

**INFORME DE LA COMISION DE
TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES,**
recaído en el proyecto de ley, en primer trámite
constitucional, que fija regla de competencia en
caso de pluralidad de infracciones de tránsito, en
un mismo día, por no usar el dispositivo de cobro
de vías concesionadas.

BOLETÍN N° 8.072-15

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 Guido Girardi, Ricardo Lagos y Eugenio Tuma y del ex Senador señor Jovino Novoa.

Hacemos presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular, a la vez, esta iniciativa de ley, por tratarse de un proyecto de artículo único y, acordó, unánimemente, proponer a la Excelentísima señora Presidenta del Senado que en la Sala sea considerado del mismo modo.

Cabe hacer presente que este proyecto de ley se debatió simultáneamente con la Moción de los ex Senadores señora Alvear y señor Muñoz Aburto, que modifica la Ley de Tránsito para impedir el cúmulo diario de infracciones a conductores que circulen en caminos públicos en que opere un sistema electrónico de cobro de tarifas o peajes sin el dispositivo habilitante. (Boletín N° 8.872-15).

Como consecuencia del debate, la Comisión acordó archivar dicha iniciativa legal.

Asistió además de los miembros de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, el Honorable Senador señor Eugenio Tuma Zedán.

Durante el estudio de este proyecto de ley, vuestra Comisión contó con la participación de la Asesora Legislativa del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señora Paola Tapia

Además asistieron los Asesores del Honorable Senador señor Ossandón, señoras María Angélica Villadango e Israela Rosenblum y señores José Huerta, Ecardo Hantelmann y Arturo Du Moncean; del Honorable Senador señor Letelier, señor Sebastián Divin; del Comité DC, señor Miguel Urrea y de la Segpres, señor Octavio del Favero.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

La Moción en estudio tiene como objetivo establecer que sólo será competente el Juez de Policía Local donde se hubiere cometido la primera infracción por parte de un conductor que transite por caminos públicos en que opere un sistema electrónico de cobro de tarifas o peajes sin contar con un dispositivo electrónico habilitado u otro sistema complementario que permitan su cobro. En caso que se iniciaran otros procedimientos judiciales derivados de esta misma infracción se procederá a la acumulación de las causas.

ANTECEDENTES

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

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2009, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito.

Artículos 114 y 200.

2.- Ley N° 18.827, que establece el procedimiento ante los juzgados de policía local.

Artículo 43 bis.

3.- Decreto N° 900, de 1996, Ley General de Concesiones.

4.- Ley N° 20.410, de 18 de diciembre de 1996, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 164, de 1991, Ley de Concesiones de Obras Públicas.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Según expresan los autores de la Moción, el artículo 118 bis (actual artículo 114) de la ley 18.290, de Tránsito, tipifica como infracción, la circulación de vehículos por caminos públicos en que operen sistemas de cobro electrónico cíclicas tarifas (autopistas concesionadas) que no estén provistos de un dispositivo electrónico u otro sistema que permita su cobro. Esta infracción es considerada por nuestra legislación como grave, de manera que se castiga con penas de multa, que van desde 1 a 1,5 UTM.

Esta infracción del artículo 114 es sin perjuicio del derecho del concesionario de la respectiva autopista a demandar el cobro del peaje o tarifa por el uso de la autopista.

Esta sencilla tipificación, sin embargo, ha dado lugar a situaciones que vulneran el principio "non bis in ídem", ya que un mismo hecho puede ser considerado varias veces para los efectos de su sanción.

En efecto, el sistema de autopistas concesionadas de la ciudad de Santiago, al que próximamente se agregarán las autopistas interurbanas (partiendo por la Ruta 68, que conecta la ciudad de Santiago con la Región de Valparaíso) atraviesan varias comunas, de manera que los Jueces de Policía Local de cada una de ellas -en la actualidad- son competentes para conocer y, en definitiva, imponer las infracciones cometidas en sus respectivos territorios jurisdiccionales.

