

OFICIO N° 139- 2020

INFORME PROYECTO DE LEY N° 25-2020

ANTECEDENTE: BOLETÍN N° 13598-11

Santiago, veintinueve de julio de 2020

Por Oficio N° 15.630, de fecha 23 de junio de 2020, el Presidente (S) de la Cámara de Diputados, señor Francisco Undurraga Gazitúa, puso en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el proyecto de ley que *“Regula la disposición final de elementos de protección personal de carácter sanitario, prohíbe y sanciona su eliminación en lugares públicos”* (Boletín 13.598- 11).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de 27 de julio en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach y con la asistencia de los Ministros señores Künsemüller y Brito, señoras Maggi, Egnem y Sandoval, señores Fuentes y Blanco, señora Muñoz S., señores Valderrama, Dham y Prado, señoras Vivanco y Repetto, señor Llanos, y suplente señor y Zepeda acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL PRESIDENTE
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS (A)
SEÑOR FRANCISCO UNDURRAGA GAZITÚA
VALPARAÍSO**



“Santiago, veintinueve de julio de dos mil veinte.

Vistos:

Primero. Por Oficio N° 15.630, de 23 de junio de 2020, el Presidente (S) de la Cámara de Diputados, Sr. Francisco Undurraga Gazitúa, remitió a esta Corte Suprema el proyecto de ley que *“Regula la disposición final de elementos de protección personal de carácter sanitario, prohíbe y sanciona su eliminación en lugares públicos”* al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional” (Boletín 13.598- 11).

La iniciativa legal ingresó por moción a la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados el 17 de junio de 2020, bajo el boletín N° 13.598-11, siendo derivado el 23 de junio siguiente a la Comisión de Salud, remitiendo el proyecto a la Corte Suprema. Actualmente se encuentra en su Primer Trámite Constitucional, sin que a la fecha el Ejecutivo le haya asignado urgencia.

Se somete a consulta de esta Corte la oración final del inciso primero del artículo 1°, que entrega competencia a los Juzgados de Policía Local para conocer y sancionar las infracciones a la normativa propuesta.

Segundo. Motivación y contenido del proyecto.

Señala la iniciativa legal que, producto de las devastadoras cifras de contagio por COVID-19 a nivel nacional y mundial, las personas han comenzado a utilizar de forma reiterada y progresiva elementos de protección personal, como mascarillas, guantes quirúrgicos, etc.

Advierte a su vez que, el descuido a veces involuntario y otras veces intencional, respecto a la eliminación segura de estos elementos de protección, podría encontrarse generando otro problema mayor, que afectaría no sólo a la vida y a la salud de las personas, sino también al medio ambiente.

Lo anterior, advirtiendo las consecuencias medioambientales que se pueden producir, como ha ocurrido en otros países como China, en que los residuos generados por estos artículos de protección son considerados una nueva forma de contaminación y tomando como ejemplo lo ocurrido en España, cuyo Ministerio de Sanidad elaboró protocolos de eliminación de estos residuos y estableció sanciones pecuniarias ante el incumplimiento de los mismos.

El proyecto afirma que el derecho a la vida y a la protección de la salud, garantizados en nuestra carta fundamental en el artículo 19 N°1 y N°9, cobran



relevancia frente a esta situación que amenaza la salud de muchas personas, como también el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, tarea que el Estado de Chile se ha comprometido a defender y preservar (se manifestaría así en las leyes N° 21.100, que prohíbe la entrega de bolsas plásticas y N° 20.920, referida a la Responsabilidad Extendida del Productor, entre otras).

Concluye que, si bien parece responsable frente a la emergencia sanitaria promover e incentivar el uso de elementos de protección personal, asiste la convicción de la imperiosa necesidad de crear un sistema de eliminación de los mismos, una vez que hayan terminado su vida útil, donde se establezcan reglas y se dispongan sanciones específicas sobre el particular.

Tercero. Estructura y disposiciones del proyecto.

