

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA,** recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, que modifica diversos cuerpos normativos con el objetivo de perfeccionar la regulación relativa a la contratación, prestación y pago del servicio de extracción de residuos sólidos domiciliarios.

**BOLETIN N° 14.032-06**

---

**HONORABLE SENADO:**

La Comisión de Hacienda tiene el honor de emitir su informe acerca del proyecto de ley individualizado en el epígrafe, iniciado en Mensaje del Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

Conforme al artículo 127 del Reglamento del Senado, esta iniciativa se discutió en general y en particular a la vez por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, y debe ser conocida por la Comisión de Hacienda en lo que atañe a las normas de su competencia.

- - -

**NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

Corresponden a normas de carácter orgánico constitucional los incisos primero y tercero, que pasó a ser segundo, del nuevo artículo 8 quáter del artículo 1, según lo dispuesto por el inciso quinto del artículo 118 de la Constitución Política, y, el inciso segundo propuesto para el artículo 6 en el artículo 2 del proyecto, según el inciso primero del artículo 98 de la Carta Fundamental.

- - -

De conformidad con su competencia, vuestra Comisión de Hacienda se pronunció acerca del numeral 1 del artículo 1, en los términos en que fue aprobado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, como reglamentariamente corresponde.

- - -

A una o ambas sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley, asistieron, además de sus miembros:

De la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, la Subsecretaria, señora María Paz Troncoso, y la asesora, señora Carolina Alid.

La asesora del Honorable Senador Coloma, señora Carolina Infante.

El asesor del Honorable Senador García, señor José Miguel Rey.

El asesor del Honorable Senador Lagos, señor Reinaldo Monardes.

El asesor de la Honorable Senadora Rincón, señor Gonzalo Mardones.

- - -

### **OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY**

Perfeccionar la regulación relativa a la contratación y pago por la prestación del servicio de extracción y recolección de residuos sólidos domiciliarios, incluyendo las condiciones laborales de los trabajadores del rubro.

- - -

### **DISCUSIÓN**

En **sesión de 25 de enero de 2022**, previo a la consideración de los asuntos de competencia de la Comisión de Hacienda, la **Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, señora María Paz Troncoso**, explicó que el proyecto en discusión lleva un tiempo tramitándose y nace a propósito de una movilización que se dio en plena pandemia. Señaló que tiene por objeto perfeccionar toda la regulación asociada a la contratación, prestación y pago de los servicios de extracción de residuos domiciliarios.

Refirió que el proyecto, en lo esencial, plantea dos grandes modificaciones; por una parte, introduce el artículo 8 quáter a la ley orgánica de municipalidades, que faculta a los municipios para celebrar convenios con la Tesorería General de la República para efectuar pagos a los proveedores de los servicios concesionados de recolección de residuos domiciliarios que se encuentran en condición impaga, con cargo a su propio impuesto territorial o al Fondo Común Municipal, toda vez que se ha constatado que hay una deuda que se acumula de manera importante respecto de estos servicios, lo que inmediatamente provoca alteración en la prestación de los mismos y redundando en que muchas veces los trabajadores no reciben su pago a tiempo y por lo tanto, se van generando dificultades que pueden acarrear la paralización de los servicios.

Indicó que en el articulado del proyecto se establece que las municipalidades que no hayan suscrito los convenios con los proveedores de los servicios de recolección podrán solicitar a la Tesorería General de la República el pago de las facturas que hayan sido emitidas y no objetadas por la propia municipalidad en un plazo de 30 días contados desde su aceptación.

Hizo presente que, si bien esta fue una materia que se incorporó y que está asociada a la subrogación del pago, éste fue un aspecto que en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización se retiró.

Expuso que se contempla una modificación en la ley de compras públicas estableciendo contenidos mínimos para que las bases de licitación que regulan estos servicios tengan exigencias comunes de acuerdo a la condición que supone prestar estos servicios, no solo asegurando la correcta prestación de los mismos, sino también la seguridad para los trabajadores.

Observó que originalmente la iniciativa consideraba que las bases de licitación quedaran sometidas al trámite de toma de razón de la Contraloría General de la República, toda vez que hoy día los municipios se encuentran exentos de este trámite y, en algún momento, también se planteó que las adjudicaciones quedaran sujetas a la toma de razón luego de una observación que hizo el propio Contralor General de la República respecto de cómo estaban operando estos servicios.

Destacó que se planteó que se ponderaran las mejores condiciones del servicio en un 30%, toda vez que actualmente la legislación establece que el factor "mejores condiciones laborales" pondere un 15%, de manera tal que ahora se estaría incrementando a un 30%, precisamente para asegurar que este componente o factor de evaluación resguarde que la condición de mejores remuneraciones y condiciones laborales en general sea un aspecto relevante al momento de adjudicar.

En relación a lo anterior, hizo presente que se observó que, efectivamente, el factor 15% era, en muchas licitaciones, un sub factor o que bastaba con subir levemente el precio para que se produjeran diferencias y un proveedor se adjudicara la licitación sin que necesariamente se establecieran mejores condiciones y se generara una competencia entre empresas.

Puso de relieve que el proyecto no irroga gasto fiscal porque como está redactado el proyecto la consideración es que precisamente el servicio que haya resultado impago sea asumido por el propio municipio que se encuentra en la condición de deudor.

Subrayó que un aspecto interesante que se incorporó en esta regulación, precisamente para asegurar el adecuado pago de los servicios, es que respecto de los municipios que acumulen más de seis meses de no pago dentro del año, sus alcaldes no podrán postularse

como candidatos a alcalde nuevamente, de manera que generará una inhabilidad.

La **Honorable Senadora señora Rincón** expresó que, al revisar el informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización y viendo las opiniones de las distintas asociaciones de municipalidades, advierte que hay una opinión desfavorable respecto de lo que indica este proyecto.

