

INFORME DE LA COMISION DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la Ley de Tránsito para precisar las autorizaciones requeridas para transportar desechos.

BOLETÍN N° 12.139-15

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Navarro, García Huidobro y Letelier.

- - - - -

Se deja constancia de que vuestra Comisión, en virtud de lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, acordó proponer a la Sala discutir sólo en general este proyecto de ley, no obstante ser de artículo único.

- - - - -

Durante el análisis de este proyecto, vuestra Comisión contó con la participación del Abogado de la División Legal de la Subsecretaría de Transportes, señor Alfredo Steinmeyer y el Encargado de Relaciones Institucionales, señor Jorge Gómez.

Asimismo, concurrieron especialmente invitados a exponer sus puntos de vista, las siguientes entidades:

- **De la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH):** la Abogada, señora Graciela Correa.

- **De la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM):** el Secretario Técnico, señor Miguel Moreno; la Abogada, señora Joseline Sánchez y la Asesora Legislativa, señora Marcia González.

- **De la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (CONADECUS):** el Presidente, señor Hernán Calderón.

- **De la Confederación Nacional de Dueños de Camiones de Chile (CNDC):** el Presidente Nacional, señor Juan Araya; los Directores Nacionales, señora Myriam Tamayo y señores Héctor Becerra, Fernando Bravo y Mauro Araya y el Asesor, señor Diego Ramírez.

- **De Carabineros de Chile:** el Jefe de la Prefectura de la Sección de Investigación de Accidentes en el Tránsito (SIAT), Mayor Guillermo Bohle; el Jefe de Sección de Operaciones, Mayor Álex Oporto y el Jefe de la Sección de Investigación de Accidentes en el Tránsito (SIAT) de Valparaíso, Capitán Jorge Lorca.

Además, asistieron los Asesores del Honorable Senador señor Chahuán, señora Bárbara Tagle y señor Marcelo Sanhueza; del Honorable Senador señor García Huidobro, señor Cristián Rivas; del Honorable Senador señor Navarro, señor Claudio Rodríguez; del Honorable Senador señor Soria, señor Cristián Beltrán; de la Fundación Jaime Guzmán, señora Antonia Vicencio; de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Nicolás García y de la Segpres, señor Cristián Barrera.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

En primer lugar, se propone explicitar que el transportista que traslade los escombros a un vertedero sólo deba contar con la autorización municipal de la comuna en donde origina su trayecto, independientemente del número de ciudades por las que se traslade para llegar a su destino.

A su vez, y como forma de otorgar certeza, tanto al transportista como al agente público que fiscalice el accionar en comento, se establece que el primero siempre deba portar el documento tributario respectivo que acredite el destino y origen de su recorrido, a fin de que se pueda verificar si el mismo se dirige o no a un vertedero clandestino.

Por último, se habilita a que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dicte un reglamento que establezca los elementos fundamentales y esenciales que deberán contemplar las ordenanzas municipales al momento de regular el particular.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- **Decreto con Fuerza de Ley N° 1**, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.290, de Tránsito.

- Artículo 192 bis.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Los Honorables señores Senadores autores de la presente iniciativa, señalan que el 25 de noviembre del año 2015 fue publicada la ley N° 20.879, que sanciona el transporte de desechos hacia vertederos clandestinos. Dicha normativa, precisan, establece los procedimientos que deben seguir los vehículos que realizan dichas labores, sean estos motorizados o de tracción animal.

En seguida, resaltan que el origen de dicha ley fue una Moción parlamentaria de los Honorables Senadores señores Girardi, Letelier y Pizarro.

Así, agregan, dicha legislación surgió a partir de la necesidad de evitar, precisamente, la proliferación clandestina de vertederos, los que sirven de receptáculo para la acumulación de residuos del más variado orden. Lo anterior, en vista del transporte realizado, generalmente, por vehículos de mediano y pequeño tamaño que no cuentan con las condiciones para llevar a cabo tales actividades, y que, por lo mismo, depositan los residuos en sitios no habilitados para ello.

Dichas acciones, añaden, generan un riesgo sanitario y ambiental de considerable gravedad para las comunidades que se encuentran cerca de tales vertederos, de ahí que se haya impulsado una ley que regule el particular.

En efecto, explican que el cuerpo legal en comento introdujo tres nuevas disposiciones a la Ley de Tránsito, a saber, los artículos 192 bis, 192 ter y 192 quáter.

El primero de los preceptos sanciona a quien encargue o realice el transporte, traslado o depósito de basuras, desechos o residuos de cualquier tipo, hacia o en la vía pública, sitios eriazos, en vertederos o depósitos clandestinos o ilegales, o en los bienes nacionales de uso público.

