

INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°18.290, DE TRÁNSITO, PARA DELIMITAR LA INFRACCIÓN QUE CONSISTE EN CIRCULAR UN VEHÍCULO SIN DISPOSITIVO ELECTRÓNICO DE PAGO DE PEAJES O TARIFAS.

BOLETÍN N° 12.942-15

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones pasa a informar el proyecto de ley, de origen en una moción de la diputada señora Ximena Ossandón y adherentes, que modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, para delimitar la infracción que consiste en circular un vehículo sin dispositivo electrónico de pago de peajes o tarifas, en primer trámite constitucional, sin urgencia.

Se hace presente que esta iniciativa fue tramitada en tabla de fácil despacho por su carácter sencillo y obvio, por lo que su discusión se verificó en general y particular a la vez, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 260 del Reglamento de la Corporación.

I.- CONSTANCIAS PREVIAS.

1.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO.

Que sea considerada como una sola infracción el paso por distintos portales del TAG, sin contar con el dispositivo electrónico pertinente, siempre que aquella acción se materialice dentro del término de 24 horas.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

No hay.

3.- TRÁMITE DE HACIENDA.

No precisa.

4.- EL PROYECTO FUE APROBADO EN GENERAL POR UNANIMIDAD, CON FECHA 5 DE NOVIEMBRE PASADO.

VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS JENNY ÁLVAREZ Y XIMENA OSSANDÓN (REEMPLAZO DE LEOPOLDO PÉREZ), Y LOS DIPUTADOS SEÑORES RENÉ ALINCO, KARIM BIANCHI, JUAN ANTONIO COLOMA, EDUARDO DURÁN, JAVIER HERNÁNDEZ, JAIME MULET E IVÁN NORAMBUENA.

5.- SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE AL SEÑOR MARCOS ILABACA CERDA.

Durante el estudio de esta iniciativa se contó con la asistencia y colaboración de la señora Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, doña Gloria Hutt, y de los señores Subsecretario de Transportes, don José Luis Domínguez, Jefe de Gabinete de la señora Ministra, don Juan Carlos González y Director de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas, don Hugo Vera.

II.- ANTECEDENTES.

La moción en análisis considera los siguientes fundamentos:

Que la necesidad de traslado dentro de las ciudades y entre ciudades ha producido un auge sostenido en la construcción de carreteras con mayores estándares de seguridad y tecnología a través de sistemas de concesión. Así, la inversión que debiese desembolsar el Estado es reemplazado por una inversión privada, que se obliga a prestar el servicio bajo estrictas condiciones previamente acordadas, inversión privada cuyo retorno proviene del cobro de una determinada tarifa a los usuarios de las vías concesionadas.

Que desde un comienzo, el cobro por el uso de estas vías se realiza mediante el pago manual a través de peajes. Varios años después, y particularmente con la masificación de las vías urbanas concesionadas en la Región Metropolitana, se implementó el denominado TAG o Televía, nombre dado por el Ministerio de Obras Públicas al dispositivo que permite el funcionamiento del sistema de cobro de las autopistas urbanas de Santiago, a través de la tecnología free flow o telepeaje en movimiento. La tecnología free flow o de telepeaje en flujo libre, opera a través del TAG, dispositivo electrónico que se instala en el parabrisas de cada vehículo y emite señales magnéticas que se

dirigen a los denominados p^orticos realizando el cobro, sin necesidad de que el autom^ovil se detenga. El dispositivo TAG contiene toda la informaci^on necesaria para identificar al veh^oculo y a su due^ono, lo cual permite que se realice el pago del peaje de manera electr^onica y autom^otica mediante la comunicaci^on directa entre el dispositivo y los p^orticos de telepeaje instalados en cada autopista.

Que cabe se^oalar que el TAG es interoperable, vale decir, a trav^es de su uso es posible transitar por las cuatro autopistas concesionadas de Santiago, e incluso, realizar el pago en p^orticos ubicados en otras carreteras como la Ruta 68. As^oi, el uso del sistema TAG ha permitido una circulaci^on m^os fluida de veh^oculos que hacen uso de las v^oas concesionadas, facilitado el pago a trav^es de una cuenta mensual que llega al domicilio o al correo electr^onico de cada uno de sus usuarios.

