

Oficio N° 55-2018.-

INFORME PROYECTO DE LEY 14-2018

Antecedente: Boletín N° 9.133-12.

Santiago, 31 de mayo de 2018.

La señora Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, senadora Isabel Allende Bussi, mediante Oficio N° MA/031/2018, de 29 de mayo en curso -recibido en esta Corte Suprema en la tarde de ese mismo día- solicita informe al tenor de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, sobre el proyecto de ley que Establece la Prohibición y Sustitución Progresiva de las Bolsas de Polietileno, Polipropileno y otros Polímeros Artificiales no Biodegradables en la Patagonia Chilena (Boletín N° 9.133-12).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día de hoy, presidida por el titular señor Haroldo Brito Cruz y con la asistencia de los Ministros señores Milton Juica Arancibia, Sergio Muñoz Gajardo, Hugo Dolmestch Urra, Héctor Carreño Seaman, Carlos Künsemüller Loebenfelder y Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun, Rosa Egnem Saldías y María Eugenia Sandoval Gouët, señores Juan Eduardo Fuentes Belmar, Lamberto Cisternas Rocha y Ricardo Blanco Herrera, señoras Gloria Ana Chevesich Ruiz, Andrea Muñoz Sánchez, señores Carlos Cerda Fernández, Jorge Dahm Oyarzún y Arturo Prado Puga, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

A LA PRESIDENTA

SEÑORA ISABEL ALLENDE BUSSI

H. SENADO

VALPARAÍSO

“Santiago, treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho.

Vistos y teniendo presente:

Primero. Que la señora Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, senadora Isabel Allende Bussi, mediante Oficio N° MA/031/2018, de 29 de mayo en curso -recibido en esta Corte Suprema en la tarde de ese mismo día- solicita informe al tenor de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, sobre el proyecto de ley que Establece la Prohibición y Sustitución Progresiva de las Bolsas de Polietileno, Polipropileno y otros Polímeros Artificiales no Biodegradables en la Patagonia Chilena (Boletín N° 9.133-12), calificado con suma urgencia.

Específicamente se consulta el artículo 5° del artículo Primero y el artículo Segundo.

Segundo. Que el proyecto consta de dos artículos permanentes y uno transitorio. El primero de ellos prohíbe la entrega de bolsas plásticas por el comercio; el segundo modifica la Ley de Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, y el artículo transitorio establece normas respecto de la entrada en vigencia de la normativa propuesta.

El artículo Primero desarrolla el objeto del proyecto el que dice relación con “proteger el medio ambiente mediante la prohibición de entrega de bolsas plásticas de comercio” (art. 1°); efectúa diferentes definiciones (Bolsa, Bolsa plástica, Bolsa plástica de comercio y Establecimiento de comercio) (art. 2°); describe la conducta que sanciona: “Prohíbese a los establecimientos de comercio la entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas de comercio”, consagrando que excluye “las bolsas que constituyan el envase primario de alimentos, que sea necesario por razones higiénicas o porque su uso ayude a prevenir el desperdicio de alimentos” (art. 3°); entrega la fiscalización del cumplimiento de la norma a las Municipalidades (art. 4°), y confiere al Ministerio del Medio Ambiente la tarea de educación ambiental en relación al uso de las bolsas y el impacto en el ecosistema (art. 7°).

La norma consultada del inciso primero del artículo 5° del artículo primero regula la infracción a la prohibición antes indicada y fija el monto de la multa, en los siguientes términos:

“El incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° será sancionado con multa a beneficio municipal de hasta cinco unidades tributarias mensuales por cada bolsa plástica de comercio entregada.”

De esta forma se regula:

a.- Sujeto activo: Las personas que desarrollen actividades de intermediación comercial en establecimientos de comercio, para lo cual se entiende por tal “cualquier canal minorista o mayorista de distribución o comercialización de bienes y servicios”;

b.- Conducta sancionada: “entregar a cualquier título bolsas plásticas” de polietileno, polipropileno y otros polímeros artificiales no biodegradables en la Patagonia chilena;

c.- Verbo rector: “entregar” (art. 3°);

d.- Bien jurídico protegido: el medioambiente por el impacto que tiene la disposición de las bolsas plásticas en el ecosistema;

e.- Sanción: Hasta cinco unidades tributarias mensuales, en que cada UTM tiene un valor de \$ 46.692 y, por consiguiente, cinco totalizan \$ 233.460.

f.- Beneficiario de la multa: La municipalidad respectiva.

La misma disposición en su inciso segundo contempla la norma de competencia para conocer de la conducta que sanciona, esto es, los juzgados de policía local correspondientes. También expresa que el procedimiento aplicable es el establecido en la Ley 18.287, pertinente a los mencionados tribunales, para lo cual, según se dirá más adelante, se modifica la Ley de Organización y Atribuciones de los mismos Tribunales, incorporando la conducta dentro de aquellas que son de competencia de los Juzgados de Policía Local.

En el artículo 6° del artículo Primero se establece una norma para la determinación de la multa, la cual si bien no ha sido consultada, sí se refiere a las facultades de los tribunales, razón por la cual procede igualmente informarla. En ella se señala que al regular el quantum de la multa se considerarán las siguientes circunstancias:

a. El número de bolsas plásticas de comercio entregadas.

b. La conducta anterior del infractor.

c. La capacidad económica del infractor.