A su turno, el segundo de los artículos antes citados, establece que el transporte y retiro de escombros en contenedores o

sacos deba realizarse cubriendo la carga de forma tal que se impida el esparcimiento, dispersión o caída de materiales o polvo durante su traslado, sancionando con una multa de hasta 3 unidades tributarias mensuales la inobservancia de esta disposición.

Por último, la tercera norma en examen, faculta a cualquier persona que sorprenda o detecte la ejecución de las conductas previamente descritas, a poner en conocimiento de la situación a las Municipalidades, a Carabineros de Chile o a la autoridad sanitaria, quienes deberán remitir los antecedentes al Ministerio Público o a los tribunales competentes, según corresponda. Para tales efectos, se explicita que las personas puedan acompañar fotografías, filmaciones u otros medios de prueba que acrediten el lugar, la patente del vehículo o el día en que sucedieron los hechos.

De esa forma, y sin dejar de destacar el avance que dicha legislación ha generado en nuestro país, hacen presente que últimamente se han generado diversas problemáticas en el transporte legítimo que muchos emprendedores realizan, especialmente por medios de camiones, siendo estos últimos retirados de circulación por causas que, al parecer, se alejan del espíritu de la normativa originalmente aprobada por el Honorable Congreso Nacional.

En efecto, indican que se han conocido casos en los que se cursaron infracciones a transportistas por no contar con la autorización municipal de cada una de las comunas por donde el mismo debe circular para llevar los escombros, lo que no parece del todo razonable, teniendo en vista que la intención del legislador era que sólo fuera necesario contar con el permiso municipal de la comuna en donde se origina el viaje, en tanto ser el lugar en el que se genera el residuo o escombros respectivo.

Esas problemáticas, asimismo, han sido vinculadas con determinados reparos a la forma en que dichos controles han sido desarrollados por parte de inspectores municipales y de Carabineros de Chile, especialmente respecto de la forma en que los vehículos son llevados a los corrales de las entidades edilicias para su retiro, procedimientos en los cuales, en muchas ocasiones, no se cuenta ni siquiera con las grúas adecuadas para ello.

En consecuencia, estiman pertinente que se adopten medidas legales como las propuestas en la iniciativa en estudio, de modo que las mismas queden consagradas de manera explícita en la ley, evitando de esa forma que las situaciones antes descritas sigan ocurriendo y perjudiquen a quienes desempeñan legítimamente sus funciones, fomentando con ello, además, que los escombros efectivamente lleguen al vertedero autorizado y reconocido por la autoridad.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

La Moción en estudio está estructurada sobre la base de un artículo único, compuesto por dos numerales, que modifica el artículo 192 bis de la Ley de Tránsito, del siguiente modo:

- **El número 1)**, intercala un inciso séptimo, nuevo, en la disposición en comento, por el cual se establece que el vehículo que retire los escombros sólo deberá contar con la autorización de la municipalidad de la comuna desde donde inicia su recorrido, debiendo, además, portar el documento tributario pertinente que acredite el destino y origen de su recorrido.

- A su turno, **el número 2)**, incorpora un inciso octavo, nuevo, al precepto en referencia, en el cual se habilita a que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dicte un reglamento que fije los elementos fundamentales y esenciales que deberán contemplar las ordenanzas municipales al momento de regular el traslado de desechos hacia vertederos.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Se hace presente que durante la discusión en general del proyecto los Honorables señores Senadores, así como los invitados al debate, efectuaron los planteamientos y observaciones que a continuación se pasan a desarrollar.

Exposición de la Confederación Nacional de Dueños de Camiones

El Presidente de la Confederación Nacional de Dueños de Camiones (CNDC), señor Juan Araya, comenzó su intervención señalando que la aprobación, en el año 2015, de la ley N° 20.879, que sanciona el transporte de desechos hacia vertederos clandestinos, ha generado ciertas problemáticas en su puesta en marcha, razón por la cual, lamentó que el gremio que representa no haya sido invitado durante la discusión parlamentaria del referido cuerpo legal.

En efecto, indicó que una de las situaciones que se ha suscitado con los transportistas de carga mayor ha sido la calificación, como desechos o no, del material que se desplaza por parte de la autoridad que no cuenta con los conocimientos técnicos para ello, lo que ha ocasionado que se le exija al conductor del camión la exhibición de los permisos municipales para transportar escombros, sin perjuicio de que la carga no pueda catalogarse como tal.

En la misma línea, expresó que también se han ocasionado controversias respecto de la cantidad de permisos edilicios con los que el transportista debe contar, toda vez que, en ciertos controles llevados a cabo por la autoridad, se les exige la autorización de cada una de las Municipalidades por las que el vehículo transita, lo que, en su opinión, se aleja del espíritu de la normativa del sector.

