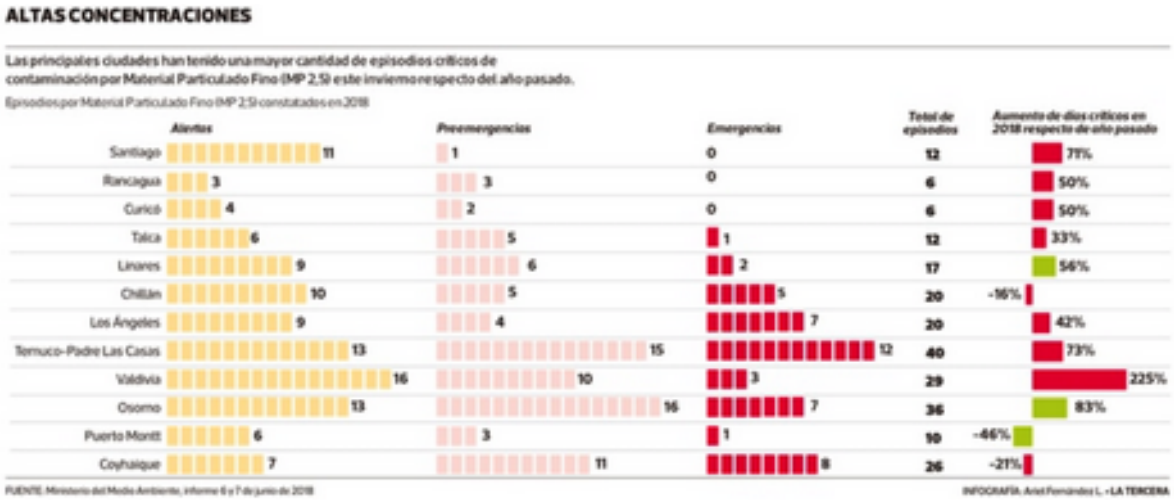
Boletín N° 14.296-15

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señoras Órdenes y Allende, y señores De Urresti y Ossandón, que adecua el transporte público de pasajeros al principio de preservación y mejoramiento del medio ambiente en el ámbito regional.

I. Antecedentes

Para los chilenos es un hecho de público conocimiento la contaminación existente en las capitales regionales, particularmente por la polución generada por vehículos —sean estos de uso particular o de transporte público— sin perjuicio que tanto la industria como la calefacción también son factores que acrecientan este fenómeno.

Ello es claramente ilustrado por la siguiente infografía, que muestra los índices de contaminación por una alta concentración de Material Particulado Fino durante una parte del año 2018 en las principales ciudades del país:



Este fenómeno ha derivado en el surgimiento de estrategias de movilidad sostenibles e inteligentes en el mundo, como parte de diferentes planes continentales o nacionales con miras a reducir las emisiones de CO_2. En esta línea, ha surgido el "Pacto Verde Europeo", de diciembre de 2019, que contiene un calendario para disminuir las emisiones en diversas áreas, incluyendo —por cierto— lo relativo a la movilidad.[1] Ello por cuanto, el transporte representa actualmente la cuarta parte de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Unión Europea, y lejos de disminuir, se mantiene en constante aumento.[2] Este ratio también se mantiene en Chile según el Tercer Informe Bienal de Actualización de Chile 2018.[3]

Para estos efectos, Europa ha trazado el siguiente camino:[4]

1. El transporte multimodal necesita un fuerte impulso, buscando vías alternativas y menos contaminantes para el transporte interior de mercancías.
2. La movilidad multimodal debe ser automatizada y conectada para reducir la congestión y la contaminación, especialmente en zonas urbanas.
3. El precio del transporte debe reflejar el impacto que tiene sobre el medio ambiente y la salud.

---

[1] Pacto Verde Europeo (2019). Anexo de la COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES de fecha 11 diciembre de 2019. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF.

[2] Pacto Verde Europeo (2019). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES de fecha 11 diciembre de 2019, p. 12. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF.

[3] https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/12/3rd-BUR-Chile-SPanish.pdf, pp. 17

[4] *Ibídem, p. 12-13.*

4. La UE debe intensificar la producción y utilización de combustibles alternativos y sostenibles para el transporte.
5. El transporte debe ser infinitamente menos contaminante, sobre todo en las ciudades.