El proyecto se estructura en base a 3 artículos permanentes y 2 disposiciones transitorias. Los ejes en los que se centra la iniciativa son:

1. El **artículo 1°** establece una prohibición de arrojar en la vía pública, en bienes de uso público, en sitios eriazos y en lugares de acceso al público, elementos de seguridad o protección sanitaria, tales como guantes quirúrgicos o mascarillas, y respecto de cuya infracción el Juzgado de Policía Local competente podrá imponer una multa entre una a veinte unidades tributarias mensuales, a beneficio municipal, de acuerdo a la Ley N° 18.287, que establece el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local y que para la determinación de la multa se considerarán factores tales como, conducta anterior del infractor, cantidad de desechos arrojados y capacidad económica del mismo .
2. El **artículo 2°** propone una regulación diferenciada para la disposición final de los elementos de seguridad o protección sanitaria de personas que padecieren Covid-19 o que hubieren tenido contacto con éstas, establecida por la forma que disponga la autoridad sanitaria conforme a un reglamento dictado al efecto por el Ministerio de Salud. Señala, a su vez, que la infracción del mandato será sancionada de acuerdo al Título X del Código Sanitario.
3. El **artículo 3°** previene que las sanciones establecidas en los artículos anteriores no obstará a la responsabilidad penal que le pudiere caber al imputado, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 318 del Código Penal.



4. El **artículo primero transitorio** establece que la regulación contenida en el artículo 1° del proyecto regirá desde su publicación en el Diario Oficial, hasta los 120 días siguientes al término del estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, dispuesto mediante Decreto N°104 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de fecha 18 de marzo de 2020. Previene, también, que los procesos sancionatorios que se iniciaren dentro del plazo señalado anteriormente, seguirán su tramitación hasta que se encuentren concluidos.
5. El **artículo segundo transitorio** establece que el reglamento al que hace referencia el inciso primero del artículo 2° deberá ser dictado dentro de los treinta días siguientes a la publicación en el Diario Oficial de la presente ley.

Cuarto. Observaciones a la propuesta.

Como se advirtió en el primer apartado, la opinión encomendada a la Corte Suprema debe versar sobre la asignación de competencia a los Juzgados de Policía Local para conocer y aplicar las sanciones establecidas en el artículo 1° del proyecto de ley, conforme al procedimiento que contempla la Ley N° 18.287.

No obstante, se considera oportuno y necesario realizar algunos comentarios previos, en pos de aportar a una mejor regulación en la materia.

El Artículo 2° del proyecto introduce el deber de dictar un Reglamento que establezca la “forma” de disposición final “de mascarillas, guantes o cualquier otro elemento de seguridad o protección sanitaria de personas que padecieren de Covid-19 o que hubieren tenido contacto con éstas”. Por ello, esta es una iniciativa de determinación legal que operará dentro del marco regulatorio de orden sanitario, que ya contempla dispositivos de esta naturaleza.

Al efecto, cabe recordar que el Libro III del Código Sanitario, “De la higiene y seguridad del ambiente y de los lugares de trabajo”, contiene un conjunto de reglas legales que se ven complementadas por los actos reglamentarios que tales disposiciones ordenan. Es así como, por ejemplo, el legislador mandata al Servicio Nacional de Salud velar por la eliminación y/o control de todos los factores, elementos o agentes del medio ambiente que puedan afectar la salud, la seguridad y el bienestar de los habitantes (artículo 67), y en razón de ello, se contempla la elaboración de un reglamento que contenga las normas que garantizan tal propósito (artículo 68).



A su vez, la fijación de las condiciones de saneamiento y seguridad relativas a la acumulación, selección, industrialización, comercio o disposición final de los elementos de seguridad o protección sanitaria de personas, que ya han sido utilizados y cuya vida útil ha terminado, al considerarse basura o desecho, entran en la esfera de regulación del Reglamento a que alude el artículo 78 del Código Sanitario.

En razón de lo anterior, no puede sino entenderse esta propuesta –en cuanto ordena la producción de normas infralegales- como un mandato de regulación que debiera conciliarse con la preceptiva reglamentaria de índole sanitaria.

Como idea final, cabe recalcar que la propuesta, al sancionar administrativamente la infracción al reglamento que se ordena elaborar, postergará o condicionará la infracción en cuestión a la entrada en vigencia de ese acto, que, según el artículo segundo transitorio, debe dictarse dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la ley. En otros términos, la vigencia de esta infracción resultaría eventual y podría nunca coincidir con la entrada en vigencia de la ley.

Quinto. Análisis de la disposición consultada.

El proyecto radica en los Juzgados de Policía Local la competencia para conocer de las infracciones que se verifiquen respecto de la prohibición de arrojar en la vía pública, en bienes de uso público, en sitios eriazos y en lugares de acceso al público, elementos de seguridad o protección sanitaria, tales como guantes o mascarillas.