En ese sentido, agregó, los problemas antes descritos se añaden a ciertas irregularidades en las fiscalizaciones que sobre el particular han llevado a cabo tanto los inspectores municipales como Carabineros de Chile, lo que ha derivado en prácticas poco transparentes al momento de retirar al vehículo de circulación y trasladarlo al corral municipal para su depósito. Lo anterior, prosiguió, se suma a que se emplean grúas no idóneas para proceder al referido retiro, lo que genera un riesgo, tanto para el traslado del camión, como para los terceros que transitan en la ruta.

Así, indicó que han salido a la luz algunos episodios en la comuna de San Bernardo, en donde se están investigando algunos hechos asociados, precisamente, a las acciones antes aludidas.

Por otra parte, expresó que, a juicio de la entidad que preside, las autorizaciones o permisos pertinentes para proceder al transporte de escombros deben ser un requisito que se exija a quien requiere trasladar tales desechos, y no al transportista, debiendo este último sólo contar con la respectiva guía de despacho que certifique el origen y el destino de su recorrido, en tanto ser el documento tributario que luego permite al mismo el cobro de la factura por la prestación de sus servicios.

Posteriormente, indicó que si bien es razonable legislar sobre el punto para evitar la proliferación de vertederos clandestinos, todavía existen alrededor de 84 de éstos en Santiago, por lo que la eficacia del cuerpo legal antes citado, a su parecer, no ha sido del todo positiva, especialmente porque los controles no se efectúan de la mejor forma, sin que existan criterios objetivos y uniformes al momento de la fiscalización.

El Honorable Senador señor Chahuán, observó que, de acuerdo a su experiencia en áridos, en virtud de la cual participó, como abogado, en la confección del compendio de normas sobre tales materiales, el costo más alto del proceso de elaboración de estos últimos viene dado por el transporte de los mismos, por lo que tiende a creer que el traslado del material para la confección de ellos se debe catalogar como escombros, ya que, precisamente, para ahorrar ese costo, las empresas emplean elementos que se encuentren cerca de sus centros de procesamiento, a fin de no pagar dos veces el transporte.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Navarro, por su parte, resaltó que el mayor problema que se

ha suscitado con la entrada en vigencia de la ley N° 20.879 es el relativo a los permisos municipales requeridos para realizar el transporte de desechos.

Lo anterior, agregó, sumado al hecho de que las interpretaciones efectuadas por las autoridades fiscalizadoras se han alejado, en su opinión, de la intención de la normativa en examen, estableciendo, por ejemplo, que se requiere la autorización edilicia de cada una de las comunas por las cuales se efectúa el transporte, lo que ha generado que se hayan cursado infracciones por causas no del todo razonables.

Asimismo, prosiguió, se han suscitado situaciones en las cuales se detiene un camión a la entrada misma del vertedero, por razones similares a la previamente enunciada, procediendo a la descarga de los residuos y a su carga por parte del vehículo municipal para proseguir con el transporte, disponiendo luego, el retiro del camión por medio de grúas que no son idóneas para las magnitudes de este último, llevando a aquél a un corral que, en ciertas ocasiones, no se encuentra dentro del radio comunal en donde fue controlado, lo que genera un serio perjuicio para el transportista, quien, además de pagar la multa y el costo del trayecto restante, se ve expuesto al riesgo de que su vehículo sufra daños en la ruta de retiro sin saber quien, eventualmente, sería responsable por ello.

Por tales razones, afirmó que la iniciativa en examen pretende establecer, en primer lugar, que la autorización municipal procedente sólo sea la que corresponda a la comuna en la cual el escombro es originado, y, en segundo orden, que el principal medio de fiscalización en este contexto, para los transportistas, sea la exhibición de la guía de despacho, la que deberá acreditar el origen y destino de la carga.

Por último, resaltó que algunas de las situaciones más álgidas en este ámbito han tenido lugar en San Bernardo, en donde se investigan eventuales conflictos de intereses entre los fiscalizadores, los administradores de los corrales municipales y los operadores de grúas para el retiro de vehículos.

El Honorable Senador señor García Huidobro, a su turno, indicó que si bien la ley N° 20.879 avanza en la dirección correcta, existen espacios en la misma que ameritan un perfeccionamiento, a partir de la experiencia recogida por los actores del sector.

Luego, expresó que es fundamental explicitar que quien traslade los residuos a un vertedero sólo deba contar con el permiso municipal de la comuna en la cual inicia su viaje, siendo dicho documento, junto con el tributario que corresponda, los únicos que debiesen ser exigidos en las fiscalizaciones que se realicen, por parte de la autoridad, a estas actividades.