La **señora Subsecretaria** replicó señalando que, efectivamente, se planteó una diferencia respecto de una de las asociaciones, que hizo presente que se afectaba la autonomía municipal; sin embargo, añadió, el trabajo que se desarrolló para presentar este proyecto de ley contó, precisamente, con la participación de las asociaciones de municipalidades y el texto al que se arribó fue trabajado no solo con las federaciones de trabajadores, sino que también con las asociaciones.

Puntualizó que la preocupación que existió respecto del proyecto es que se afectaría la autonomía, desde el momento en que las bases de licitación pasaban a aprobación de la Contraloría General de la República al igual que las adjudicaciones y que, en definitiva, existiría la obligación de pagar los servicios.

Continuó señalando que lo que ha venido ocurriendo es que regularmente se habla hoy en día de cerca de \$54.000 millones en promedio que se acumulan todos los años y que existe una concentración de municipios, fundamentalmente en regiones como la Metropolitana o en capitales regionales, donde el pago de estos servicios no se encuentra al día, ocasionando un perjuicio para sus trabajadores y naturalmente a los prestadores de los servicios, lo que hace que existan importantes disputas entre las empresas.

Asimismo, acotó que muchas veces algunos municipios establecen como práctica dentro de sus presupuestos la anualidad, pero en el transcurso del año hacen modificaciones presupuestarias y por lo tanto no se resguarda el debido pago a tiempo y se produce acumulación de mensualidades por más de seis meses promedio, lo que significa que esos municipios comienzan no solo a acumular la deuda, sino que también a afectar a los trabajadores que prestan los servicios a través de esas concesionarias.

Puso de relieve que hoy existen 269 municipios que cuentan con servicios concesionados, de un total de 345, y que si se hace una revisión rápida se ve que la concentración del mal comportamiento se da en municipios urbanos de las categorías 1, 2 y hasta 3, que son precisamente aquellos menos dependientes del Fondo Común Municipal y que concentran una mayor cantidad de población.

La **Honorable Senadora señora Rincón** señaló que se encuentra recién conociendo de este proyecto y expresó que *a priori* no le gusta tal como está porque propone normas que van en contra de la autonomía de los municipios, toda vez que se establecen inhabilidades a los

alcaldes para poder repostularse en los cargos, además se modifican las normas de licitación de contratos de recolección de basura, etc.

Agregó que el proyecto no se hace cargo de un tema que ha sido planteado por los municipios desde hace mucho tiempo y que tiene que ver con el tema de la basura en términos de que cuando hay deudas de los contribuyentes por basura y los alcaldes las quieren cobrar no pueden, porque en las multas ocurre que los intereses se calculan de manera abusiva, lo que hace imposible su cobro.

Resaltó que por más que ha discutido junto al Senador Coloma en la tramitación de la ley de presupuestos que se modifique este tema y que se pueda facultar a los municipios para condonar los intereses y multas, que es algo que tiene que enviar el Ejecutivo a discusión legislativa, no se ha logrado, produciéndose un círculo vicioso en que los alcaldes no pueden cobrar debido al monto de la deuda y tampoco se puede recaudar porque es imposible cobrar, de manera que manifestó no comprender por qué no se avanza también en estas materias que son importantes.

La **señora Subsecretaria** replicó, respecto del último punto planteado por la Senadora Rincón, que se ingresó un proyecto de ley que precisamente atiende la situación del pago de los derechos de aseo. Señaló que existían varios proyectos de ley presentados por diversos parlamentarios que se refundieron en una iniciativa que fue analizada en la Cámara de Diputados y fue aprobada por unanimidad en general y ahí lo que se propone es la posibilidad de prescripción de todas aquellas deudas que tengan más de 5 años y adicionalmente la condonación de multas e intereses de aquellas deudas inferiores a ese plazo.

Añadió que, se consagra, además, un procedimiento para que el Concejo Municipal pueda establecer si procede o no esa prescripción y que sean los juzgados de policía local quienes apliquen esa norma y, adicionalmente, en ese mismo proyecto de ley se establece la posibilidad de que los municipios puedan celebrar convenios con la Tesorería General de la República de modo tal de que sean ellos quienes procedan al cobro a partir de la celebración de los convenios a fin de generar el incentivo de realizar el cobro de estos derechos de aseo que responden a cerca del 70% de la morosidad de derechos que registran los municipios dentro de su presupuesto.

Aseveró que esa es una materia que tuvo que ver con las distintas mociones parlamentarias que se pusieron en discusión al momento en que la pandemia estaba complicando el pago de los distintos derechos municipales.

El **Honorable Senador señor Coloma** preguntó si este proyecto refunde mociones parlamentarias o es iniciativa del Presidente de la República que recoge las mociones.

Expresó que resulta posible comprender que la idea de fondo es que se pueda descontar de la participación que tienen los

municipios en el Fondo Común Municipal, sin embargo, otra cosa distinta es establecer una inhabilidad para ser alcalde, en términos de que puede aprobarse una y no la otra porque, desde su perspectiva, las inhabilidades para ser alcalde están en la Constitución Política de la República, por lo que no puede haber una ley que establezca una situación de hecho como esta, porque podría resultar ser más relevante el pago previsional que el no pago de servicios, de manera que fue de la opinión de diferenciar aquello respecto de los cual se puede avanzar y aquello respecto de lo cual ello resultaría más complejo.

Hizo presente que en lo referido a la inhabilidad para ser alcalde debiera haber un cambio constitucional, sin embargo, fue del parecer que apunta en un sentido correcto establecer que el Fondo Común Municipal exija determinadas condiciones como es no tener un cierto tipo de deuda.

**El Honorable Senador señor Montes** opinó que el proyecto no enfrenta la situación que se pretende resolver teniendo en cuenta que se trata de las empresas recolectoras de basura que no pagan las remuneraciones ni las imposiciones o se atrasan en ello, siendo ese el problema de base.