Lo anterior ha generado situaciones absurdas, como la planteada por don Mauricio Fernández Slater, cuyo caso fue publicado por El Mercurio, en su edición del día 28 de noviembre de 2011 (página C19).

El señor Fernández, habitante de la Región de Valparaíso, utilizó en un viaje a Rancagua las autopistas concesionadas de la ciudad de Santiago, en el tramo necesario para tomar la Ruta 5, al sur, desde la Ruta 68. El caso, es que el señor Fernández olvidó comprar el pase diario, por un valor de \$9.400, producto de lo cual cometió la infracción al artículo 114 de la Ley de Tránsito. Al cabo de los meses le fue notificada la infracción por todas y cada una de las comunas por la que él transitó, no obstante que, durante todo el tramo que él utilizó las autopistas es una sola la concesionaria. Le fueron cursadas multas por el Juez de Policía Local de la I. Municipalidad de Cerrillos, por el de la I. Municipalidad de Maipú, por el de la I. Municipalidad de Pudahuel y el de la I. Municipalidad de San Bernardo. El total de las multas asciende a la suma de \$ 232.962, más el valor, con reajustes e intereses, que reclama la concesionaria, que asciende a \$40.200, lo que totaliza la suma de \$ 273.162.

Casos como el del señor Fernández, nos motivan a plantear la urgente necesidad de corregir este absurdo que contiene nuestra legislación. No es culpa ni responsabilidad de los Jueces de Policía Local, imponer las infracciones, pues la ley les impone este deber, ni de los fiscalizadores que denuncian este tipo de infracciones, pues están obligados, en razón de sus cargos, a realizar las denuncias ante todos los juzgados de policía local competentes, que son todos aquellos de las comunas por los que un infractor transita.

Esta propuesta plantea que, en estos casos, será competente únicamente el Juez de Policía Local donde se hubiere cometido la primera infracción, de manera que ante él se deberán acumular las demás causas que eventualmente se incoaren ante otros tribunales, por infracciones cometidas en un mismo día. Se establece, asimismo, que sólo se considerará, la primera infracción cometida durante un día. Esta solución, de orden procesal, orgánico y funcional, resolverá un problema de fondo, que vulnera el principio “non bis in ídem” conforme al cual, un mismo hecho no puede ser considerado para agravar la situación ni para imponer una sanción sobre otra.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Esta iniciativa legal se encuentra estructurada sobre la base de un artículo único, que intercala en el artículo 114 de la Ley de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2009, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, el siguiente inciso segundo nuevo, pasando el actual a ser tercero, que establece que será competente para conocer y fallar el Juez de Policía Local donde se hubiere cometido la primera infracción en un mismo día, consistente en circular por caminos públicos en que opere un sistema electrónico de cobro de tarifas o peajes en un vehículo que no esté provisto de un dispositivo electrónico habilitado u

otro sistema complementario que permitan su cobro. Si con anterioridad otros jueces hubieren iniciado un proceso por la misma infracción se procederá a la acumulación de autos.

En estos casos no importará las veces que el infractor hubiere transitado por las vías indicadas durante un mismo día, sólo se castigará la primera infracción.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Honorable Senador señor Tuma fundamentó esta Moción en la situación que se produce cuando por una misma infracción el conductor es citado a diversos Juzgados de Policía Local porque circuló por más de una comuna.

En consecuencia, la Moción propone que la infracción se radique en el primer Juzgado de Policía Local o en la primera comuna en la que se produjo la primera infracción y se acumulen las causas y la sanción que se aplique corresponda a una sola infracción.

El planteamiento anterior se basa en el hecho de que cuando se adquiere un pase diario se puede circular por todas las autopistas urbanas concesionadas, sin embargo, cuando se comete la infracción se cobra cuatro veces la multa y el derecho de los concesionarios.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, señaló que el primer pórtico que se cruce sin televía debería ser la infracción que se denuncie al Juzgado de Policía Local y sancionarla.

