

INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°18.700, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS, PARA PROHIBIR LA UTILIZACIÓN DE ELEMENTOS DE PROPAGANDA ELECTORAL FABRICADOS CON MATERIAL PLÁSTICO NO COMPOSTABLE.

BOLETÍN N° 14.024-12

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, iniciado en moción de las diputadas y diputados Cristina Girardi, Félix González y Pamela Jiles.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto es eliminar el plástico no compostable en la propaganda de campañas políticas, y reducir así la basura electoral en las ciudades y los ecosistemas.

Para lograr ese objetivo, esta iniciativa legal consta de un artículo único, mediante el cual se propone modificar la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios.

2) Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

El artículo único reviste el carácter de orgánico constitucional atendido que modifica los artículos 35 y 36 de la ley N° 18.700, de Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, disposiciones ambas que han sido declaradas como tal.

3) Normas que requieren trámite de Hacienda

No hay.

4) El proyecto fue aprobado, en general, por la unanimidad de los miembros presentes, Votaron a favor las diputadas y diputados señores Ricardo Celis (Presidente), Felix González, Amaro Labra, Miguel Mellado, Claudia Mix, Celso Morales, Catalina Pérez, Gastón Saavedra y Sebastian Torrealba (9 votos a favor).

5) Diputado Informante: señor Celso Morales Muñoz.

I.- ANTECEDENTES.

- **Fundamentos del proyecto de ley contenidos en la moción.**

Esta iniciativa legal inicia su exposición de motivos señalando que el plástico genera contaminación de los océanos, y que según datos de la ONG Oceana, el 75% de los desechos que se encuentran en las playas de Chile corresponde a plásticos,

en su mayoría pequeños y que se usan solo una vez, tales como botellas, contenedores, plumavit y bombillas, todos los cuales son los elementos más encontrados en las limpiezas de playas. Se hace presente que, desafortunadamente, siendo el reciclaje una de las soluciones más populares que permitiría frenar el problema, está lejos de ser efectiva.

En Chile, se consume aproximadamente, un millón de toneladas de plástico al año, de las cuales solo un 8,5% se recicla. De ese porcentaje, apenas el 1,4% corresponde a plásticos domiciliarios.

Cuando Chile tuvo la presidencia de la COP 25, ésta fue llamada la COP Azul justamente por la inclusión de los ecosistemas marinos; ante ello es deseable que la concurrencia y competencia de la ciudadanía en elecciones democráticas no agrave el problema de contaminación de dichos hábitat.

Se señala que el plástico más común en las telas de las pancartas de campaña política son las de PVC, el cual es de difícil reciclaje y de alta contaminación, tal como también ha señalado Oceana en su informe *Propuesta para limitar la generación de productos desechables y regular los plásticos*, en la cual se ha mencionado que el PVC (Poli Vinil Cloruro), al ser a base de cloro, al momento de ser reciclado en forma mecánica, o al ser incinerado para producir energía, produce gases que oxidan maquinaria e instalaciones de una manera muy agresiva.

Lo anterior, produce un alto costo de proceso, por lo cual no es comercial reciclar dicho material. A ello se agrega que es altamente contaminante, sobre todo cuando se mezcla con otros polímeros. Por ejemplo, si un lote de PET es contaminado con un 1% de PVC, todo el lote es contaminado y debe ser desechado.

Cabe señalar que en coherencia con lo anterior, en 2019 el Ministerio de Medio Ambiente se unió a Francia e Inglaterra en el Plastic Pact, a través del Pacto Chileno de Plásticos donde uno de sus fundamentos es eliminar el plástico innecesario.

En cuanto a la propaganda plástica, si bien el Servicio Electoral tiene a disposición de la ciudadanía una plataforma digital de denuncia, esto funciona a base de las mismas ya que la institución no posee la cantidad de funcionarios para inspeccionar todo. También las municipalidades y Carabineros pueden fiscalizar y retirar de oficio. Esto solo ocurre para la propaganda instalada en lugares no autorizados.

A lo anterior, se agrega que todo el material de propaganda electoral instalado en bienes nacionales de uso público autorizados es de fácil vandalización, lo que genera que los residuos sean esparcidos por el viento o el movimiento de los autos en el caso de los bandejones centrales de avenidas. Ni hablar de los elementos móviles como lo son los volantes que también sufren el mismo destino. Ambos materiales, móviles y fijos, con las normas actuales, de ser recolectados no serán reciclados por sus materiales y su logística ya que serán llevados a relleno sanitario junto a todo lo demás.