El Presidente de la Confederación Nacional de Dueños de Camiones (CNDC), señor Juan Araya, subrayó la existencia de una resolución del Servicio de Impuestos Internos que establece que la formalidad a seguir por parte de los transportistas en este contexto es contar con la guía de despacho que verifique el punto de partida de su ruta y el destino del recorrido, documento que, además, debe ser timbrado, en este caso, por el encargado del vertedero habilitado, a fin de que se acredite, en primer lugar, que la carga llegó a un lugar legalmente establecido, y, en segundo orden, que el encargo realizado por parte de la persona, natural o jurídica, que solicitó la prestación del transporte, fue realizado, pudiendo, de ese modo, proceder al pago del servicio.

Presentación de la Asociación de Municipalidades de Chile

La Abogada de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), señora Graciela Correa, inició su exposición manifestando el respaldo de la organización que representa a la Moción en estudio, señalando que ella se orienta a mejorar y complementar las medidas contempladas en la ley N° 20.879.

De ese modo, expresó que la problemática que dicha normativa pretende resolver es, precisamente, la proliferación clandestina de vertederos, para lo cual es fundamental determinar el ámbito de acciones que deben desplegar las Municipalidades en materia de autorizaciones para el transporte de basura, desechos, escombros y residuos, mediante las respectivas ordenanzas, en las cuales se fijen las exigencias para el traslado y retiro de dichos elementos.

Así, pasó a continuación a examinar algunas de las ordenanzas dictadas al alero del mencionado cuerpo legal, con el objetivo de advertir el contenido de las mismas.

La Ordenanza de la Municipalidad de Vitacura, añadió, presenta una serie de medidas de prevención al momento de tratar el particular, disponiendo diversas acciones que apuntan en tal dirección, a saber:

- Se ordena el retiro de todo tipo de escombros, basuras y desperdicios de la vía pública.

- Se prohíbe depositar escombros, residuos domiciliarios, desperdicios, poda o despojos de jardines en el exterior de los sitios eriazos particulares, en lugares de uso público, aceras, bandejones y en todos aquellos lugares que la Municipalidad no haya autorizado.

- Se prohíbe botar basura, desperdicios de jardines o escombros en las áreas verdes de la comuna, incluso cuando en éstas existan montones en espera de ser retirados por el personal que realizará el servicio de aseo.

- Los sitios eriazos existentes en la comuna deberán ser mantenidos por sus dueños u ocupantes a cualquier título, en perfecto estado, vale decir, cierres perimetrales completos, sitios libres de residuos y escombros, de manera que no puedan dar origen a vectores y plagas, libres de malezas, vegetación y pasto seco, de modo de evitar incendios o quemas, y con cubierta vegetal manejada que evite que el viento levante polvo.

Posteriormente, indicó que, por otra parte, en el caso de la Ordenanza de la Municipalidad de Ñuñoa, se advierte una clara reglamentación de los permisos para el traslado de escombros, en donde se determinan los requisitos para el otorgamiento de los mismos, diferenciándose, a su vez, si la autorización es: **i)** para sólo una vez; **ii)** para una actividad habitual (vigencia por un año) o **iii)** para vehículos recolectores de residuos domiciliarios y de residuos sólidos inertes que presten servicios a la Municipalidad.

Esas tres categorías, observó, pudiesen ser consideradas por parte del reglamento del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones a que hace referencia la iniciativa en estudio, a fin de superar la poca similitud de las ordenanzas municipales en este ámbito, dotando, de esa forma, de certeza a usuarios, vecinos y transportistas, a través de parámetros objetivos de actuación.

En seguida, refiriéndose a la documentación tributaria exigida para el transporte de escombros, explicó que el Servicio de Impuestos Internos distingue tres hipótesis que deben ser observadas al momento de perfeccionar el proyecto de ley en estudio, estas son:

- Si la persona que contrata el servicio de traslado de escombro es un contribuyente de IVA, él es el obligado de emitir la guía de despacho para el traslado de dichas especies y su entrega física a la persona que presta el servicio para su exhibición ante eventuales fiscalizaciones.

- Si la persona que contrata el servicio de traslado de escombro es un particular que no es contribuyente de IVA, el obligado a emitir el documento tributario correspondiente (factura o guía de despacho), para justificar el traslado de las especies, es la persona que presta el servicio de traslado de escombros.

- Si es el transportista quien efectúa el retiro de los

escombros por cuenta propia, por ser contribuyente de IVA, corresponde que él emita la correspondiente guía de despacho.

Asentados los puntos anteriores, resaltó que la iniciativa en análisis, además, debe considerar los siguientes aspectos para el nuevo marco regulatorio que se propone:

- Establecimiento de un procedimiento estandarizado de dictación de ordenanzas municipales en este ámbito, en donde se disponga el proceso y los requisitos para conceder la autorización de la entidad edilicia de la comuna desde la cual se origina el traslado de los residuos, fijando, además, los casos en que dicho permiso podrá ser negado.