El Honorable Senador señor García Huidobro expresó que el pase diario sirve para circular por todas las autopistas urbanas concesionadas, por lo tanto, se debe determinar qué parte de la multa corresponderá a cada autopista urbana concesionada.

El valor del pase diario se reparte entre todas las autopistas urbanas concesionadas y lo mismo debería suceder con la multa pagada.

De otro modo, las multas que se cobren por las infracciones que se cometan por conductores que circulan desde el sur del país a Santiago van a beneficiar exclusivamente a las comunas de Lo Espejo y San Bernardo.

La Asesora Legislativa del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señora Paola Tapia, expresó que el

Ejecutivo considera positivo legislar en esta materia, no obstante, se debe distinguir entre la competencia de los Juzgados de Policía Local y el cobro civil de las empresas concesionarias, que no se afecta por esta iniciativa legal, por lo que sería conveniente abocarse a la competencia de los Juzgados de Policía Local, que deberá castigar sólo la primera infracción.

El Honorable Senador señor Matta hizo presente que se trata de autopistas urbanas concesionadas que son diferentes, por lo tanto, las infracciones que se cometen son por el uso de cada ruta y corresponde pagar por las infracciones que se cometan en cada una de ellas.

En seguida, consultó cuánto tiempo transcurre entre que se comete la infracción y la concesionaria efectúa la denuncia ante el Juzgado de Policía Local.

Se respondió que se realiza con prontitud; la demora se produce en la notificación de la infracción.

El Honorable Senador señor Tuma señaló que la forma en que se reparte el valor del pase diario es ajeno al infractor, por lo que no corresponde regular cómo se deben asignar a las concesionarias el monto de las multas pagadas.

Por otra parte, el hecho de que la primera infracción que cometan los conductores beneficie sólo a una comuna se debe analizar desde el punto de vista que será ese Juzgado de Policía Local el que efectuará el cobro y tramitará la denuncia por la infracción.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, señaló que se debe establecer que cuando el infractor que ha pagado la multa, reciba una nueva citación por la misma infracción ante otro Juzgado de Policía Local, se deberá anular automáticamente esa infracción, sin perjuicio de que el infractor tenga que concurrir a las diversas citaciones por la misma infracción.

El Honorable Senador señor Tuma manifestó que las infracciones deben acumularse para evitar que el infractor sea citado por distintos Juzgados de Policía Local por la misma infracción.

La Asesora Legislativa del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señora Paola Tapia, explicó que existe una disposición que señala que los funcionarios autorizados que sorprendan la infracción remitirán una constancia de la misma al Director de la Unidad de Administración y Finanzas de la municipalidad respectiva y de esa forma se inicia el cobro administrativo. Si la multa no se paga se remite al Juzgado de Policía Local.

Presentación de la Asociación de Concesionarios de Infraestructura A.G. (COPSA)

El Presidente de la Asociación de Concesionarios de Infraestructura A.G. (COPSA), señor Juan Eduardo Saldivia, inició su presentación informando que aquellos que no cuentan con un dispositivo electrónico que les permita circular por las vías concesionadas o, que teniéndolo ha sido deshabilitado por morosidad, o no han adquirido el pase diario para circular por estas vías, antes del viaje o en los 20 días posteriores y por consiguiente puede suceder que circule por algunas de las autopistas urbanas concesionadas de Santiago, activando varios pórticos, con lo cual se presenta la duda legítima en el sentido de si esa acción se traduce en que cada vez que cruce un pórtico, sin pase diario, sin dispositivo electrónico o inhabilitado, incurre en una infracción de tránsito, además de la deuda con la empresa concesionaria.

En esta materia, explicó que la ley se interpreta de manera rígida o menos favorable para el usuario, en el sentido de que se entiende de que cada pasada por un pórtico es una infracción de tránsito, lo que constituye un problema porque éstos se ubican en distintas comunas y se considera que se cometen múltiples infracciones de tránsito, cuyo conocimiento corresponde a distintos Juzgados de Policía Local.