Puso de relieve que la ley hoy día establece que esas empresas deben pagar y si por alguna razón no lo hacen deben hacerlo, siendo el municipio solidariamente responsable de eso.

Acotó que la industria de la recolección de basura es un sector que ha sido postergado y con este proyecto se está poniendo pie forzado para obligar a pagar y pagará la Tesorería General de la República con los fondos que le asignarán a los municipios.

Preguntó por qué eso no se aplica también con los profesores en que se presenta el mismo problema, al igual que en el sector de la salud en que existe mucho atraso en distintos pagos y por cuestiones distintas.

Hizo presente que se debe iniciar una línea de modernización de todo lo que es la recolección de basura y aquello relacionado con la economía circular y aplicarlo en este sector que por definición es un sector de sobre explotación de los trabajadores, en que las personas ganan muy poco y existe bastante rotación, entre otras situaciones.

En el proyecto se dice que la Tesorería General de la República deberá pagarle directamente a la empresa, sin embargo, expresó, no entiende por qué generar un pie forzado para este sector sin revisar qué pasara con el tratamiento que tiene el resto de los pagos municipales.

Añadió que hay un problema con la falta de modernidad, si se considera que este es un sector que no tiene desarrollo de productividad, lo que no es menor; tampoco hay capacitación para los trabajadores porque se supone que es un sector de muy baja productividad

en que no están pensados procesos de mayor complejidad como hay en otras realidades.

Hizo presente que la basura misma no se está procesando prácticamente nada, lo cual resulta muy complicado y de hecho hubo muchas reacciones cuando se quiso hacer la estación de transferencia, poniendo de relieve el atraso que existe en esta materia.

Agregó que el costo de todo esto es muy alto y si a estas empresas se les pagara oportunamente y al día, les bajarían mucho los costos, toda vez que tienen un gran problema que es establecer compromisos financieros para su desempeño, dado que hay un atraso de 3 o 4 meses a pesar de que la ley establece un plazo máximo de 30 días, lo que no se cumple.

Puntualizó que por un lado está la falta de modernización del sector, por otro lado, el bajar los costos y también aumentar los ingresos municipales destinados a esto.

Consideró que el tema de los municipios ricos respecto del resto de los municipios debe generar un cambio en la ecuación, tomando en cuenta que esta materia se modificó entre los años 1990 y 1991 en términos de que el aporte de las municipalidades más ricas al Fondo Común Municipal, que en un principio era homogéneo y que se aumentó, deberá ser incorporado y aumentar los recursos al fondo común y más que solamente obligar al fondo a pagar a través de la Tesorería General de la República, que se pueda pagar directamente a una empresa que contrata un Municipio.

Estimó que no es un buen proyecto, no se hace cargo del problema y trata a un subsector de una manera que lleva a preguntarse por qué el municipio no trata de la misma forma al resto de los sectores, incorporando a los profesores, por ejemplo, considerando que a muchos de ellos no les pagan las cotizaciones y muchos municipios están destinando recursos de educación a otros fines.

Por último, señaló que la situación es compleja no solo para este sector, de modo tal que no le parece un proyecto bueno y expresó que ojalá se presentara una indicación que aumente los ingresos.

La **Honorable Senadora señora Rincón** solicitó a la Comisión poder estudiar mejor el proyecto antes de emitir un pronunciamiento.

El **Honorable Senador señor García** pidió más información, a efecto de saber con qué frecuencia los municipios dejan de pagar la extracción de basura, porque naturalmente la situación sanitaria que se crea si los trabajadores no salen a trabajar porque no les han pagado crea un problema.

Señaló desconocer la existencia de municipios que no pagan, toda vez que las obligaciones se encuentran establecidas en

los respectivos contratos, no imaginó que se estuviera enfrentando una situación como esta, de manera que solicitó a la señora Subsecretaria entregar información para conocer la magnitud del problema y también que pudiera entregar información relativa al otro proyecto al cual se refirió que se encuentra en la Cámara de Diputados y que permitiría resolver el problema de las deudas por extracción domiciliaria de basura toda vez que los municipios tienen con eso un problema importante, por lo que sería bueno conocer el tenor y el contenido de ese proyecto de ley.

La **Honorable Senadora señora Rincón** resaltó que debiera poder revisarse bien este proyecto a fin de evaluar si puede responderse favorablemente a la señora Subsecretaria.

La **señora Subsecretaria** manifestó su disposición en cuanto a hacer llegar a la Comisión de Hacienda todos los antecedentes solicitados y explicó que hoy día, a través del Fondo Común Municipal, es posible proceder al descuento del mismo cuando hay cotizaciones previsionales no pagadas, lo cual se encuentra establecido en una norma y está plenamente vigente, de modo que la única posibilidad que se tiene de aplicar afectación al Fondo Común Municipal se da cuando hay una ley expresa que así lo plantea, como ocurre en el caso de las cotizaciones previsionales.

Asimismo, acotó que, respecto de la situación de la industria y del estado en general de lo que ocurre con las licitaciones, se harán llegar los antecedentes a la Comisión sin perjuicio de que hoy en día, como se señaló, de los 345 municipios, son 269 los que tienen el servicio externalizado y se trata de más de 16.700 trabajadores (cifras del año 2021).

Precisó que, de los 269 municipios hoy día hay 126 que registran deudas de pago de servicios de recolección, lo que equivale a cerca del 47% de los municipios que tienen este servicio externalizado y esto pese a que efectivamente existen obligaciones para el municipio de proceder al pago, lo que en realidad no ocurre, de modo tal que lo que se busca con este proyecto de ley es, por una parte, mejorar las condiciones laborales de los trabajadores a través de una mejora en las bases de licitación y la ponderación que es una afectación a la ley de compras públicas en una norma que en su oportunidad fue aprobada, y establecer en la ley orgánica de municipalidades la posibilidad de poder proceder al descuento del impuesto territorial y en su defecto del Fondo Común Municipal del municipio correspondiente y proceder a la celebración de convenios de pago.