Estas medidas se enmarcan en lo sostenido por la OCDE, en el sentido de que se prevé que hacia 2050 el total de emisiones de CO_2 generadas por el transporte de mercancías y pasajeros combinado, a escala mundial, se multiplique de 1,5 a 2,4 veces respecto de los niveles de 2010.[5] En consecuencia, para hacer frente a este fenómeno, la misma organización internacional ha observado que gran parte del gasto público para estimular el crecimiento verde se ha dirigido a los vehículos alternativos, y a los automóviles electrónicos en particular. Por ello, recomienda encarecidamente que se le otorgue prioridad a mejorar la eficiencia en el uso de combustibles de los motores tradicionales, con medidas semejantes a las que nuestro país ya ha implementado, como lo es el impuesto verde a vehículos motorizados. Sin embargo, una vez satisfecho ese paso, es necesario dar el siguiente, esto es, la implementación gradual de tecnologías alternativas, que, en el caso de los vehículos, es principalmente el uso de la electricidad como principal fuente de alimentación y, de modo incipiente, el desarrollo de hidrógeno verde.

Colombia es una muestra concreta y exitosa de dicha implementación gradual, comenzando en 2006 con el Plan Maestro de Movilidad de la ciudad de Bogotá, cuyos ejes, para los efectos que aquí interesan son: movilidad sostenible, competitiva, inteligente, socialmente responsable

[5] OCDE (2012). Greengrowth RIO+20. La Cooperación Internacional para el crecimiento verde, p. 40. Disponible en: https://www.oecd.org/greengrowth/Rio-brochure-Spanish-part-2.pdf.

y orientada a resultados.[6] Aún mas, recientemente, las prerrogativas centrales del precitado plan se ha hecho extensible a todo el país con la publicación de la ley Nº 1.964 de 2019, por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia.[7]

Ahora bien, la situación de Chile se contrasta radicalmente a la situación de otros países latinoamericanos, de la Unión Europea y de lo que recomiendan organizaciones prestigiosas como la OCDE. La siguiente gráfica muestra la penetración de los vehículos híbridos en el mercado automotriz chileno hasta el año 2019:[8]

Año	Venta de vehículos híbridos(HEV)	Venta de vehículos a combustión	Participación vehículos híbridos (%)
2012	297	338.826	0.09
2013	300	378.240	0.08
2014	227	337.594	0.07
2015	171	282.232	0.06
2016	185	305.540	0.06
2017	403	360.900	0.11
2018	866	417.038	0.21
2019	850	341.788	0.25

Como es posible apreciar, la incidencia de los vehículos eléctricos todavía es nimia en comparación a la predominancia de los tradicionales vehículos a combustión. De ahí que sea necesario que sea el legislador quien introduzca elementos que incentiven a los actores

[6] Artículo 7º del decreto Nº 319 de 2006 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Colombia. Disponible en: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21066. Versión actualizada del Plan disponible en: https://www.movilidadbogota.gov.co/web/plan-maestro-movilidad.

[7] Ley Nº 1.964 de fecha 11 julio de 2019 por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones. Disponible en: https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201964%20DEL%2011%20DE%20JULIO%20DE%202019.pdf.

[8] AVEC (2019). Electromovilidad en Chile 2019: Informe del Estado Actual de la Industria, p. 13. Disponible en: https://www.revistaei.cl/wp-content/uploads/2020/04/Electromovilidad-en-Chile-2019.pdf.

para optar por la electromovilidad u otra tecnología de vanguardia que presente estándares de cero emisiones[9].

Al respecto es necesario, además, considerar la correlación existente entre la densidad poblacional y la concentración de emisiones de CO_2, cuyo denominador común son las capitales regionales. En este sentido, a mayor densidad poblacional, mayor será la contaminación ambiental, lo cual es corroborado con la infografía Nº 1 que muestra una alta cantidad de emergencias ambientales durante el 2018 en Chillán, Los Ángeles, Temuco, Valdivia, Puerto Montt y Coihaique, todas capitales regionales.

Así las cosas, si al menos en las grandes capitales regionales del país el transporte público de vehículos motorizados fuese alimentado por electricidad o presentara tecnologías cero emisiones, ello sin duda contribuiría a mejorar las condiciones ambientales, reducir las enfermedades respiratorias y a materializar el derecho constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, según la evidencia comparada.

La NDC comprometida por Chile en 2020, se refiere al sector transporte, comprometiendo el 100% de electromovilidad, pero con un horizonte lejano (al 2040). Y con la diferencia radical entre la región

[9] Definición cero emisiones: objetivo de reducción de la contaminación en el que los procesos industriales o las emisiones de la fuente de energía no contribuyen productos de desecho, tales como los gases de efecto invernadero, que contaminan el medio ambiente o el efecto del cambio climático, las emisiones reales pueden ser compensadas a través del reciclaje, el secuestro de carbono o de comercio ambiental. https://boletinagrario.com/ap-6,cero+emisiones,1746.html
Definición cero emisiones netas: significa que las emisiones de gases de efecto invernadero liberadas se equilibran en una cantidad igual que se remueven de la atmósfera. https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/el-clima/articulo/2021-01-16/que-es-cero-emisiones-netas

metropolitana y el resto del país, ya que aquella actualmente ya cuenta con un 20% de avance a la fecha.[10]