Que el art^oculo 114 de la Ley de Tr^onsito se^oala que "En los caminos p^ublicos en que opere un sistema electr^onico de cobro de tarifas o peajes, solo podr^on circular los veh^oculos que est^en provistos de un dispositivo electr^onico habilitado u otro sistema complementario que permitan su cobro.". La multa a esa infracci^on corresponde a una unidad tributaria mensual (actualmente \$49.131) y se considera como un infracci^on grave para efectos de la misma ley.

Que, en la pr^octica, la circulaci^on por v^oas concesionadas sin el dispositivo electr^onico no se da solamente por el paso por uno de los p^orticos destinados al efecto, sino que generalmente por el paso de varios de ellos hasta salir de la autopista. Una interpretaci^on asentada en la jurisprudencia de los Juzgados de Polic^oia Local sostiene que cada uno de los pasos por los p^orticos emplazados en la carretera para realizar el cobro constituye una infracci^on por s^o sola. As^oi, si un veh^oculo circula por la v^oa concesionada y pasa por dos o m^os p^orticos sin su dispositivo electr^onico (TAG) estar^oa infringiendo dos o m^os veces el precepto, teniendo esto por efecto que se consideran como infracciones diferentes y por tanto se aplican dos o m^os multas diferentes. En caso de que se pase sin el dispositivo por dos o m^os p^orticos ubicados en una misma comuna, el Juzgado de Polic^oia Local solo aplica una multa.

Que, si se analiza la redacci^on del art^oculo 114, el tipo infraccional se estructura a partir de verbo rector "circular", y no "pasar" por un p^ortico particular. Se sanciona la circulaci^on -en general- sin el dispositivo electr^onico, no el no-cobro o, visto desde el punto de vista del infractor, el no pago de la tarifa mediante el p^ortico debido a la falta del dispositivo instalado o su estado defectuoso en el veh^oculo.

Que si se considera que las autopistas han establecido la venta de pases diarios a aquellos veh^oculos que no cuentan con el dispositivo electr^onico, precisamente para evitar que se curse la infracci^on descrita por el art^oculo 114, resulta parad^ojico que la infracci^on -que se pretende evitar- se cometa una y otra vez por sucesivos pasos por los p^orticos.

Que el actual tipo infraccional descrito en el art^oculo 114 de la ley de Tr^onsito merece varios comentarios si analizamos su contenido a la luz de algunos principios de derecho sancionatorios.

Que desde el principio de proporcionalidad, entendiendo la correspondencia que debiese existir entre la gravedad o reproche de la conducta infraccional y la sanción correlativa, y a su vez disminuir lo más posible el margen de libre apreciación que le quedará al juez al aplicar la sanción. En este sentido, tal proporcionalidad no se cumple al considerar que por infringir una sola vez la conducta descrita por el tipo, se aplican sucesivas sanciones, considerándose cada una como una independiente a la otra.

Que en este punto, podría argumentarse por parte de quienes quieran mantener la forma de cursar la infracción actual, que una multa por cada uno de los pasos por pódicos sin el dispositivo incentiva que cada dueño del vehículo se preocupe de mantener en él mismo el dispositivo necesario. Pero es discutible el criterio de justicia presente en una medida así en cuanto a que el incentivo (o conraincentivo) que se encuentra detrás de una sanción como elemento motivante debe respetar criterios de proporcionalidad, la cual no se cumple al aplicar una misma multa sucesivamente cuando la conducta descrita en el tipo no se ha reiterado.

Que, por otra parte, la actual redacción y aplicación del artículo 114 de la ley de Tránsito no respeta el contenido esencial del principio de non bis in idem. La aplicación de este principio, y tal como lo señala la autora Rosa Gómez González, tiene por objeto “evitar que se realice una persecución abusiva por parte del Estado en contra de los sujetos que hubiesen cometido delito, sea que por un mismo delito se pretendan imponer dos penas, que una misma agravante sea apreciada en más de una ocasión o que un mismo hecho se pueda sancionar a la vez con una pena criminal y con una sanción administrativa. Si en la práctica dos o más preceptos configurar una posible infracción al principio, la autoridad deberá aplicar uno de ellos, pero no todos.”.