Respecto del proyecto relativo a los derechos de aseo que mejora o perfecciona el sistema de recaudación de los derechos de aseo, aseguró que se hará llegar a la Comisión de Hacienda con la respectiva presentación.

La **Honorable Senadora señora Rincón** pidió a la señora Subsecretaria enviar la información detallada y explicar el artículo 8 quáter que se está agregando y que se refiere a la celebración de estos convenios que se pueden hacer directamente con cargo a la recaudación de

impuesto territorial y si no es suficiente con cargo a la participación mensual de la respectiva comuna en el Fondo Común Municipal, de cuántos recursos se está hablando y qué impacto tiene si se celebrara el convenio considerando que esto es facultativo del municipio.

La **señora Subsecretaria** refirió que, como dato general, el 40% de la deuda que hoy día se maneja se concentra en la Región Metropolitana y de las 52 comunas que tiene la región hay 43 que registran algún nivel de morosidad y de las 25 comunas con mayor deuda, 19 corresponden a la tipología número 1 que son los municipios más poblados y con menor dependencia del Fondo Común Municipal y con menor ruralidad; luego por lejos están los municipios de tipologías 2 y 4, que son los municipios más pequeños, y si se mira en general esta situación llega a una deuda promedio de \$53.500 millones acumulados donde se concentran fuertemente cerca de \$27.000 millones de pesos en 46 municipios y señaló que toda la información se hará llegar con mayor detalle a la Comisión de Hacienda.

El **Honorable Senador señor Montes** indicó que a partir de la información que ha ofrecido la señora Subsecretaría sería bueno saber qué otras deudas tienen los municipios que tengan impacto en los trabajadores en sus cotizaciones y remuneraciones ya sea por contratistas intermedios o directamente, toda vez que estimó que el nivel de endeudamiento de los municipios es bastante fuerte y estos \$53.500 millones son sólo un componente, por lo que sería bueno saber en qué otros rubros, a cuánto asciende la deuda y qué se está haciendo con eso.

Agregó que le ha tocado discutir en la Comisión de Educación todo lo relativo a las deudas en este sector, que son altísimas, y que sería bueno saber qué se está haciendo para enfrentarlas, lo que requerirá una reforma mayor de los municipios.

En **sesión de 28 de febrero de 2022**, la **Honorable Senadora señora Rincón** recordó que en la sesión anterior surgieron numerosas dudas de los señores senadores y añadió que debía despacharse la iniciativa en esta sesión para que fuera vista por la Sala del Senado durante la semana.

A continuación, la **señora Subsecretaria** efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

#### **Antecedentes que dieron origen a este proyecto**

✓ El 31 de julio de 2013, las Federaciones de Trabajadores Recolectores y las municipalidades del país acordaron crear e instalar una mesa técnica de trabajo con el objeto de buscar mejoras que permitieran deponer las movilizaciones que se habían llevado a efecto durante ese período.

✓ Producto de los acuerdos, SUBDERE propuso

que parte de los recursos de la glosa destinada a compensación de predios exentos fuese entregada a los municipios para que a su vez éstos los transfiriesen a las empresas de recolección de basura, las que, por su parte, debían entregarlos a los trabajadores de aquellas, en la medida que desempeñaran las funciones de conductor, de peoneta o de barrendero.

✓ Posteriormente, el 16 de julio de 2014, FENASINAJ envió una carta a SUBDERE mediante la cual solicitaron iniciar las diligencias pertinentes para comenzar a nivelar los sueldos en forma definitiva de los trabajadores que se desempeñan en el rubro de recolección de basura, lo cual se traduce en lo siguiente:

- Quienes se desempeñen como conductor debiesen obtener una remuneración líquida ascendente a \$700.000.-

- Quienes se desempeñen como peoneta debiesen recibir una remuneración líquida ascendente a \$450.000.-

- Quienes se desempeñen como barrendero o jardinero (estos últimos no están incluidos dentro de los beneficiarios del bono establecido mediante la Ley de Presupuestos para el Sector Público), debiesen recibir una remuneración líquida ascendente a \$350.000.

✓ El 6 de septiembre de 2016, FENASINAJ propuso a SUBDERE un cambio en la glosa establecida en la Ley de Presupuestos, en orden a que el “bono aseo” no sea pagado a los trabajadores de las empresas de recolección de basura que perciban una remuneración bruta superior a \$700.000, tratándose de conductores; a \$450.000, en el caso de los peonetas; y, a \$350.000 para los barredores.

✓ Después, el 26 de septiembre de 2019, **FENASINAJ** mediante una carta dirigida al Ministro del Interior, **denunció incumplimiento del acuerdo de 2013** por parte de las municipalidades, particularmente en lo que dice relación con la **mejora de las condiciones de remuneraciones de los trabajadores del aseo comprometida a través de la utilización de las bases de licitación y con la modificación de los contratos vigentes con las municipalidades para materializar el aumento de las remuneraciones** en todas aquellas municipalidades que iniciaran procesos licitatorios en esta materia.

✓ Con todo, el 15 de noviembre de 2019, luego de 48 horas de paralización, **los trabajadores de los servicios de recolección de residuos domiciliarios acordaron constituir una mesa de trabajo** liderada por SUBDERE, con el objeto de **revisar diversas materias relacionadas con los municipios, empresas y trabajadores de este rubro**, procurando establecer **mecanismos conducentes a mejorar las condiciones económicas y de desempeño laboral** en todos los municipios respecto de los trabajadores anteriormente señalados.