- Determinar la extensión de responsabilidad del productor hasta el destino final de los desechos, en relación a lo dispuesto en la ley N° 20.920, sobre responsabilidad extendida del productor.

Esta normativa, precisó, fija dos principios de actuación: **i)** el gradualismo, que dice relación con que las obligaciones de prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización sean establecidas o exigidas de manera progresiva, atendiendo a la cantidad y peligrosidad de los residuos, las tecnologías disponibles, el impacto económico y social y la situación geográfica, entre otros, y **ii)** el preventivo, que se refiere al conjunto de acciones o medidas que se reflejan en cambios en los hábitos en el uso de insumos y materias primas utilizadas en procesos productivos, diseño o en modificaciones en dichos procesos, así como en el consumo, destinadas a evitar la generación de residuos y la reducción en cantidad o la peligrosidad de los mismos.

- Incorporación de instrumentos destinados a prevenir la generación de residuos o promover su valorización.

- Precisar a qué transportistas se les exigirá el documento tributario que acredite el destino y origen de su recorrido y a quiénes el permiso municipal, distinguiendo la habitualidad o no de sus actividades en este contexto.

Finalmente, concluyó su presentación resaltando la disposición de la asociación que representa para colaborar en el perfeccionamiento de la presente iniciativa, a fin de poder seguir avanzando en la erradicación de los vertederos clandestinos. Lo anterior, agregó, en tanto, según información recabada a septiembre de 2017, todavía existen en las comunas de la Región Metropolitana 700 microbasurales y 73 grandes basurales, de los cuales, al menos 43 de estos últimos, representan riesgos para la salud de las comunidades cercanas a los mismos, extendiéndose tales lugares, en comunas como Quilicura o Buin, por alrededor de 65,6 hectáreas.

Presentación de la Asociación Chilena de Municipalidades

El Secretario Técnico de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), señor Miguel Moreno, inició su intervención destacando que la entidad que representa agrupa a 326 comunas de todo el país, las cuales se encuentran estudiando distintas iniciativas legales que generan un impacto en el ámbito municipal, dentro de las cuales se encuentra la presente Moción, y las leyes de tenencia responsable de mascotas, de pavimentación y de comuna segura.

Tanto para el proyecto en análisis como para las normativas legales que ya se encuentran en vigor, recalcó, se debe siempre considerar los distintos elementos que las organizaciones edilicias requieren para implementar efectiva y eficazmente lo ordenado por la ley, siendo la falta de financiamiento, en su opinión, un constante obstáculo para ello.

En efecto, subrayó que en tanto ser las Municipalidades la primera línea de respuesta institucional con la que cuenta el ciudadano, es indispensable que las mismas cuenten con los medios necesarios para realizar en forma oportuna las labores encomendadas por la legislación, por lo que sugirió tener presente lo previamente señalado al momento de analizar la iniciativa en estudio.

La Abogada de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), señora Joseline Sánchez, posteriormente, pasó a referirse a los aspectos técnicos relacionados con el proyecto en examen, comenzando por los antecedentes generales de la ley N° 20.879.

Así, expresó que dicho cuerpo legal fue publicado el 25 de noviembre de 2015, contemplándose, en su artículo transitorio, el plazo de un año para que las Municipalidades dictasen una ordenanza que regule las materias referentes al transporte de escombros y residuos.

Sin perjuicio de lo anterior, agregó, la misma disposición transitoria establece que la no dictación de la ordenanza municipal respectiva no impide la plena aplicación de las multas contempladas en la normativa, situación que, a su juicio, no resulta del todo razonable, en tanto la regulación de los permisos para el traslado de residuos se fija, precisamente, en tales ordenanzas, por lo que no parece adecuado que se apliquen las sanciones sin que se haya fijado antes el procedimiento que las personas deben observar para llevar a cabo tales actividades.

Además, prosiguió, se debe considerar que muchos municipios ni siquiera han procedido a la aprobación de las ordenanzas en comento, por lo que la situación se torna, en la práctica, aún más compleja.

Posteriormente, indicó que el propósito de la aludida ley N° 20.879 es dotar de medios compulsivos a la autoridad para combatir el tráfico ilícito de basura y la operación de vertederos y rellenos sanitarios ilegales. Lo anterior, en tanto las sanciones en este punto eran insuficientes y la operación de vertederos clandestinos crecía sin supervisión alguna, ante la falta de regulación y de fiscalizadores, generando de esta manera una proliferación de lugares que funcionaban de forma completamente ilegal.

En seguida, resaltó que de acuerdo al inciso undécimo del artículo 192 bis de la Ley de Tránsito, introducido por la ley en comento, el transporte de escombros se rige por lo dispuesto en la ordenanza municipal correspondiente a la comuna donde se genera la basura o los desechos, escombros o residuos, por lo que resulta fundamental, aseveró, tener a la vista esta disposición al momento de realizar interpretaciones a la normativa.