Por todo lo señalado, los autores de la moción instan a que se avance en la utilización, en la propaganda electoral, de materiales que se biodegraden con mayor facilidad y no contribuyan a la contaminación de nuestras ciudades y ecosistemas.

- **Estructura del proyecto**

El texto de esta iniciativa legal consta de un artículo único permanente, mediante el cual se propone introducir una modificación en el decreto con fuerza de ley N°2, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios. El texto original de la

moción propone modificar el artículo 35, y el que la Comisión propone a la Sala introduce modificaciones en los artículos 35 y 36.

II.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a) Discusión general.

- **Exposición de autoridades y gremios.**

a) Uno de los autores del proyecto, el diputado Félix González Gatica, recordó que durante la discusión del proyecto de ley que prohíbe los plásticos de un solo uso (boletines N°11.429 y otros, refundidos), ingresó una indicación que abordó lo planteado en esta iniciativa. En esa oportunidad se estimó razonable lo planteado, pero podía desviar el foco de la discusión que en ese momento ocurría, y por ello se manifestó la disposición a discutir esta materia como proyecto separado.

Lo anterior tiene presente que en el último proceso electoral hubo más de 18.000 candidaturas. Si cada una de ellas hubiese tenido 50 carteles de un metro cuadrado, ese sólo hecho habría significado generar casi un millón de metros cuadrados de plásticos que, al final del proceso electoral, hubiesen terminado en la basura. Y es esa realidad la que se debe impedir, ya sea limitando los recursos para la adquisición de este tipo de materiales, reduciendo los espacios en los cuales pueden ser usados, o derechamente prohibiendo su uso.

Al respecto, refirió que en el último proceso electoral, en tanto ecologistas, de modo expreso renunciaron a usar plásticos durante la campaña, lo cual significó una desventaja táctica frente a quienes si utilizaron plástico, y tuvieron que ser creativos en la manera de hacer propagandas. Así, una candidata se paseaba en bicicleta por Temuco o diseñaron lienzos de arpillera. Pero si por ley se dispone que todos los candidatos no pueden utilizar este material, esa desventaja deja de existir.

Por último, no puede negarse que las candidaturas nuevas o desafiantes requieren mostrarse más que los que actualmente ya ejercen algún cargo de relevancia pública, pero ello no puede ser al costo de generar tanta basura. Se deben buscar soluciones creativas, sin que con ello se produzca contaminación.

b) En representación de la Fundación Basura, la señora Macarena Guajardo manifestó que existen bastantes investigaciones y literatura sobre los impactos negativos del policloruro de vinilo (PVC) en el medio ambiente y en la salud de las personas -en particular, durante el proceso de gestación-, razón por la cual no se referiría en detalle a ese aspecto.

Sí, en cambio, era de su interés reiterar la conveniencia de avanzar cada vez más en la prohibición de la producción de elementos de plástico que tengan un solo uso, como es el caso de la propaganda electoral. El proceso electoral dura un par de semanas o meses, al cabo del cual las palomas -carteles plásticos que sirven de propaganda- se transforman en cosas sin utilidad práctica, pero que perviven cientos de años.

Ante la inquietud sobre si el PVC es susceptible de reciclarse, manifestó que ello no ocurre en el país, y en cuanto a las telas no tejidas (TNT) en la práctica tampoco se recicla, pues no existe la infraestructura logística para que la población pueda acopiar y hacer llegar tales materiales a las empresas de reciclaje. Dada esa situación, en

la búsqueda de alternativas es que han surgido los plásticos compostables, lo que igualmente genera desafíos sobre donde lograr realizar el proceso de compostaje.

Por todo lo anterior, manifestaron que no basta con obligar a los candidatos a hacerse cargo de trasladar todos los residuos que generan a los eventuales centros de reciclaje, y menos a un relleno sanitario, pues el problema perviviría: seguiría tratándose de un objeto que se utilizaría por única vez, por un breve período, y cuya pervivencia será centenaria.

Por ello, a su juicio, es necesario avanzar en medidas alternativas tales como limitar el gasto en que se puede incurrir en los procesos electorales e, inclusive, disponer medidas que no solo atiendan a disminuir o evitar la contaminación del medio ambiente, sino del espacio público en general en tanto esfera de la psicología humana.