✓ Después de varias sesiones de trabajo, en las que participaron también la Asociación Gremial de Empresas de Servicios Medioambientales (AGESEM), la AMUCH y la ACHM, el 14 de abril de 2020

se acordó, entre otras materias, lo siguiente:

- SUBDERE establecerá una mejor coordinación con los municipios con el objeto de asegurar que la transferencia de los recursos del “bono aseo” sea realizada dentro del mes de marzo de cada año.

- SUBDERE, durante primer semestre del año 2020, preparará un proyecto de ley que modifique la Ley de Compras Públicas, con el objeto de establecer en ella los criterios mínimos obligatorios para las licitaciones que las municipalidades realicen en este ámbito:

- ✓ *Establecimiento de condiciones mínimas equivalentes, según tipologías de municipalidades, en las bases de licitación, con el propósito de mejorar las remuneraciones de los trabajadores,*

- ✓ *Determinación a las condiciones de empleo y remuneraciones como factores que las municipalidades deban ponderar al momento de adjudicar las licitaciones en cuestión.*

- ✓ El Ejecutivo presentará durante el año 2020 un proyecto de ley destinado a introducir modificaciones a la Ley de Compras Públicas, con el objeto de priorizar el pago de los servicios de aseo y recolección de residuos domiciliarios en los tiempos establecidos en los respectivos contratos y, en caso de que ello no ocurra, hacer efectivas las responsabilidades que en derecho correspondan:

- ✓ *Con objeto de asegurar que las municipalidades cuenten con los recursos necesarios para el pago oportuno de los servicios mencionados en el apartado anterior, durante el primer semestre de 2020, el Ejecutivo trabajará en establecer normas que permitan mejorar la recaudación de derechos de aseo.*

- ✓ *SUBDERE realizará las gestiones respectivas con el objeto de establecer que el cobro de los derechos de aseo sea realizado a través de la Tesorería General de la República con el propósito de aumentar la recaudación.*

#### **Breve síntesis de la tramitación del proyecto**

- ✓ El 21 de enero de 2021, mediante mensaje del Presidente de la República, se presentó un proyecto de ley con el propósito de modificar diversos cuerpos normativo con el objetivo de perfeccionar la regulación relativa a la contratación, prestación y pago del servicio de extracción de residuos sólidos domiciliarios.

- ✓ Con fecha 31 de agosto de 2021, el proyecto de ley fue despachado de la Cámara de Diputados.

- ✓ El 25 de enero de 2022, la Comisión de Gobierno del Senado despachó el primer informe, remitiéndose el proyecto a la Comisión de Hacienda de la misma Corporación, para su estudio y

tramitación.

✓ La Comisión de Hacienda del Senado, el mismo 25 de enero, analizó el proyecto, para lo cual recibió a la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo.

### **Breve síntesis del contenido del proyecto de ley**

✓ El proyecto despachado por la Comisión de Gobierno del Senado introduce **un nuevo artículo 8° quáter en la Ley orgánica constitucional de municipalidades:**

✓ Se faculta a las municipalidades para celebrar convenios con la Tesorería General de la República para que ésta efectúe el pago a proveedores de servicios concesionados, directamente con cargo a la recaudación del impuesto territorial y del Fondo Común Municipal correspondiente a la respectiva comuna.

✓ Se establece una inhabilidad para ser candidato a alcalde a quienes, ejerciendo dicho cargo, no efectúen, íntegra y oportunamente, el pago de las obligaciones contractuales de los contratos de los servicios de recolección de residuos domiciliarios durante al menos 6 de las mensualidades pactadas en los contratos dentro de un año calendario.

✓ Las municipalidades que no hayan suscrito los convenios, los proveedores de los servicios concesionados podrán solicitar a la Tesorería General de la República el pago de las facturas emitidas y no objetadas por parte del municipio, y que se encuentren impagas por un plazo mayor a treinta días contado desde su aceptación.

✓ Permite que las municipalidades puedan subrogarse en los proveedores de servicios concesionados, en aquellos casos en que, por cualquier razón, éstos tuvieren deudas con trabajadores por prestaciones laborales o previsionales impagas.

✓ El proyecto despachado por la Comisión de Gobierno del Senado **modifica el artículo 6° de la Ley de Compras Públicas:**

✓ Se dispone que en lo que dice relación con las bases de licitación de estos servicios recolección de residuos sólidos domiciliarios, las municipalidades deberán sujetarse a los **contenidos mínimos** que para ellas establezca un reglamento expedido a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

✓ Dichas **bases de licitación y las adjudicaciones** deberán ser sometidas al trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República.

✓ En las mencionadas licitaciones, **el criterio mejores condiciones de empleo y remuneraciones deberá ponderarse**

**en al menos un 30% del puntaje total de evaluación.** Este último criterio no podrá formar parte de otro criterio de evaluación.

El **Honorable Senador señor Coloma** expresó estar de acuerdo con lo planteado por la señora Subsecretaria, con excepción de lo relativo a establecer una inhabilidad respecto de los alcaldes a propósito de esta iniciativa.

La **Honorable Senadora señora Rincón** indicó que lo relevante es poder celebrar convenios con Tesorería, no así establecer una inhabilidad política.

La **señora Subsecretaria** refirió que las inhabilidades se encuentran contempladas en el artículo 74 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Agregó que se ha observado que los procesos contra los alcaldes para su destitución no son conducentes. En la práctica se verifica que, salvo un caso por otra causal, no existen destituciones por razones presupuestarias. Hizo presente que por ello se consideró mejor contemplar el punto como inhabilidad más que como una causal de destitución.

La **Honorable Senadora señora Rincón** sostuvo que lo que se propone sería válido también para sectores como salud o educación, por lo que no comparte plantearlo de este modo, sin hacerlo sistemáticamente.