Luego, manifestó que para la puesta en marcha de la legislación en cuestión, se organizó una mesa de trabajo en la cual participó activamente la organización que representa. Dicha instancia, precisó, era dirigida desde la Intendencia en nombre de la Subsecretaría de Trabajo.

De ese modo, la referida plataforma generó la redacción de una ordenanza tipo que se puso a disposición de las Municipalidades a lo largo del país, a fin de que la misma fuese adecuada, con posterioridad, a la realidad local de cada comuna.

En esa línea, subrayó que el 29 de julio de 2016 se llevó a cabo una jornada de capacitación con diversos Directores de Aseo y Ornato y Directores Jurídicos de las Municipalidades.

Sin perjuicio de lo anterior, resaltó que una de las preocupaciones esgrimidas en dicho proceso participativo fue la falta de competencia que la ley otorgaba a los Juzgados de Policía Local, en materia infraccional en este ámbito, cuestión que todavía se mantiene sin una resolución clara.

Asentado lo anterior, y retomando nuevamente el contenido de la ordenanza tipo formulada, observó que el artículo primero de la misma establece que el que desee transportar basura, desechos, escombros o residuos de cualquier tipo, generados en la comuna, deberá solicitar la respectiva autorización al municipio. En consecuencia, agregó, se fija como carga de la persona que genera el residuo en cuestión el tener que sacar el permiso correspondiente, no siendo ello una obligación del transportista.

A su vez, explicó que en el artículo 3° de la citada preceptiva se establecían los requisitos para obtener la autorización para transportar los elementos en examen:

- Individualizar el vehículo en el que se realizará el transporte, indicando si es un vehículo motorizado, no motorizado o de tracción animal.

- Individualizar, según corresponda, la placa patente única, tipo, marca, modelo, año de fabricación, número de motor y chasis. Debiendo, además, especificarse, en su caso, el remolque o semirremolque, indicando su placa patente única, tipo, año de fabricación y marca.

- Si se trata de vehículos no motorizados o de tracción animal, éstos se deberán describir detalladamente. En el caso de vehículos a tracción animal, deberá, asimismo, individualizarse la placa permanente de identificación.

- Individualizar los vertederos a los que se dirigirá el vehículo que transporta la basura, desechos, escombros o residuos, los que deberán encontrarse autorizados en conformidad con la normativa vigente, para lo cual se deberá suscribir una declaración jurada.

- Señalar el nombre, apellido, número de cédula nacional de identidad y domicilio de quien encargue, como de quien realice el transporte o depósito, así como el del propietario del vehículo motorizado, no motorizado o a tracción animal y el de su conductor.

A su turno, expresó que el artículo 4° de la ordenanza tipo establece el deber de mantener la autorización antes descrita en el vehículo que traslada los residuos, con la finalidad de facilitar su fiscalización. Así, el conductor debe contar con la autorización para transportar tales elementos desde su origen al vertedero de destino.

Por último, y en lo relativo a las observaciones concretas a la iniciativa legal en examen, señaló que para la discusión de esta última se debe tener en cuenta la multiplicidad de ordenanzas que hoy la legislación exige a las Municipalidades para la implementación de diferentes normativas legales, lo que se ve enfrentado a la falta de capacidad técnica y de fiscalización por parte de las entidades edilicias para poder llevar a cabo adecuadamente la ejecución de la ley.

De ese modo, además de esas consideraciones, subrayó que el proyecto en estudio contempla la dictación de un reglamento,

por parte del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, para uniformar los elementos fundamentales de las ordenanzas, por lo que las que ya se encuentran vigentes deberán readecuarse conforme a aquél, no obstante ser ello una oportunidad para que, asentados los criterios generales y objetivos con los que cada una de las normativas locales deben contar, se otorgue espacio a las comunas para luego plasmar en aquéllas la realidad local de cada municipio.

El Secretario Técnico de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), señor Miguel Moreno, por último, expresó que han existido una serie de reclamos de vecinos de distintas comunas acerca de desvíos indebidos que efectúan los camiones que trasladan escombros para evitar los controles por parte de la autoridad, lo que genera un daño en las calles y en el pavimento, en tanto no se encuentran en condiciones de soportar el peso de tales vehículos.

Asimismo, indicó que también debe fiscalizarse la práctica de algunos conductores de dichos móviles, consistente en detenerse en su ruta a recoger otros residuos adicionales a los originalmente cargados, lo que altera el sentido de la legislación sobre el punto.

Finalmente, manifestó la necesidad de acompañar las modificaciones legales que se efectúen con una campaña de educación ciudadana sobre el particular, a fin de que la población tome conciencia sobre estas materias.