En este sentido, la Constitución Política de la República, en su artículo 19 N°8, establece el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, determinando el deber Estatal de velar por la no afectación de este derecho, y facultándolo incluso para restringir el ejercicio de otras garantías constitucionales con la finalidad de proteger el medio ambiente. En tal sentido, el N°2 del artículo 19, garantiza la igualdad ante la ley, principio que, en el ámbito territorial, se consolida doblemente en el Artículo 3°, primero reconociendo el carácter unitario del Estado, y luego en el inciso tercero al promover la regionalización y consagrar el principio de *"desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional."* Lo que no puede sino converger en el deber del legislador para reaccionar ante las afectaciones que provocan la polución proveniente de vehículos, que se concentran en las capitales regionales, como se ha venido demostrando.

En este orden de ideas, se han publicado diversas normativas tendientes a resolver este problema:

El marco que otorga la Ley General de Bases del Medio Ambiente, que establece como instrumentos de gestión ambiental las normas de Calidad, Planes de Prevención y Planes de descontaminación, han derivado en un sistema de restricciones vehiculares en aquellas ciudades que monitorean las concentraciones ambientales de los contaminantes atmosféricos actualmente normados en Chile, pero que finalmente resultan en una herramienta que normaliza la existencia de

[10] Información disponible en: https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2020/04/NDC_Chile_2020_espan%CC%83ol-1.pdf.

situaciones de emergencia en que se vulnera el derecho al medio ambiente libre de contaminación en lapsos acotados, pero ciertos.

Por su lado, la Ley de Eficiencia Energética, Ley N° 21.305, en su artículo 7°, establece la obligación para los importadores de vehículos el ajustar las maquinas que internan al país a los estándares de eficiencia energética y reducción de emisiones que para esos efectos dispondrán el Ministerio de Energía y de Transporte y Telecomunicaciones. Paralelamente otorga el beneficio tributario conocido como “depreciación acelerada” a los vehículos calificados como “cero emisiones” por el Ministerio de Energía. Ambas medidas destinadas a promover el ingreso de nuevas tecnologías al parque automotriz, con la finalidad de disminuir las fuentes de emisiones de contaminantes atmosféricos. Avance, que aportará en un mediano y largo plazo, pero que, al no hacerse cargo del recambio de vehículos existentes en el país, no mostrará resultados sino hasta que las nuevas tecnologías penetren totalmente al mercado nacional, lo que como es sabido siempre ocurre de manera más lenta en las regiones.

Ante esto, el Proyecto de Ley de Cambio Climático, que actualmente se tramita en el congreso bajo el Boletín N°13.191-12, trata la problemática de las emisiones de los vehículos indirectamente al referirse a los forzantes y a los gases de efecto invernadero, estableciendo una serie de instrumentos destinados a mitigar su generación y adaptarse a sus efectos negativos, reconociendo la necesidad de transporte con cero emisiones. Meta para la cual también reconoce el principio de “territorialidad”, por el cual se resguarda la coherencia entre los instrumentos comunales, regionales o macrorregionales con los de carácter nacional, teniendo presente la diversidad propia de cada territorio, así como el principio de “equidad y

justicia climática" asociado a *"una justa asignación de cargas, costos y beneficios [en relación con los efectos del cambio climático,] con especial énfasis en los territorios"*. Normativa marco que transversalmente ha sido apoyada por los parlamentarios y que reconoce explícitamente la necesidad de contar con medidas concretas a nivel legal o regulatorio para hacer frente al desafío más grande de nuestra era.

Por último, la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, Ley N° 19.175, consagra en el inciso final del artículo 14, el "principio de preservación y mejoramiento del medio ambiente" como un requisito para el ejercicio de las funciones en la administración interna de las regiones a cargo del Gobierno Regional. Lo que reafirma el deber Estatal de velar por el derecho establecido en el artículo 19 N°8 de la Constitución.

II. Idea matriz

En consideración a lo expuesto en lo precedente, presentamos un proyecto de ley, que establece una restricción para los operadores de vehículos motorizados destinados al transporte de pasajeros que los operen en capitales regionales, de usar tecnologías cero emisiones. Ello con la finalidad de adecuar el transporte público de pasajeros a los estándares ambientales que requiere el país en un contexto de Cambio Climático, acelerando el avance de las regiones a la Carbono Neutralidad.

III. Proyecto de ley

Artículo único:

“Los vehículos motorizados destinados al transporte de pasajeros, con capacidad de más de 9 asientos, incluido el del conductor, que operen en capitales regionales o en ciudades de cien mil o más habitantes, deberán ser cero emisiones (VCE) o utilizar las mejores técnicas disponibles en materia de transportes.

La presente ley entrará en vigencia dos años después de su publicación en el Diario Oficial”