-----

A continuación, se describe la disposición de competencia de vuestra Comisión:

### **Artículo 1**

Introduce modificaciones en la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior.

### **Numeral 1**

Agrega el siguiente artículo 8 quáter:

“Artículo 8 quáter.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8, las municipalidades podrán celebrar convenios con la Tesorería General de la República para que ésta efectúe el pago a proveedores de servicios concesionados de recolección de residuos sólidos domiciliarios, directamente con cargo a la recaudación de impuesto territorial de beneficio

municipal correspondiente a la respectiva comuna y, en caso de ser insuficiente, con cargo a la participación mensual de la respectiva comuna en el fondo a que se refiere el artículo 38 del decreto N°2.385, de 1996, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre rentas municipales, debiendo informar la Tesorería General de la República dentro de los treinta días siguientes a la suscripción de dicho convenio a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

No podrán ser candidatos a alcalde quienes, ejerciendo dicho cargo, no efectúen, íntegra y oportunamente, el pago de las obligaciones contractuales de los contratos de los servicios de recolección de residuos sólidos domiciliarios durante al menos seis de las mensualidades pactadas en los contratos dentro de un año calendario.

Con todo, en el caso de municipalidades que no hayan suscrito los convenios de conformidad con el inciso anterior, los proveedores de los servicios concesionados podrán solicitar a la Tesorería General de la República el pago de las facturas emitidas y no objetadas por parte del municipio, y que se encuentren impagas por un plazo mayor a treinta días contado desde su aceptación. La Tesorería General de la República deberá comunicar por oficio al municipio la solicitud de pago recibida, con el objeto de que éste pueda suscribir el convenio dentro del plazo de treinta días corridos contado desde la recepción del oficio. Si el municipio no suscribiere el convenio en dicho plazo, la Tesorería General de la República enviará los antecedentes al jefe de la unidad de control de la municipalidad respectiva, siendo aplicable lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 81. De esta forma, los proveedores recibirán el pago con cargo a los montos pendientes de distribuir para la respectiva municipalidad, según lo señalado en el inciso precedente, con prioridad según la fecha de presentación de la solicitud. En caso de no alcanzar los fondos para pagar el total de las facturas adeudadas, éstas quedarán pendientes para ser pagadas con prioridad al mes siguiente, y así sucesivamente. En ningún caso podrá imputarse responsabilidad alguna al Fisco sobre pagos municipales pendientes.

Las municipalidades podrán subrogarse en los proveedores de servicios concesionados, en aquellos casos en que, por cualquier razón, éstos tuvieren deudas con trabajadores por prestaciones laborales o provisionales impagas.”.

**La Honorable Senadora señora Rincón** propuso votar separadamente el inciso segundo, referido a la inhabilidad para ser candidato a alcalde.

**El Honorable Senador señor Lagos** preguntó si lo que propone la disposición ocurre con proveedores de otros sectores de los municipios, lo que al parecer no ocurre y sería una norma de excepción.

**El Honorable Senador señor García** expresó que rechazará el inciso segundo por estar mal ubicado dentro de la disposición.

Agregó que requieren más información acerca de la razón para que no se esté aplicando la causal de destitución por notable abandono de deberes referida a esta materia.

El **Honorable Senador señor Lagos** señaló que votará en contra del inciso por no tratarse el tema sistemáticamente y ser sumamente exigente a propósito de una sola área.

El **Honorable Senador señor Montes** manifestó que votará a favor, porque este tipo de normas ya existen en materia de educación y debe seguir atacándose el serio problema existente en las administraciones municipales. Estimó que se trata de una señal en el sentido correcto.

La **Honorable Senadora señora Rincón** indicó que suscribe las razones expuestas por quienes rechazarán el inciso y añadió que deben tener en cuenta que cada vez se imponen más exigencias en materia financiera a los alcaldes.

Consultó por la oración del inciso tercero *“Si el municipio no suscribiere el convenio en dicho plazo, la Tesorería General de la República enviará los antecedentes al jefe de la unidad de control de la municipalidad respectiva, siendo aplicable lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 81”* y qué consecuencias tiene en materia de responsabilidad solidaria.

La **señora Subsecretaria** refirió que las unidades de control deben hacer presente a los alcaldes lo relativo a hacerse cargo de aprobar presupuestos debidamente financiados.

El **Honorable Senador señor Montes** preguntó si existe algún caso en que se haya hecho solidariamente responsable a un concejal por esta materia.

La **señora Subsecretaria** respondió que no tiene conocimiento de que exista algún caso.

El **Honorable Senador señor García** consultó si el inciso final aplica sólo para residuos domiciliarios, porque su formulación da la idea de que podría aplicarse a todo ámbito.

La **señora Subsecretaria** respondió entender que sólo aplica a residuos domiciliarios. Agregó que la norma surgió por indicación del Diputado señor Marcelo Schilling en la Cámara de Diputados. Tiene carácter residual y podría aplicarse mientras se tramita el respectivo convenio.

Manifestó que podría acotarse la disposición explicitando que se trata de residuos domiciliarios.

**En votación el inciso segundo del artículo 8 quáter propuesto por el numeral 1, fue rechazado por cuatro votos en contra, de los Honorables Senadores señora Rincón y señores Coloma, García y Lagos, y un voto a favor, del Honorable Senador señor Montes.**

**En votación el resto del artículo propuesto, fue aprobado, con una enmienda en el inciso final, según se indicará en su oportunidad, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Rincón y señores Coloma, García, Lagos y Montes.**

- - -

## **FINANCIAMIENTO**

- El informe financiero N° 17 elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 21 de enero de 2021, señala lo siguiente:

### **I. Antecedentes**

El presente proyecto de ley busca perfeccionar la regulación relativa a la contratación, prestación y pago por la prestación del servicio de extracción y recolección de residuos sólidos domiciliarios. La ley N°18.695, orgánica constitucional de municipalidades, establece que es función privativa de los municipios el retiro de los residuos sólidos domiciliarios y comerciales, el cual se presta de dos maneras: i) directamente por las propias municipalidades con personal de su dependencia; ii) mediante el servicio que prestan empresas externas con sus trabajadores, el cual es contratado a través de licitaciones especialmente realizadas al efecto.