Desde esa perspectiva, la visión de COPSA en lo que dice relación con el sistema de televías y cobro a los usuarios estima que hay un conjunto de elementos que se deben perfeccionar porque dificultan el cobro y aumentan la morosidad o el número de morosos, para lo cual se ha creado una Mesa de Trabajo, en conjunto con el Ministerio de Obras Públicas que se ha denominado "Morosos e Infractores".

Así, se ha constatado que cuando existe una deuda impaga y consta en el Registro de Multas Impagas, las municipalidades no deberían renovar el permiso de circulación. No obstante, en muchos casos se han otorgado los permisos porque existen fallas en los sistemas informáticos de los permisos de circulación que están segregados por municipalidad. Teóricamente, una municipalidad no puede acceder al registro de otra municipalidad, sino que el propietario del vehículo debe hacer el traslado.

Al mismo tiempo, se producen fallas en el sistema operativo del Registro de Multas Impagas, por lo que es necesario unificar la información de las patentes con el Registro de Multas Impagas, para impedir que las municipalidades renueven los permisos de circulación de los vehículos que figuran con deuda.

Junto con lo anterior, informó que Chile es el único país que permite la circulación de un vehículo nuevo sin placa patente, por el plazo de 5 días. El cumplimiento de este plazo no se fiscaliza y algunos conductores circulan por meses sin placa patente, con lo cual existe un riesgo de inseguridad y de falta de identificación en caso de un accidente o infracción. Además, las estadísticas de Carabineros de Chile indican que en el 80% de los vehículos que circulan sin patente, se detectan otras infracciones o delitos.

Se debe eliminar esta franquicia de 5 días para circular sin placa patente, no existe ninguna razón tecnológica para mantenerla.

Luego, en relación al proyecto de ley en estudio, informó que las empresas concesionarias tienen distintas prácticas. Algunas cobran una sola vez por el día en que un vehículo circula sin televía, en esa autopista sin importar el número de veces que circule por la misma y en el mismo Juzgado de Policía Local, porque el costo de presentar varias demandas en diversos tribunales es muy alto. No hay una regla de competencia que permita establecer que la denuncia ante un Juzgado de Policía Local genere un cobro de la totalidad de la deuda.

Si las cuatro autopistas urbanas concesionadas aplicaran el mismo criterio, podrían presentarse cuatro partes por un día, en cuatro Juzgados de Policía Local.

Otra concesionaria adoptó el criterio de cobrar una vez por el viaje, no demanda la infracción por todos los pódicos que se cruzan.

Para las concesionarias de las autopistas urbanas el cobro de estas multas no representa un tema económico de relevancia.

La solución propuesta en esta iniciativa legal no soluciona en forma integral el problema que se presenta por la tramitación de estas causas ante los Juzgados de Policía Local. Se debe analizar si esta proposición, en la práctica, va a generar un efecto beneficioso, dado que las distintas infracciones que se cometen tendrían que denunciarse ante los Juzgados de Policía Local y existe un problema de capacidad.

El Honorable Senador señor Tuma manifestó que el Presidente de Copsa ha confirmado que para las empresas concesionarias no representa un grave perjuicio económico el hecho de que las infracciones sólo se paguen a una sola empresa concesionaria y en un Juzgado de Policía Local. Esta Moción pretende lograr un ordenamiento y que sea el primer tribunal o la primera comuna, en la que se cometió la infracción, la que efectúe el cobro.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, hizo presente que los municipios no están en línea, porque cada uno tiene un sistema autónomo para el otorgamiento o renovación de los permisos de circulación. El Servicio de Registro Civil e Identificación provee la información.

La iniciativa legal en estudio, pretende simplificar la realidad porque no es posible, por ahora, que todos los Juzgados de Policía Local funcionen en línea.