Que en este supuesto, la imposición de dos o más sanciones por la realización, solamente una vez, de la conducta considerada en su sentido literal tal como se encuentra descrita en el tipo infraccional del artículo 114 de la ley de Tránsito, corresponde a un atentado a este principio y debiese toda interpretación al mismo precepto adecuarse a la luz del contenido esencial del mismo. Vale decir, considerar como una sola infracción -la circulación por la autopista sin el dispositivo electrónico- cuando la conducta se ha verificado, esto es, cuando se pasa por debajo del primer pódico sin el dispositivo requerido dentro de un espacio temporal acotado, que en este caso correspondería a 24 horas. Por esto, pasar por un pódico es el hecho que permite determinar si el vehículo circula con o sin el dispositivo, pero verificado ello, no debería volver a considerar como una nueva conducta susceptible de ser sancionada.

Que a este problema se agrega que al ser considerado cada paso por el pódico como una infracción individual, cada una de ellas es conocida por un Juez de Policía Local distinto si el vehículo ha pasado por varios pódicos que se encuentren cada uno ubicado en distintas comunas. Esto agrega un factor burocrático que entorpece el pago de la multa, en cuando se deberá pagar cada multa en cada Juzgado de Policía Local diferente.

Que por ello, este proyecto de ley busca especificar el supuesto de infracción al artículo 114 de la ley de Tránsito, con el fin de evitar que

se cursen infracciones duplicadas o reiterativas por la realización de la misma conducta indicada.

III.- INTERVENCIONES

El señor Hugo Vera, Director de Concesiones, explica que aquel infractor que ingresa a una carretera con sistema de free flow, sin Tag o televía, es notificado de su sanción al ingresar a cada una de las autopistas. Añade que dada la configuración que tiene la autopista en Santiago, el infractor cruza los pórticos más de una vez en su trayecto.

Considera que es pertinente la moción presentada por la honorable diputada Ossandón, en cuanto a que sea solamente considerada como sanción una vez al día, cuando el infractor accede a una de las autopistas sin el dispositivo mencionado.

Según su parecer, es más fácil y justo que la sanción no sea por 24 horas, sino que por día calendario.

IV.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

A) DISCUSIÓN GENERAL.

Con lo expuesto por el señor Hugo Vera, Director de Concesiones y los fundamentos contenidos en la moción, los señores Diputados fueron de parecer de aprobar la idea de legislar sobre la materia.

Los integrantes de la Comisión se manifestaron plenamente de acuerdo en cuanto a que sea considerada como una sola infracción el paso por distintos portales del TAG, sin contar con el dispositivo electrónico pertinente, siempre que aquella acción se materialice dentro del término de 24 horas.

Se explicó que el artículo 114 de la ley de Tránsito señala que en los caminos públicos en que opere un sistema electrónico de cobro de tarifas o peajes, solo podrán circular los vehículos que estén provistos de un dispositivo electrónico habilitado u otro sistema complementario que permitan su cobro. La multa a esa infracción corresponde a una unidad tributaria mensual (actualmente \$49.131) y se considera como un infracción grave para efectos de la misma ley.

Se hizo presente que, en la práctica, la circulación por vías concesionadas sin el dispositivo electrónico no se da solamente por el paso por uno de los pórticos destinados al efecto, sino que generalmente por el paso de varios de ellos hasta salir de la autopista. Una interpretación asentada en la

jurisprudencia de los juzgados de policía local sostiene que cada uno de los pasos por los pódicos emplazados en la carretera para realizar el cobro constituye una infracción por sí sola. Así, si un vehículo circula por la vía concesionada y pasa por dos o más pódicos sin su dispositivo electrónico (TAG) estaría infringiendo dos o más veces el precepto, teniendo esto por efecto que se consideran como infracciones diferentes y por tanto se aplican dos o más multas diferentes. En caso de que se pase sin el dispositivo por dos o más pódicos ubicados en una misma comuna, el juzgado de policía local solo aplica una multa.

Se observó que si se analiza la redacción del artículo 114, el tipo infraccional se estructura a partir de verbo rector "circular", y no "pasar" por un pódico particular. Se sanciona la circulación -en general- sin el dispositivo electrónico, no el no-cobro o, visto desde el punto de vista del infractor, el no pago de la tarifa mediante el pódico debido a la falta del dispositivo instalado o su estado defectuoso en el vehículo.