Se ha planteado que, a pesar de diversas modificaciones las leyes y normativas relacionadas con la regulación de estos servicios, no se han producido mejoras sustantivas en las condiciones de empleos y remuneraciones de los trabajadores que se desempeñan en empresas que prestan servicios externalizados a las municipalidades, en lo referente a recolección, transporte o disposición final de residuos sólidos domiciliarios. Además, se han evidenciado situaciones de retraso en los pagos del servicio a las empresas concesionarias que prestan el servicio de extracción y recolección de residuos domiciliarios a los vecinos, por parte de algunos municipios, generando problemas financieros a las empresas, que afectan en algunos casos las condiciones laborales y productivas.

En consecuencia, y con miras a entregar una solución definitiva a la problemática descrita, el proyecto de ley propone modificar la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y la ley N°19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

### **II. Contenido del proyecto**

El proyecto de ley propone modificar la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, tal que se introduce una norma que permite a los municipios celebrar convenios con la Tesorería General de la República para el pago de servicios básicos y concesionados con cargo al fondo común municipal. Además, se contempla la opción para los proveedores de servicios básicos y concesionados de los municipios, de requerir a la Tesorería General de la República el pago de dichos servicios, en caso de incumplimiento con cargo al fondo indicado anteriormente.

Además, se modifica la ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, introduciendo una disposición que modifica la normativa de las licitaciones para la contratación de los servicios de recolección, de residuos sólidos domiciliarios, por parte de las municipalidades de la concesión, en lo relativo a la ponderación de los criterios que deben ser considerados en los procesos de contratación respectivos.

### **III. Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal**

**El presente proyecto de ley no irroga un mayor gasto fiscal.**

- Posteriormente, con fecha de 3 de enero de 2022, se acompañó el informe financiero número **N° 3, complementario**, cuyo contenido es el que sigue:

#### **“I. Antecedentes**

Las presentes indicaciones modifican el proyecto de ley estableciendo lo siguiente:

- Las municipalidades podrán celebrar convenios con la Tesorería General de la República para que ésta efectúe el pago a proveedores de servicios concesionados de recolección de residuos sólidos domiciliarios en las condiciones que la indicación indica.

- No podrán ser candidatos a alcalde quienes, ejerciendo dicho cargo, no efectúen el pago de las obligaciones contractuales de los contratos de los servicios de recolección de residuos sólidos domiciliarios durante al menos seis de las mensualidades pactadas en los contratos dentro de un año calendario.

- Se modifica la normativa relacionada a las bases de licitaciones, contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

### **II. Efecto de las indicaciones al proyecto de ley en el presupuesto fiscal.**

**Las presentes indicaciones al proyecto de ley**

**no irrogarán un mayor gasto fiscal.**

### **III. Fuentes de Información**

- Ley de Presupuestos del Sector Público 2022, Dirección de Presupuestos.

- Indicaciones al proyecto de ley que modifica diversos cuerpos normativos con el objetivo de perfeccionar la regulación relativa a la contratación, prestación y pago del servicio de extracción de residuos sólidos. Boletín N°14.032-06. Mensaje N°423-369.”.

Se deja constancia de los precedentes informes financieros, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17, inciso segundo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

-----

### **MODIFICACIONES**

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas, la Comisión de Hacienda propone introducir las siguientes modificaciones al proyecto de ley aprobado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización:

#### **Artículo 1**

#### **Numeral 1**

#### **Artículo 8 quáter propuesto**

- Suprimir su inciso segundo. **(Mayoría de votos 4x1 a favor. Votación separada del inciso).**

- Agregar, en su inciso final, a continuación de la expresión “servicios concesionados”, la frase “de recolección de residuos sólidos domiciliarios”, y sustituir la palabra “provisionales” por “previsionales”. **(Unanimidad 5x0. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).**

---

### **TEXTO DEL PROYECTO**

En virtud de las modificaciones anteriores el proyecto de ley queda como sigue:

#### **PROYECTO DE LEY**

“Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior:

1. Agrégase el siguiente artículo 8 quáter:

**“Artículo 8 quáter.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8, las municipalidades podrán celebrar convenios con la Tesorería General de la República para que ésta efectúe el pago a proveedores de servicios concesionados de recolección de residuos sólidos domiciliarios, directamente con cargo a la recaudación de impuesto territorial de beneficio municipal correspondiente a la respectiva comuna y, en caso de ser insuficiente, con cargo a la participación mensual de la respectiva comuna en el fondo a que se refiere el artículo 38 del decreto N°2.385, de 1996, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre rentas municipales, debiendo informar la Tesorería General de la República dentro de los treinta días siguientes a la suscripción de dicho convenio a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.**

Con todo, en el caso de municipalidades que no hayan suscrito los convenios de conformidad con el inciso anterior, los proveedores de los servicios concesionados podrán solicitar a la Tesorería General de la República el pago de las facturas emitidas y no objetadas por parte del municipio, y que se encuentren impagas por un plazo mayor a treinta días contado desde su aceptación. La Tesorería General de la República deberá comunicar por oficio al municipio la solicitud de pago recibida, con el objeto de que éste pueda suscribir el convenio dentro del plazo de treinta días corridos contado desde la recepción del oficio. Si el municipio no suscribiere el convenio en dicho plazo, la Tesorería General de la República enviará los antecedentes al jefe de la unidad de control de la municipalidad respectiva, siendo aplicable lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 81. De esta forma, los proveedores recibirán el pago con cargo a los montos pendientes de distribuir para la respectiva municipalidad, según lo señalado en el inciso precedente, con prioridad según la fecha de presentación de la solicitud. En caso de no alcanzar los fondos para pagar el total de las facturas adeudadas, éstas quedarán pendientes para ser pagadas con prioridad al mes siguiente, y así sucesivamente. En ningún caso podrá imputarse responsabilidad alguna al Fisco sobre pagos municipales pendientes.