Específicamente, la norma propuesta en el proyecto y que se consulta a esta Corte señala:

“La sanción dispuesta en el inciso anterior será aplicada por el juzgado de policía local de la comuna donde se verifique la infracción de conformidad con el procedimiento contemplado en la ley N° 18.287, que establece procedimiento ante los juzgados de policía local.”

Esta elección de los proponentes parece acertada, por cuanto tales tribunales son los que conocen de la gran mayoría de la materia infraccional en el ordenamiento nacional, e incluso su procedimiento está diseñado para conocer denuncias e imponer sanciones, pudiendo afirmarse que constituyen la sede competencial infraccional por excelencia.



En aquel sentido se ha pronunciado esta Corte Suprema. Así lo hizo mediante Oficio 192-2019, en respuesta al proyecto de ley que “regula la extracción, el aprovechamiento y la comercialización de la tierra de hojas, y sanciona la infracción de sus disposiciones” (Boletín N° 12.755-12), señalando que éste, al optar por la entrega de competencia a los Juzgados de Policía Local para conocer de las nuevas infracciones previstas, “(...) podría considerarse acertada (...), en la medida que tales tribunales son los que conocen de la gran mayoría de infracciones que conducen a la imposición de multas y estando regulado respecto de ellos un procedimiento”.

A la misma conclusión arribó con ocasión del proyecto de ley que “establece sanciones a quienes impidan el acceso a playas de mar, ríos y lagos” (Boletín N° 12.333-20), al mostrar su aquiescencia mediante Oficio 4-2019, respecto de la asignación de competencia absoluta a los Juzgados de Policía Local, para efectos de la aplicación y reclamación de la multa que dicho proyecto vino a introducir.

Al mismo tiempo, la idoneidad de la sede elegida se relaciona con su procedimiento, pues el procedimiento ordinario de los juzgados de policía local previsto en el Título I de la Ley N° 18.287, se encuentra en armonía con el objetivo último del mismo, en orden a conocer contravenciones y faltas no penales. Este procedimiento, en su formulación general, otorga suficientes garantías de debido proceso, del momento que contempla una audiencia en que el denunciado puede ser oído y hacer sus descargos, así como la posibilidad de rendir pruebas y de impugnar la sanción impuesta.

Ahora bien, no obstante la diferencia que se advierte entre los instrumentos de regulación municipal y la que acá se propone con rango de ley, como por ejemplo, su alcance nacional, el sistema recursivo o el objeto de éstos, es menester concluir que la competencia debe converger en los Juzgados de Policía Local por los motivos que se analizarán a continuación.

No puede ignorarse el hecho que son tales tribunales los que, según el artículo 13 letra b) del Decreto con Fuerza de Ley N°307, que fija texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local, son llamados a conocer las infracciones a las Ordenanzas, Reglamentos, acuerdos municipales y decretos de la Alcaldía. Mediante tales instrumentos jurídicos, las Municipalidades han regulado a lo largo de nuestro país cuestiones similares a la materia que se pretende normar, tales



como la prohibición de arrojar basura o desperdicios en plazas, parques comunales, o en a la vía pública, entre otras.

Luego, ante la posibilidad, incluso, de que la misma conducta pueda ser reconducida tanto a las infracciones municipales como a las que en este proyecto se introducen, resulta conveniente que sea la misma sede jurisdiccional la que conozca de ambas y resuelva el concurso que pudiere producirse.

Por último, se puede observar como favorable que se introduzcan criterios objetivos y generales para la determinación concreta de la multa, tales como la capacidad económica y conducta anterior del infractor, los que permitirán a los jueces ponderar las circunstancias del caso para fijar la multa a imponer.

Sexto. Conclusiones.

Se considera favorable la decisión de la iniciativa legal de radicar la imposición de multa a la infracción del artículo 1° en los Juzgados de Policía Local, por cuanto tales tribunales son los depositarios de la gran mayoría de la materia infraccional y su procedimiento está especialmente diseñado para abordarla. A su vez, se estima positiva la entrega de criterios objetivos y generales para la determinación de la multa, tales como la capacidad económica y conducta anterior del infractor.

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 *“Regula la disposición final de elementos de protección personal de carácter sanitario, prohíbe y sanciona su eliminación en lugares públicos”* (Boletín 13.598- 11).

Oficiese.

PL 25-2020.”

Saluda atentamente a V.S.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.



NXXNQNDLMX