Se enfatizó que si se considera que las autopistas han establecido la venta de pases diarios a aquellos vehículos que no cuentan con el dispositivo electrónico, precisamente para evitar que se curse la infracción descrita por el artículo 114, resulta paradójico que la infracción -que se pretende evitar- se cometa una y otra vez por sucesivos pasos por los pódicos.

Se hizo ver, por otra parte, que el tipo infraccional descrito en el artículo 114 de la ley de Tránsito no cumple con el principio de proporcionalidad que debiese existir entre la gravedad o reproche de la conducta y la sanción correlativa. En este sentido, tal proporcionalidad no se cumple al considerar que por infringir una sola vez la conducta descrita por el tipo se aplican sucesivas sanciones, considerándose cada una como una independiente a la otra.

Se indicó que la citada norma tampoco respeta el contenido esencial del principio de *non bis in idem*. La aplicación de este principio tiene por objeto evitar que se realice una persecución abusiva por parte del Estado en contra de los sujetos que hubiesen cometido delito, sea que por un mismo delito se pretendan imponer dos penas, que una misma agravante sea apreciada en más de una ocasión o que un mismo hecho se pueda sancionar a la vez con una pena criminal y con una sanción administrativa.

Se manifestó, por ende, que es necesario considerar como una sola infracción -la circulación por la autopista sin el dispositivo electrónico- cuando la conducta se ha verificado, esto es, cuando se pasa por debajo del primer pódico sin el dispositivo requerido dentro de un espacio temporal acotado, que en este caso correspondería a 24 horas. Por esto, pasar por un pódico es el hecho que permite determinar si el vehículo circula con o sin el dispositivo, pero verificado ello, no se debería volver a considerar como una nueva conducta susceptible de ser sancionada.

Se sostuvo, a mayor abundamiento, que si se considera cada paso por el pódico como una infracción individual, cada una de ellas es conocida por un juez de policía local distinto si el vehículo ha pasado por varios pódicos que se encuentren cada uno ubicado en distintas comunas. Esto agrega

un factor burocrático que entorpece el pago de la multa, por cuanto se deberá pagar cada multa en cada juzgado de policía local diferente.

B) DISCUSIÓN PARTICULAR.-

Artículo único.-

Este artículo, que plantea que si en un plazo de 24 horas se cometieran dos o más contravenciones a la prohibición dispuesta en el inciso anterior -circular sin TAG-, solo se considerará la primera (el paso por el primer portal) para efectos de la aplicación de sanciones y de lo dispuesto en la letra b) del artículo 207 -acumulación de infracciones-, **fue objeto de una indicación complementaria, suscrita por la diputada señora Ximena Ossandón, que reemplaza la frase “si en un plazo de 24 horas”, por “si en un día calendario”, por ser más precisa esta última.**

El artículo con la indicación fue aprobado por unanimidad.

VOTARON A FAVOR LA DIPUTADA SEÑORA JENNY ÁLVAREZ Y LOS DIPUTADOS SEÑORES RENÉ ALINCO, KARIM BIANCHI, JUAN ANTONIO COLOMA, EDUARDO DURÁN, RENÉ MANUEL GARCÍA, FÉLIX GONZÁLEZ, JAVIER HERNÁNDEZ, LEOPOLDO PÉREZ Y JORGE SABAG.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las otras consideraciones que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Agrégase en el artículo 114 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 27 de diciembre de 2007, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.290, sobre Tránsito, el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual a ser tercero:

“Si en un día calendario se cometieran dos o más contravenciones a la prohibición dispuesta en el inciso anterior, solo se considerará la primera para efectos de la aplicación de sanciones y de lo dispuesto en la letra b) del artículo 207.”.”.

SALA DE LA COMISIÓN, a 20 de NOVIEMBRE de 2019.

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 5 Y 19 de noviembre de 2019, con la asistencia de la diputada señora Jenny Álvarez y de los diputados señores René Alinco, Karim Bianchi, Juan Antonio Coloma, Eduardo Durán, René Manuel García, Félix González, Javier Hernández, Marcos Ilabaca, Jaime Mulet, Iván Norambuena, Leopoldo Pérez y Jorge Sabag.

ROBERTO FUENTES INNOCENTI
Secretario de la Comisión