Presentación de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios

El Presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios, señor Hernán Calderón, comenzó su exposición resaltando que hay mucho material sin procesar que recorre largas distancias en camiones, sin perjuicio de que, por la entidad y valor de la carga, existen procedimientos afianzados que permiten que dicho traslado se realice con seguridad.

Precisamente lo contrario, añadió, es lo que ocurre con el traslado de desechos hacia vertederos.

En efecto, indicó que uno de los obstáculos en este ámbito viene dado por el alto costo de los permisos municipales exigidos, lo que, en su opinión, no parece razonable, ya que de lo que se trata es velar por la correcta disposición de los desechos, y no la creación de una nueva fuente de recaudación de fondos por parte de las entidades edilicias.

Lo anterior, resaltó, se torna en un desincentivo

para que el ciudadano siga el conducto regular en este contexto, ya que, a la luz de los valores cobrados (que pueden llegar hasta las 3 UTM), el particular prefiere deshacerse de los escombros de la forma más expedita posible, independientemente de si ello es legal o no.

Así, criticó la excesiva burocratización de los procesos establecidos en este ámbito, incluso cuando se trata de retiros de desechos de poco volumen.

Por consiguiente, sugirió que, en vez de fijar una autorización o permiso municipal, se debiese establecer un deber, por parte del ciudadano, de informar a las Municipalidades al momento de realizar un traslado de desechos, con el objetivo de que en esa oportunidad dichos organismos les informen los vertederos legalmente establecidos para tal finalidad.

A su vez, observó que un permiso municipal pudiera ser pertinente cuando se trate de transportistas que se ocupan regularmente del traslado de escombros, siendo coherente, quizás, exigir mayores antecedentes al momento del otorgamiento de la autorización correspondiente, la que debiese extenderse por un tiempo razonable (por ejemplo, un año).

Por otra parte, explicó que cualquiera sea el procedimiento que se consagre en la ley, éste no debiese alterar los procesos administrativos especiales fijados para el transporte de cierto tipo de residuos, como los que son controlados por las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud cuando se trata de desechos que requieren de medidas sanitarias específicas, y que, por lo mismo, su traslado se sujeta a la aprobación previa de un plan de retiro y de disposición final.

En consecuencia, concluyó que tres son las medidas que debiesen considerarse al momento de efectuar modificaciones en este ámbito:

- Distinguir entre personas naturales y empresas al momento de regular los permisos o autorizaciones municipales, al igual que diferenciar entre transportistas regulares y ocasionales.

- Regular el valor de tales permisos, con el objetivo de que los mismos no se conviertan en un desincentivo.

- Simplificar los procedimientos que se establezcan, a fin de que las personas accedan a los mismos para proceder al traslado de sus desechos a vertederos legalmente establecidos.

Exposición de la Sección de Investigación de Accidentes en el Tránsito (SIAT) de Carabineros de Chile

El Jefe de la Prefectura de la Sección de Investigación de Accidentes en el Tránsito (SIAT) de Carabineros de Chile, Mayor Guillermo Bohle, manifestó que en la comuna de Cerro Navia, la entidad que representa en conjunto con el Alcalde de la misma, señor Mauro Tamayo, llevaron a cabo una campaña de concientización ciudadana sobre el particular, resaltando las obligaciones de la comunidad al respecto, consultando, además, a esta última acerca del modo en que se podrían mejorar las fiscalizaciones referentes a traslados de desechos a vertederos clandestinos ubicados en la zona.

Dicha campaña, agregó, presentó buenos resultados, en tanto se efectuaron controles en el sector de la Costanera Sur, en donde se procedió a cursar multas significativas a los infractores.

De ese modo, una vez detectada la contravención, se procedía a efectuar a la descarga de los residuos y, a su vez, su carga en camiones municipales, los que llevaban los escombros a vertederos legalmente establecidos. Asimismo, añadió, se procedía a retirar el camión y se conducía el mismo hacia el corral más cercano.

Por último, recomendó que el proyecto contemple una única autorización para los transportistas, que de cuenta del origen y destino de la ruta a seguir hacia el vertedero, con el objetivo de que luego la autoridad pueda verificar si el vehículo efectivamente está o no siguiendo el trayecto autorizado.

Luego de las presentaciones previamente descritas, los Honorables Senadores efectuaron las siguientes observaciones y consultas.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Navarro, expresó que si bien la ley N° 20.879, en su opinión, se orienta en la dirección correcta, el hecho de que existan todavía un considerable número de microbasurales y vertederos clandestinos, da cuenta que dicha normativa todavía tiene un amplio margen para ser perfeccionada.

El Presidente de la Confederación Nacional de Dueños de Camiones, señor Juan Araya, subrayó que en la actualidad sólo existen 7 vertederos autorizados en Santiago, 2 de los cuales son controlados por empresas para su uso propio. De ahí que exista, a su juicio, un desafío pendiente por parte del Gobierno Regional para disponer de nuevos espacios para estos efectos.

A su vez, resaltó que producto de esa concentración de mercado, los valores actuales por depósito en vertederos alcanzan un monto entre \$4.000 a \$5.000 por metro cúbico.

El Honorable Senador señor García Huidobro, por otra parte, consultó por el porcentaje de Municipalidades que al día de hoy cuentan con las ordenanzas que regulan las materias en discusión.

El Secretario Técnico de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), señor Miguel Moreno, respondió que dicha proporción alcanza aproximadamente a un 40% de las entidades edilicias.

En seguida, y por otro lado, se refirió al retiro de escombros domésticos, indicando que el particular ya se encuentra regulado.

Así, indicó que los valores para proceder a tal actividad son fijados de acuerdo al volumen de tales residuos, distinguiendo si se trata de desechos arbóreos o simplemente escombros. En el caso de los primeros, agregó, se fija un costo de 0,75 UTM por metro cúbico, mientras que para los segundos la tarifa asciende a 3 UTM por metro cúbico. De ese modo, prosiguió, una vez que la persona paga tales valores, el camión municipal procede al retiro de dichos elementos y los traslada hasta un vertedero autorizado.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Navarro, expresó que, si bien existe la regulación, a su parecer la misma no es del todo eficaz, en tanto genera incentivos para que el ciudadano no observe el procedimiento y deseche sus escombros de forma irregular.

En seguida, sugirió que todas las observaciones expresadas sean luego recogidas en las indicaciones que se debatan en la discusión en particular de la iniciativa, a fin de que esta última sea perfeccionada por esa vía.

Por último, y luego de haber escuchado los distintos planteamientos acerca del proyecto de ley en análisis, sometió a votación la idea de legislar sobre este último.

VOTACIÓN EN GENERAL

En votación el proyecto de ley, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Navarro (Presidente), Chahuán y García Huidobro, lo aprobó en general.

En consecuencia, vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, os recomienda que aprobéis, en general, el proyecto de ley en informe, cuyo tenor es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Modifícase el artículo 192 bis del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.290, de Tránsito, en los siguientes términos:

1) Intercálese el siguiente inciso sexto, nuevo, del siguiente tenor, pasando el actual a ser séptimo:

“No obstante lo preceptuado en el inciso anterior, el vehículo que retire los escombros sólo deberá contar con la autorización de la municipalidad de la comuna desde donde inicia su recorrido, debiendo, además, portar el documento tributario pertinente que acredite el destino y origen de su recorrido.

2) Incorpórese un inciso octavo, nuevo, del siguiente tenor:

“El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dictará un reglamento que fije los elementos fundamentales y esenciales que deberán contemplar las ordenanzas municipales a que hace referencia el inciso quinto, considerando, además, lo establecido en el inciso sexto, ambos del presente artículo.”.

Acordado en sesión celebrada el día **10 de octubre de 2018**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alejandro Navarro Brain (Presidente), Francisco Chahuán Chahuán y Alejandro García Huidobro Sanfuentes.

Sala de la Comisión, a 12 de octubre de 2018.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogada Secretaria de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY DE TRÁNSITO PARA PRECISAR LAS AUTORIZACIONES REQUERIDAS PARA TRANSPORTAR DESECHOS.

BOLETÍN N° 12.139-15

- I. **OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** en primer lugar, se propone explicitar que el transportista que traslade los escombros a un vertedero sólo deba contar con la autorización municipal de la comuna en donde origina su trayecto, independientemente del número de ciudades por las que se traslade para llegar a su destino.

A su vez, y como forma de otorgar certeza, tanto al transportista como al agente público que fiscalice el accionar en comento, se establece que el primero siempre deba portar el documento tributario respectivo que acredite el destino y origen de su recorrido, a fin de que se pueda verificar si el mismo se dirige o no a un vertedero clandestino.

Por último, se habilita a que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dicte un reglamento que establezca los elementos fundamentales y esenciales que deberán contemplar las ordenanzas municipales al momento de regular el particular.
- II. **ACUERDOS:** aprobado en general **(3x0)**.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** la iniciativa está estructurada sobre la base de un artículo único, compuesto por dos numerales, que modifica el artículo 192 bis de la Ley de Tránsito.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no presenta.
- V. **URGENCIA:** no presenta.
- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señores Navarro, García Huidobro y Letelier.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primer trámite.
- VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** ingresó al Senado con fecha 3 de octubre de 2018, dándose cuenta en la sesión ordinaria 57^a, de data 9 de octubre de 2018, pasando a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.

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

- **Decreto con Fuerza de Ley N° 1**, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.290, de Tránsito. Artículo 192 bis.

Valparaíso, 12 de octubre de 2018.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogada Secretaria de la Comisión