Al respecto, refirió dos casos de campañas electorales en las que las propagandas se realizaron mediante objetos distintos a los tradicionales -en el ejemplo, en lugar de difundir la imagen de la candidata mediante palomas lo hicieron mediante sillas-, o diseñados de tal manera que pudieron ser separados sus componentes, pues ellos podrían seguir siendo usados por otras personas -en el caso del ejemplo, las pancartas eran de algodón cosidas a hula-hula, los que fueron donados como juguetes a establecimientos educacionales-. Es indispensable fomentar la creatividad en el diseño de las plataformas mediante las cuales se hace propaganda política, pues no se puede seguir pensando que los materiales utilizados serán reciclados, pues ello no es así. No basta con preocuparse de la materialidad, sino también de la cantidad de cosas que se pueden hacer con esa materialidad.

c) El jefe de la Oficina de Economía Circular del Ministerio del Medio Ambiente, señor Guillermo González, manifestó que desde la perspectiva gubernamental se ha avanzado en el Compromiso Global por una nueva economía de los plásticos desde 2018, impulsado por las Naciones Unidas y la Fundación Ellen MacArthur, pues existe un problema global por la contaminación por plásticos.

Lo anterior, pues si bien el plástico es un material de bajo costo y muy versátil, su durabilidad es un problema cuando no está sirviendo el fin para el cual fue diseñado. En tal sentido, se debe avanzar en la eliminación de los plásticos innecesarios y de aquellos de un solo uso, para que sean reutilizables o compostables, y que aquello que ha sido elaborado con plástico y que ya no sirve para la finalidad inicial, sea rápidamente convertido en un nuevo producto.

En cuanto al proyecto de ley, recordó que a propósito de las últimas grandes reformas a los procesos electorales, se limitaron los espacios donde se puede hacer propaganda, lo que podría entenderse en línea con la eliminación de los plásticos innecesarios. Con todo, se puede seguir avanzando, y este proyecto aborda lo relativo a los insumos con los que se fabrica el plástico, en este caso, disponiendo que sean compostables.

Al respecto, recordó que no es lo mismo que un plástico sea compostable, reciclable o reutilizable. La reutilización es lo más deseable -antes algo servía para un fin, ahora sirve para un fin diferente-, y tratándose de los procesos electorales, el caso sería que los objetos plásticos se guardaran para ser nuevamente usados en los siguientes procesos, pero eso no ocurre ni ocurrirá en la práctica. En cuanto a lo compostable, recordó que esa fue la opción que se adoptó tratándose de los envases destinados al consumo, pues dado que esos objetos estarían contaminados con comida, grasas y aceites, no es factible reciclarlos, pues el proceso de lavado para que el reciclado fuera

posible resultaría de alto costo. Pero tratándose de propaganda política no existe el problema de la contaminación por alimentos, grasas o aceites, y por ello el que su materialidad sea compostable no parece, en principio, la mejor opción. Por ello, dada la dinámica de los procesos electorales, si se quiere seguir permitiendo el uso de plásticos en tales procesos las opciones debieran ser la reutilización -que no parece posible-, o el reciclaje.

Con todo, de permitirse el uso de plásticos reciclables, se debe avanzar en la regulación de aspectos tales como quién certificará la calidad de los materiales, quién fiscalizará el cumplimiento de las exigencias, y cuáles serán las sanciones en el caso de infracción.

- **Discusión general en el seno de la Comisión**

Los integrantes de la Comisión, junto con estimar valiosa la iniciativa, encontraron del todo viable la posibilidad de prohibir el uso de plásticos en las campañas electorales. Las ventajas serían muchas, entre otras, la disminución del costo de las mismas, la limpieza del medio ambiente natural, en el sentido que es sabido que a la ciudadanía molesta, en general, la profusa existencia de las llamadas palomas que afean el lugar y lo ensucian, pero mas determinante aún es la idea de propender a disminuir o eliminar la contaminación que ello produce en el medio ambiente y en todos los lugares y territorios físicos del país.

Hubo preocupación, por parte de algunos diputados, en relación con hecho que podría hacerse más difícil visibilizar y hacer conocidas ciertas caras nuevas que quisieran entrar a la política o postularse a cargos de elección popular, no obstante lo cual, encontraron primordial privilegiar la limpieza y el cuidado del medio ambiente como bien jurídico a proteger en primera prioridad. Por ello, se planteó el apoyo a la iniciativa legal, lo que hará necesario buscar otras y nuevas alternativas de propaganda electoral.