El artículo Segundo incorpora un nuevo ordinal, el número 14, a la letra c) del artículo 13 de la Ley N° 15.231 que regula la Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, cuyo texto refundido fue fijado por el decreto N° 307, del Ministerio de Justicia, de 1978, normativa que el título II regula de un modo general la competencia de tales tribunales en su artículo 12 y luego, en el artículo 13, precisa competencias específicas, agregando ahora “la ley que prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio”.

Tercero: Que la normativa proyectada no ofrece reparos mayores y solamente se pueden hacer los siguientes comentarios:

a.- La forma en que se determina el sujeto activo puede resultar necesario precizarla, puesto que no se puede confundir al propietario de los establecimientos de comercio con sus dependientes, en atención al hecho que estos últimos actúan por cuenta de los primeros, sin embargo, es posible que sean las únicas personas que sea factible identificar, pero ciertamente se les podría eximir de responsabilidad al indicar la identidad del propietario o representante del mismo establecimiento. Lo anterior tiene importancia igualmente en cuanto a la determinación del monto de la multa, pues, entre otros aspectos debe considerarse la conducta anterior y capacidad económica del infractor.

b.- Las infracciones menores, sean faltas penales (art. 7° del Código Penal) o infracciones administrativas, se reprimen cuando se encuentren consumadas y al sancionarse solamente la “entrega” de las bolsas plásticas deja en la imposibilidad de castigar e incautar las bolsas plásticas que se puedan “tener” en el establecimiento de comercio destinadas a la entrega de los productos que venda. Por ello, la conducta sancionada debe ser igualmente la de *tener para los efectos de hacer entrega* de los bienes y productos en el establecimiento de comercio.

c.- En relación con el monto de la sanción podrían efectuarse dos precisiones. La primera respecto del mínimo, puesto que podría entenderse que es desde un peso, y la segunda se refiere al máximo, en atención al hecho que la conducta sancionada dice relación con “cada bolsa” “entregada”, pero luego el artículo 6° señala que para la determinación de la multa se considerará el “número de bolsas plásticas ... entregadas”, evento en el cual existe la posibilidad de entender que el monto podría llegar solamente hasta cinco

unidades tributarias mensuales, en circunstancias que, como se ha dicho, la infracción es por cada bolsa entregada y nada podría obstar a que conforme a los antecedentes el magistrado aplicara una multa de cinco unidades tributarias por cada bolsa que se acredite se entregó efectivamente.

d.- Existe normativa especial referente a las anotaciones que permiten abrir un prontuario penal y que se consignan en éste, por lo cual resulta procedente señalar el registro en que se consignarán estas infracciones menores, puesto que en cuanto al monto de la multa, el juez debe considerar la conducta anterior del infractor.

e.- Por el principio de objetividad administrativa y con el objeto que no se generen “incentivos no deseados” en la imposición de las multas, se podría señalar que, si bien el monto de la multa es en beneficio de las municipalidades, éste se incorporará al Fondo Común Municipal, evitando que el monto de la multa llegue directamente al municipio respectivo.

f.- Podría precisarse, además, que el Juzgado de Policía Local competente es aquel en cuyo territorio jurisdiccional se cometió la falta, puesto que la norma de competencia relativa del territorio vincula a la autoridad jurisdiccional y no a la autoridad municipal.

g.- Respecto de la entrada en vigencia de esta ley, podría precisarse lo que sucederá con las ordenanzas municipales actualmente vigentes en algunas comunas.

Cuarto: Que, según se ha indicado en el inicio, se deja constancia que el requerimiento de informe respecto del proyecto fue remitido vía correo electrónico el 29 de mayo del actual, en horas de la tarde. En el transcurso del día 30 de mayo, según la información disponible en el sitio web de la H. Cámara de Diputados, se advirtió que la urgencia suma fue modificada a discusión inmediata, con lo cual, conforme al artículo 26 de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el plazo para informar por esta Corte vencería el día 4 de junio próximo. En todo caso, de mantenerse la suma urgencia, el plazo para informar vencía, en el mejor de los casos, a las 24 horas del día 30 de mayo.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N°

18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expuestos** el proyecto de ley que que Establece la Prohibición y Sustitución Progresiva de las Bolsas de Polietileno, Polipropileno y otros Polímeros Artificiales no Biodegradables en la Patagonia Chilena.

Se previene que los Ministros señores Juica y Cerda sólo concurren al informe en aquello que se refiere al artículo 5º del artículo Primero y al artículo Segundo del proyecto de ley, considerando que este último constituye la única norma de la iniciativa que corresponde a una materia susceptible de ser informada con arreglo al artículo 77 de la Constitución Política de la República.

Se previene que el Ministro señor Künsemüller estuvo por dejar expresado su desacuerdo con el proyecto, por estimar que el empleo del Derecho Administrativo sancionatorio en una cuestión de bagatela jurídica constituye un exceso legislativo rechazable.

Se previene que la Ministra señora Muñoz estuvo por circunscribir el motivo tercero del informe a lo expuesto en sus letras d) y f).

Ofíciase.

PL-14-2018”.

Saluda atentamente a V.E.,

MILTON JUICA ARANCIBIA
Presidente subrogante

MARCELO DOERING CARRASCO
Secretario subrogante