Las municipalidades podrán subrogarse en los proveedores de servicios concesionados **de recolección de residuos sólidos domiciliarios**, en aquellos casos en que, por cualquier razón, éstos tuvieren deudas con trabajadores por prestaciones laborales o **previsionales** impagas.”.

2. Modifícase el artículo 27, letra b), numeral 6, de la siguiente forma:

a) Reemplazase el vocablo “, y” por un punto y aparte.

b) Agrégase el siguiente párrafo segundo, nuevo:

**“Tratándose del pago a proveedores de servicios concesionados de recolección de residuos sólidos domiciliarios, se estará a lo dispuesto en el artículo 8 quáter.”.**

Artículo 2.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 6 de la ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios:

**1. Sustitúyese en el inciso primero la expresión “inciso quinto” por “inciso sexto”.**

**2. Reemplázanse los incisos segundo, tercero y cuarto por los siguientes incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, pasando los actuales incisos quinto, sexto y séptimo a ser incisos sexto, séptimo y octavo, respectivamente:**

“Tratándose de las bases de licitación de los servicios de recolección de residuos sólidos domiciliarios, las municipalidades deberán sujetarse a los contenidos mínimos que para ellas establezca un reglamento expedido a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de acuerdo a la tipología de municipios determinados en dicho reglamento, salvo en lo referente a mejores condiciones de empleo y remuneración regulado por el presente artículo. Dichas bases de licitación y las adjudicaciones deberán ser sometidas al trámite de toma de razón por la Contraloría General de la Republica.

Para determinar la tipología de los municipios se deberá considerar, al menos, el número de habitantes, el tamaño de las comunas, la dificultad de acceso y otras condiciones de la comuna en que se brindará el servicio de recolección de residuos domiciliarios.

En las licitaciones indicadas en el inciso segundo, el criterio económico deberá ponderar al menos un 50 por ciento y el criterio mejores condiciones de empleo y remuneraciones a que se refiere el inciso primero deberá ponderarse en al menos un 30 por ciento del puntaje total de evaluación. Además, este criterio de mejores condiciones de empleo y remuneración no podrá formar parte de otro criterio de evaluación.

Para efectos de lo señalado en el inciso anterior, el criterio mejores condiciones de empleo y remuneraciones se compondrá a lo menos de los siguientes subfactores:

a) La remuneración total que se ofrezca pagar a cada trabajador, conforme lo establece el artículo 42 del Código del Trabajo, la cual no podrá ser inferior al promedio de las remuneraciones que perciben los trabajadores que prestan los servicios indicados en el inciso segundo, y a

la función que han cumplido en los tres últimos meses, previos al inicio del proceso licitatorio. Para estos efectos, la municipalidad deberá indicar en las bases de licitación el referido promedio de remuneraciones para cada función, según se trate de conductor, peoneta o barrendero, concernientes al proceso licitatorio anterior, considerando únicamente al personal que labore directamente en acciones operativas del servicio de recolección de residuos sólidos domiciliarios.

b) El número de trabajadores de la empresa que actualmente presta el servicio concesionado, que continuará prestando servicios para el nuevo concesionario.

c) Las condiciones de empleo, entre las cuales deberá considerar la existencia de prestaciones de bienestar, la contratación mediante contratos de trabajo indefinidos, la existencia de contratos colectivos vigentes u otras que establezca la municipalidad."."

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 25 de enero y 28 de febrero de 2022, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Rincón González (Presidenta), Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot, Ricardo Lagos Weber y Carlos Montes Cisternas.

A 28 de febrero de 2022.



**MARÍA SOLEDAD ARAVENA**  
Secretaria de la Comisión

## RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS NORMATIVOS CON EL OBJETIVO DE PERFECCIONAR LA REGULACIÓN RELATIVA A LA CONTRATACIÓN, PRESTACIÓN Y PAGO DEL SERVICIO DE EXTRACCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS.**

**(BOLETÍN Nº 14.032-06)**

**I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** perfeccionar la regulación relativa a la contratación y pago por la prestación del servicio de extracción y recolección de residuos sólidos domiciliarios, incluyendo las condiciones laborales de los trabajadores del rubro.

**II. ACUERDOS:** el numeral 1 del artículo 1 fue aprobado con enmiendas por unanimidad (5x0), a excepción del inciso segundo que contenía, el cual fue suprimido por mayoría de votos (4x1 a favor).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de dos artículos permanentes.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** corresponden a normas de carácter orgánico constitucional los incisos primero y tercero, que pasó a ser segundo, del nuevo artículo 8 quáter del artículo 1, según lo dispuesto por el inciso quinto del artículo 118 de la Constitución Política, y, el inciso segundo propuesto para el artículo 6 en el artículo 2 del proyecto, según el inciso primero del artículo 98 de la Carta Fundamental.

**V. URGENCIA:** discusión inmediata.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje del Presidente de la República, señor Sebastián Piñera.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII. APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** en general con 108 votos a favor, 3 en contra y 8 abstenciones.

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 21 de enero de 2021.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** informe de la Comisión de Hacienda.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- Constitución Política de la República.
- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.
- Ley N° 19.886, ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.
- Ley N°10.336 de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República.

Valparaíso, 28 de febrero de 2022.

  
**MARÍA SOLEDAD ARAVENA**  
Secretaria de la Comisión