* * * * *

- **Votación general del proyecto.**

La Comisión, compartiendo los objetivos y fundamentos tenidos en consideración en la moción, y luego de recibir las explicaciones de los representantes de las instituciones que intervinieron y que están relacionadas con el tema, que permitieron a sus miembros formarse una idea sobre las implicancias y la incidencia real que tienen las modificaciones propuestas en el proyecto de ley, **procedió a dar su aprobación a la idea de legislar por la unanimidad de los diputados presentes** (9 votos a favor), Ricardo Celis Araya (Presidente), Félix González Gatica, Amaro Labra Sepúlveda, Miguel Mellado Suazo, Claudia Mix Jiménez, Celso Morales Muñoz, Catalina Pérez Salinas, Gastón Saavedra Chandía y Sebastián Torrealba.

* * * * *

b) Discusión particular.

Durante la discusión de su articulado, la Comisión llegó a los siguientes acuerdos:

Artículo único.-

Tiene por objeto introducir modificaciones en la ley N° 18.700, de Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. El texto de la moción propone incorporar un inciso final, nuevo, en su artículo 35, del siguiente tenor:

“La propaganda permitida en este artículo no podrá estar fabricada, total o parcialmente, con materiales plásticos no compostables.”.

----- Se presentaron tres indicaciones.

1) Del diputado González, para modificar el artículo 35 del DFL 2 que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, en el siguiente sentido:

a) Suprímense los incisos primero, segundo, tercero, cuarto, séptimo y octavo.

b) Suprímese, en el inciso noveno, la expresión “y en el siguiente únicamente podrá efectuarse desde el trigésimo y hasta el tercer día anteriores al de la elección, ambos inclusive, con excepción de la contemplada en el inciso quinto, que”.

Sobre el particular, el autor de la indicación, manifestó que el proyecto original tiene por objeto prohibir el uso de plásticos en campaña, ya sea en los regalos, papelería, carteles, u otros.

Comentó que con ello se eliminarán las palomas y carteles, lo que recoge la inquietud de varios parlamentarios y, también, los argumentos esgrimidos por la Fundación Basura, quienes manifestaron que independiente del material, existe tanto cartel que cualquiera que sea el material utilizado, siempre se provocará una gran huella ecológica, toda vez que vienen acompañados de corchetes, madera, alambres, soportes, transporte, entre otros elementos.

Señaló que, en síntesis, la indicación suprime los carteles en las campañas, para que en estas ya no se ocupen esos elementos, sino que sean campañas actualizadas, con redes sociales, radio, franja electoral cuando corresponda, puerta a puerta, cabildos, foros, u otros que se creen, para eliminar la huella ecológica. Por lo demás, manifestó que a la gente, en general, no le gustan los carteles por lo oneroso de las campañas y el daño medioambiental y social que genera. A su juicio, será una gran noticia para la población, teniendo presente que ellos no se informan realmente del contenido con las palomas, sino que estas sólo refuerzan una imagen o marca.

Algunos diputados de la Comisión demostraron temor y preocupación a la idea de eliminar totalmente los carteles porque podría producirse una desigualdad con aquellos candidatos que son mucho más conocidos que otros, sin embargo, opinaron que también es cierto que existen ejemplos de personas que no han colocado ninguna paloma en las últimas elecciones y que de igual forma han salido electas.

Se dejó en claro que el artículo original del proyecto elimina los plásticos en toda la campaña, incluidos aquellos elementos, como llaveros, lápices y especies análogas, siempre que estén compuestos de dicho material; en consecuencia, sí se podrían entregar si están elaborados de otro elemento.

Comentaron que como miembros de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se deben buscar fórmulas que ayuden a que la sociedad adopte conductas distintas, especialmente a la hora de elegir a sus representantes, quienes no deben utilizar mecanismos de publicidad contaminantes.

Sometido a votación, se aprobó por la unanimidad (9 votos a favor). Votaron a favor las diputadas y diputados Celis, González, Labra, Mellado, Mix, Morales, Pérez, Saavedra y Verdessi.

2) Del diputado Macaya, para agregar en el inciso final del artículo 35, luego de la palabra “compostables” la frase “o no reciclables”.