En consecuencia, estuvo de acuerdo que la infracción que se comete al circular por las vías concesionadas sin televía o sin pagar el pase diario, se considere una infracción que se cobre en la primera comuna.

El Honorable Senador señor García Huidobro solicitó formalmente al Presidente de Copsa que en las regiones se puedan adquirir los televías. Muchas de las infracciones que se cometen en este ámbito corresponden a conductores que viven en regiones y viajan a Santiago y no tienen las facilidades para adquirir un televía.

El Presidente de COPSA, señor Juan Eduardo Saldivia, informó que la Concesionaria Rutas del Maipo tiene la obligación de contar con oficinas en las regiones, sin embargo, no tiene la disponibilidad para habilitar los televías.

Agregó que este sistema tiene que mejorar y así lo ha manifestado el actual Ministro de Obras Públicas, señor Alberto Undurraga, en el sentido de ampliar el uso de los televías en las vías interurbanas, para lo cual se deben instalar oficinas regionales.

El Honorable Senador señor Tuma propuso que las empresas concesionarias suscriban un convenio con SERVIPAG en todo el país que permita adquirir los televías en las regiones.

- **En votación este proyecto de ley, fue aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Girardi,**

García Huidobro y Ossandón, en los términos que se transcriben a continuación:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Intercálese en el artículo 114 de la Ley de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2009, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, el siguiente inciso segundo nuevo, pasando el actual a ser tercero:

“De estas infracciones será competente para conocer y fallar el Juez de Policía Local donde se hubiere cometido la primera infracción en un mismo día. Si ante otros Jueces se hubieren incoado procesos por la misma infracción, procederá la acumulación de autos. Sin importar las veces que el infractor hubiere transitado por las autopistas durante un mismo día, sólo se castigará la primera infracción.”.”.

Acordado en sesiones celebradas los días 23 de septiembre y 4 de noviembre de 2014, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Manuel José Ossandón Irarrázabal (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Guido Girardi Lavín y Manuel Antonio Matta Aragay.

Sala de la Comisión, a 5 de noviembre de 2014.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA

Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FIJA REGLA DE COMPETENCIA EN CASO DE PLURALIDAD DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO, EN UN MISMO DÍA, POR NO USAR EL DISPOSITIVO DE COBRO DE VÍAS CONCESIONADAS.

BOLETÍN N° 8.072-15

- I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** la Moción en estudio tiene como objetivo establecer que sólo será competente el Juez de Policía Local donde se hubiere cometido la primera infracción por parte de un conductor que transite por caminos públicos en que opere un sistema electrónico de cobro de tarifas o peajes sin contar con un dispositivo electrónico habilitado u otro sistema complementario que permitan su cobro. En caso que se iniciaran otros procedimientos judiciales derivados de esta misma infracción se procederá a la acumulación de las causas.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular (3x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** esta iniciativa legal se encuentra estructurada sobre la base de un artículo único, que intercala en el artículo 114 de la Ley de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2009, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, un inciso segundo nuevo, pasando el actual a ser tercero.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. URGENCIA:** no tiene.
- VI. ORIGEN E INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señores Guido Girardi, Ricardo Lagos y Eugenio Tuma y del ex Senador señor Jovino Novoa.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primer trámite.
- VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** ingresó al Senado el 30 de noviembre de 2011, dándose cuenta en la sesión 77^a extraordinaria, de la misma fecha, pasando a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

- IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, aprobado en general y en particular a la vez.
- X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
- 1.- Decreto con fuerza de ley N° 1**, de 2009, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito. Artículos 114 y 200.
 - 2.- Ley N° 18.827**, que establece el procedimiento ante los juzgados de policía local. Artículo 43 bis.
 - 3.- Decreto N° 900**, de 1996, Ley General de Concesiones.
 - 4.- Ley N° 20.410**, de 18 de diciembre de 1996, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 164, de 1991, Ley de Concesiones de Obras Públicas.

Valparaíso, 5 de noviembre de 2014.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretario