del Ministerio de Obras Públicas, que regula circulación con carga indivisible; Decreto Supremo N° 75, de 1987, del Ministerio de Transporte, que establece condiciones para el transporte de carga que indica; Resuelvo Exento D.V. N° 519, que establece tolerancias de peso para vehículos de carga y pasajeros; y, Resolución N° 1 de 1995, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que establece dimensiones máximas a vehículos.

El Decreto Supremo N° 18, de 1993, del Ministerio de Obras Públicas, que aprueba el reglamento para el cumplimiento de la obligación de las empresas generadoras de carga, se refiere, en particular, al sistema de autocontrol señalado. Este reglamento insta, entre otras, la obligación de las empresas generadoras de carga de emitir un certificado de cumplimiento de la normativa de pesos y la de registrar la información que arroje el sistema de pesaje. Asimismo, condiciona el embarque o recepción de carga por parte de las empresas generadoras de carga a que se cumpla estrictamente con la normativa que establece pesos máximos.

2. Importancia del sistema de control de peso para la conservación de los caminos públicos

De acuerdo a un estudio del año 2005 ("Importancia técnico-económica del control de peso en caminos", Raúl Díaz J. y Nelson Quinteros F.), el hecho que exista control de peso vehicular ha disminuido el sobrepeso de vehículos comerciales en el orden de un 1,2% en las rutas concesionadas y en un 7% en las redes de caminos fiscales, en un período de evaluación de 20 años. Esto se traduce en que, por concepto de conservación de caminos, exista un ahorro en torno a los US\$ 132 millones en rutas concesionadas y a los US\$ 83 millones en las rutas fiscales, durante dicho período de evaluación.

Tomando en consideración la inversión y costos de operación que implica efectuar el control de peso vehicular, por cada millón de dólares invertido en pesaje se ahorran alrededor de 20 millones de dólares en conservación en rutas concesionadas y por cada millón de dólares invertido en pesaje móvil se ahorran 27 millones de dólares en conservación de caminos fiscales. En cuanto a la vida útil de los caminos, en tanto, se concluye que sin el debido control de peso, los caminos tendrían vidas útiles 10% menores que las proyectadas.

3. Problemas que presenta el marco normativo vigente

La normativa relativa al sistema de autocontrol de pesaje para la conservación de los caminos públicos presenta las siguientes deficiencias que dificultan su aplicación:

(a) La ley obliga a las empresas generadoras que producen 60.000 toneladas anuales o más en cada lugar de embarque o de recepción, a disponer de sistemas de pesaje, con lo cual se ha entendido que quedarían eximidas del cumplimiento de esta obligación aquellas empresas que, sin producir carga en un sentido restringido, sí comprometen el tránsito terrestre. Este sería el caso de los puertos marítimos, lacustres y terrestres, aeropuertos, bodegas, terminales rodoviarios y ferroviarios, y cualquier otro centro de transferencia. Con ello, un alto porcentaje de camiones cargados que transitan por nuestro país no serían fiscalizados por el sistema de autocontrol que establece la ley.

(b) La normativa vigente no dispone sanciones a las empresas generadoras de carga por incumplir la obligación de tener sistemas de pesajes, con lo cual la autoridad no ha podido hacer efectiva su aplicación.

(c) La prohibición de autorizar embarques con sobrepeso y el deber de las empresas de generar certificados de cumplimiento de la normativa de pesaje, entre otras obligaciones, se encuentran consagradas sólo a nivel reglamentario, y su

incumplimiento no está asociado a ninguna sanción.

(d) Sumado a lo anterior, también se considera un problema del sistema la inexistencia de deberes activos de información de lo registrado por los distintos sistemas de pesaje para con la autoridad fiscalizadora.

En definitiva, de acuerdo al marco normativo legal y reglamentario vigente, las empresas generadoras de carga están obligadas a mantener un sistema de autocontrol, pero no se contemplan disposiciones orientadas a que dicho sistema facilite e intensifique la fiscalización del cumplimiento del sistema de control para la conservación de los caminos públicos.

II. OBJETIVOS O IDEAS MATRICES DEL PROYECTO

La idea matriz del presente proyecto de ley es la inclusión de herramientas que permitan proteger a los caminos públicos de los daños que ocasiona el tránsito de los vehículos de carga en razón de sus características particulares, tales como su peso, su largo y su altura. Una de las formas de hacerlo es fortalecer el sistema de autocontrol de peso de vehículos de carga mediante la modificación y complementación de la normativa pertinente, de manera de mejorar el índice de cumplimiento de las normas de pesos por parte de transportistas.

En cuanto a los objetivos específicos, estos son:

1. Que ciertas empresas cuya actividad económica depende de la red de caminos públicos de Chile, dado que a través de ella se transportan las mercaderías que generan o despachan, y que, en consecuencia, comprometen el tránsito terrestre de manera importante; estén obligadas a tener un sistema de autocontrol de peso máximo de carga, de forma de ajustar su actividad a la regulación que por medio de este proyecto de ley se propone en aras la utilización racional de la infraestructura de todos los chilenos. Lo anterior, significa incluir entre las empresas

obligadas a todos los centros de transferencia, entre las cuales se encuentran los puertos, aeropuertos, bodegas, terminales rodoviarios y ferroviarios, entre otras. La obligación recaerá en la entidad que materialmente tenga a su cargo la operación de la generación de carga que deba transportarse por caminos públicos, independientemente del título bajo el cual la opere, esto es, sea en calidad de dueño, de concesionaria, arrendataria u otra.

2. Asociar el incumplimiento de las obligaciones relativas al sistema de autocontrol de peso máximo de carga a sanciones de multa, de manera de que la aplicación de multas y sanciones administrativas sea exigible obedeciendo los parámetros de igualdad y respeto del debido proceso. Esto tiene por objetivo, eliminar de la normativa aplicable al caso la regla conocida como «*solve et repete*», privilegio administrativo, mediante el cual se exige que una persona sancionada por una multa administrativa consigne previamente una suma legalmente determinada, o una parte o el total de la multa, como condición para la impugnación de la misma ante la autoridad correspondiente. Así lo ha refrendado ampliamente el Excmo. Tribunal Constitucional en numerosos controles concretos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. En efecto, desde el 3 de enero de 2008 hasta la fecha, esta Alta Magistratura ha conocido de 15 recursos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, siendo acogidos favorablemente la totalidad de ellos, ya que a su juicio, dicha normativa vulneraba para el caso específico, derechos y garantías reconocidos por la Carta Fundamental.

3. Establecer deberes de información periódica y estandarizada por parte de las empresas generadoras de carga para con la autoridad, con el propósito que esta última sepa donde debe priorizar la fiscalización directa, pueda conocer el estado de cumplimiento de las normas, entre otras acciones y medidas concretas de fiscalización enmarcadas en sus facultades.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

Para los efectos de lograr los objetivos indicados en el acápite anterior, el presente proyecto de ley propone las siguientes innovaciones normativas:

1. Se modifica la definición de empresa generadora de carga de manera que se entiendan obligadas a tener sistemas de pesaje aquellas que realicen un giro o actividad que anualmente comprometa el tránsito terrestre de carga en 60.000 toneladas anuales o más en cada lugar de embarque o recepción, tales como puertos marítimos, lacustres y terrestres, aeropuertos, bodegas, terminales rodoviarios y ferroviarios, y cualquier otro tipo de centro de transferencia.

2. Diversas disposiciones reglamentarias que son fundamentales en el sistema de autocontrol de pesaje, tales como la obligación de las empresas generadoras de carga de emitir un certificado de cumplimiento de la normativa, o como la de registrar el peso de los vehículos de carga en los lugares de embarque o recepción de las empresas generadoras de carga, pasan a tener rango legal.

3. Se detalla la información relevante que deben registrar las empresas generadoras de carga, que incluye el peso de los vehículos de carga, y la negativa del conductor del vehículo de carga a pesarlo en el sistema de pesaje de la empresa generadora de carga, si este fuese el caso.

4. Se establece el deber de información de las empresas generadoras de carga para con la autoridad competente, que en este caso es el Departamento Nacional de Pesaje de la Dirección de Vialidad, dependiente del Ministerio de Obras Públicas, de toda la información que se recabe por la vía del registro que se señala en el punto anterior.

5. Se establecen sanciones de multa para determinadas acciones indebidas de las empresas generadoras de carga.

Obligación	Multa
------------	-------

Manipulación del sistema de pesaje con el propósito de alterar los datos que éste arroje.	Entre 50 a 100 unidades tributarias mensuales.
Otorgamiento del certificado de cumplimiento a pesar de que no se cumplan las normas sobre peso máximo.	
Negativa injustificada a otorgar el certificado de cumplimiento.	
Negativa a ser fiscalizado por parte de la empresa generadora de carga.	
No disponer de un sistema de pesaje por parte de la empresa generadora de carga.	Entre 30 y 50 unidades tributarias mensuales, y, en determinados casos, con la clausura de la empresa mientras no se subsane la falta.
No remitir la información que recabe, al Departamento Nacional de Pesaje de la Dirección de Vialidad.	Entre 15 y 30 unidades tributarias mensuales.
La operación de un sistema de pesaje sin la autorización previa de la Dirección de Vialidad.	Entre 2 y 15 unidades tributarias mensuales.
La operación de un sistema descalibrado o que se encuentre funcionando de manera deficiente o inexacta.	Entre 2 y 15 unidades tributarias mensuales.

6. Se incluye una prohibición especial adicional para los despachadores de carga, que es la de no ordenar el envío de carga desde

una empresa generadora de carga si esta no otorga el certificado de cumplimiento correspondiente. El incumplimiento de esta obligación será sancionada con una multa de entre 15 y 30 unidades tributarias mensuales.

7. Se establece que las multas que se cursen en conformidad a este artículo se impondrán por resolución del Director de Vialidad, y se tramitarán de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52.

8. Se dispone que toda aplicación de multa y sanción administrativa será exigible una vez resuelta la respectiva reclamación o vencido el plazo para su interposición, según sea el caso.

Para los efectos de lograr los objetivos indicados en el acápite anterior, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y:

"Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Decreto con Fuerza de Ley N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840, de 1964 y del Decreto con Fuerza de Ley N° 206, de 1960.

1) Elimínense los incisos segundo, tercero y cuarto artículo 52º.

2) Sustitúyanse los incisos quinto y sexto del actual artículo 52º por los siguientes nuevos incisos segundo y tercero:

"La multa se impondrá por resolución del Director de Vialidad. La resolución del Director de Vialidad podrá ser reclamada por el infractor dentro del plazo de diez días contados desde su notificación ante el Juez Letrado en lo Civil correspondiente.

La resolución que impone la multa será exigible, y tendrá la calidad de título ejecutivo para dichos efectos, una vez resuelta la reclamación o vencido el plazo para su interposición, según sea el caso.”.

3) Suprímese el inciso sexto del artículo 53°.

4) Agrégase el siguiente artículo 53° bis:

Artículo 53° bis.- Las empresas generadoras de carga, entendiéndose por tales las que anualmente producen o reciben 60.000 toneladas o más, en cada lugar de embarque o de recepción, respectivamente, y aquellas que sin producir carga, realizan un giro o actividad que anualmente comprometa el tránsito terrestre de carga en 60.000 toneladas o más, en cada lugar de embarque o recepción, tales como empresas operadoras o concesionarias de servicios de transferencia de carga en puertos marítimos, lacustres y terrestres, aeropuertos, bodegas, terminales rodoviarios y ferroviarios, y cualquier otro tipo de centro de transferencia, deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

a) Disponer de sistemas de pesaje de vehículos de carga, de acuerdo con las normas generales de carácter técnico que se establezca por decreto supremo.

b) Registrar la entrada o salida de los vehículos con carga, según corresponda, y su peso. Adicionalmente, la empresa generadora de carga deberá registrar la negativa del conductor de vehículo de carga a pesarlo en el sistema de pesaje de la empresa generadora de carga, si este fuese el caso.

c) Remitir la información que recabe por aplicación de la letra b) anterior de manera trimestral al Departamento Nacional de Pesaje de la Dirección de Vialidad. Un decreto supremo expedido por el Ministerio de Obras Públicas determinará la forma en que habrá de remitirse la información que se indica en este literal.

d) Otorgar un certificado de cumplimiento de las normas sobre peso máximo a las que se refiere el artículo

53° si se cumplen las condiciones que la normativa establece en cada caso particular.

La manipulación del sistema de pesaje con el propósito de alterar los datos que éste arroje; el otorgamiento del certificado que se señala en la letra d) anterior a pesar que no se cumplan las normas sobre peso máximo del vehículo; la negativa injustificada a otorgar el certificado que se señala en la letra d); y, la negativa a ser fiscalizado por parte de la empresa generadora de carga, serán sancionadas con una multa que podrá ir desde las 50 unidades tributarias mensuales hasta las 100 unidades tributarias mensuales.

El incumplimiento de la obligación señalada en la letra a) será sancionado con una multa que podrá ir desde las 30 unidades tributarias mensuales hasta las 50 unidades tributarias mensuales. El incumplimiento reiterado de esta obligación en un mismo punto de embarque o recepción, será sancionado con la clausura mientras no se subsane la falta. Se entenderá que existe incumplimiento reiterado cuando existan a lo menos tres infracciones espaciadas por períodos de a lo menos cuatro meses en un plazo no superior a los tres años.

El incumplimiento de la obligación que se establece en la letras c) anterior será sancionado con una multa que podrá ir desde las 15 unidades tributarias mensuales hasta las 30 unidades tributarias mensuales.

La operación del sistema de pesaje que se señala en la letra a) sin la autorización previa de la Dirección de Vialidad, y la operación de un sistema descalibrado o que se encuentre funcionando de manera deficiente o inexacta se sancionará con multa que podrá ir desde las 2 unidades tributarias mensuales hasta las 15 unidades tributarias mensuales.

Los despachadores de carga, entendiéndose por tales las personas naturales o jurídicas a quienes, en vehículos propios o de terceros les incumbe ordenar el envío de la carga en un vehículo destinado a ese efecto desde un lugar determinado a otro usando los caminos públicos del país, no podrán ordenar el envío de una carga desde una empresa generadora de carga si esta última no otorgase el certificado que se señala en la letra d) anterior respecto del vehículo que la contiene.

El incumplimiento de la obligación dispuesta en el inciso anterior será sancionado con una multa que podrá ir desde las 15 unidades tributarias mensuales hasta las 30 unidades tributarias mensuales.

Las multas que se cursen en conformidad a este artículo, se impondrán por resolución del Director de Vialidad, y se tramitarán de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52°.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo transitorio: La disposiciones contempladas en esta ley se harán exigibles transcurrido un año desde su publicación.".

Dios guarde a V.E.

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

LAURENCE GOLBORNE RIVEROS
Ministro de Obras Públicas

PEDRO PABLO ERRÁZURIZ DOMÍNGUEZ
Ministro de Transportes
y Telecomunicaciones