Se hizo presente que existe el riesgo con esta indicación, toda vez que el proyecto inicial dispone que no se permitirán los plásticos, no obstante, si se pretende incorporar la conjunción “o no reciclables”, se estaría volviendo al plástico, por lo que es importante cerrar la posibilidad de cualquier tipo que se distribuya.

Se rechazó por la unanimidad (10 votos en contra). Votaron en contra las diputadas y diputados Celis, González, Labra, Mellado, Mix, Morales, Pérez, Saavedra, Torrealba y Verdessi.

Se aprobó por la unanimidad el texto del proyecto, es decir, la incorporación de un inciso final, en los términos propuestos en la iniciativa legal (10 votos a favor). Votaron las diputadas y diputados Celis, González, Labra, Mellado, Mix, Morales, Pérez, Saavedra, Torrealba y Verdessi.

3) Del diputado González, para modificar el artículo 36 en el siguiente sentido: Reemplázanse los incisos primero y segundo por un inciso único, pasando el inciso tercero a ser segundo, del siguiente tenor:

“No podrá efectuarse propaganda en espacios privados o públicos mediante carteles, afiches o letreros instalados de manera fija. Asimismo, no podrá contratarse propaganda instalada en el transporte público o privado.”.

Consultado sobre el alcance de no permitir contratar propaganda instalada en el transporte público y privado, toda vez que la denominada “luneta” que se utiliza en los autos no pareciera ser contaminante como los otros, el diputado González, manifestó que las lunetas en el transporte público ya se encuentran prohibidas y, respecto de la publicidad en autos privados, afirmó que estos se realizan con adhesivos que son micro perforados de plásticos, en consecuencia, la indicación se encuentra en línea con lo que se pretende modificar.

En caso de rechazar la indicación se estaría de alguna manera haciendo proliferar el uso de lunetas y, además, se produciría una asimetría respecto de aquellos que poseen más recursos o financiamiento para potenciar sus campañas.

Se acordó dejar constancia que el uso de las pantallas led instaladas en recintos privados se encuentra exenta de la prohibición establecida en este proyecto de ley.

Puesta en votación, se aprobó por unanimidad (10 votos a favor). Votaron a favor las diputadas y diputados Celis, González, Labra, Mellado, Mix, Morales, Pérez, Saavedra, Torrealba y Verdessi.

III.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS.

Artículos rechazados.

No hay.

Indicaciones rechazadas.

- --Del diputado Macaya, para agregar en el inciso final del artículo 35, luego de la palabra “compostables” la frase “o no reciclables”.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

P R O Y E C T O D E L E Y

“Artículo único.- Modifícase la ley N° 18.700, de Votaciones Populares y Escrutinios, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en el siguiente sentido:

1) Introdúcense las siguientes modificaciones en su artículo 35:

a) Suprímense los incisos primero, segundo, tercero, cuarto, séptimo y octavo.

b) Elimínase, en el inciso noveno, la expresión “y en el siguiente únicamente podrá efectuarse desde el trigésimo y hasta el tercer día anteriores al de la elección, ambos inclusive, con excepción de la contemplada en el inciso quinto, que”.

c) Agrégase un inciso final, del siguiente tenor:

“La propaganda permitida en este artículo no podrá estar fabricada, total o parcialmente, con materiales plásticos no compostables.”.

2) Reemplázase, en su artículo 36, los incisos primero y segundo, pasando el actual tercero a ser segundo, por el siguiente:

“No podrá efectuarse propaganda en espacios privados o públicos mediante carteles, afiches o letreros instalados de manera fija. Asimismo, no podrá contratarse propaganda instalada en el transporte público o privado.”.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de 30 de junio y 19 y 26 de julio de 2021, con asistencia de las diputadas y diputados Sebastián Álvarez Ramírez, Ricardo Celis Araya (Presidente), Félix González Gatica, Amaro Labra Sepúlveda, Miguel Mellado Suazo, Claudia Mix Jimenez, Celso Morales Muñoz, Catalina Pérez Salinas, Hugo Rey Martínez, Gastón Saavedra Chandía, Sebastián Torrealba Alvarado y Daniel Verdessi Belemmi.

Sala de la Comisión, a 26 de julio de 2021.

ANA MARÍA SKOKNIC DEFILIPPIS
Abogado Secretaria de la Comisión