



Base de Dictámenes

MINMA, gestión de residuos, reciclaje, sistemas de gestión, convenios con municipalidades, asociaciones de municipalidades, improcedencia convenios con corporaciones municipales

NÚMERO DICTAMEN

E485392N24

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

ORIGEN:

GABINETE CONTRALOR GENERAL

CRITERIO:

GENERA JURISPRUDENCIA

FECHA DOCUMENTO

08-05-2024

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO**PARCIAL:**

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 48405/2016, 32977/2015, 50153/2013

Acción	Dictamen	Año
Aplica	048405N	2016
Aplica	032977N	2015
Aplica	050153N	2013

FUENTES LEGALES

Ley 2090 art/3 num/27 ley 20920 art/22 lt/b ley 20920 art/25 inc/1 ley 20920 art/25 inc/2 lev 20920 art/24 lev 20920 art/30 lt/a DTO 12/2020 minma art/42 inc/1 DTO

12/2020 minma art/42 inc/4 DTO 12/2020 minma art/42 inc/5 DTO 12/2020 minma art/42 inc/fin ley 18695 art/3 lt/f ley 18695 art/25 lt/a ley 18695 art/25 lt/b CSA art/11 lt/a. CSA art/11 lt/b ley 18695 art/129 inc/1 ley 18695 art/8

MATERIA

No resulta procedente la celebración de convenios de colaboración con los sistemas colectivos de gestión dispuestos por el artículo 25 de la ley N° 20.920, por parte de corporaciones municipales.

DOCUMENTO COMPLETO

N° E485392 Fecha: 08-V-2024

Se ha dirigido a esta Contraloría General el Ministerio del Medio Ambiente, remitiendo los requerimientos que le fueron formulados por parte de las municipalidades de Arica y Recoleta, mediante los cuales consultan acerca de la procedencia de que las corporaciones municipales celebren convenios de colaboración con los sistemas colectivos de gestión, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la ley N° 20.920.

Al efecto, ese ministerio indica que, en su opinión, no sería procedente comprender a las corporaciones municipales dentro de las entidades a que se refiere la ley N° 20.920 y el decreto N° 12, de 2020, de esa Cartera de Estado.

Sobre el particular, cabe señalar que la referida ley N° 20.920 fijó el marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y el fomento del reciclaje. En dicho contexto, el numeral 27 del artículo 3° de ese cuerpo legal definió el concepto “sistema de gestión” como un mecanismo instrumental para que los productores, individual o colectivamente, den cumplimiento a las obligaciones establecidas en el marco de la responsabilidad extendida del productor, a través de la implementación de un plan de gestión.

Luego, la letra b) del artículo 22 de esa norma dispuso, como una de las obligaciones de los sistemas de gestión, “Celebrar los convenios necesarios con gestores registrados y autorizados, municipalidades y, o asociaciones municipales con personalidad jurídica en los términos establecidos en los artículos 24 y 25”.

Enseguida, el artículo 25 señala, en su inciso primero, que los sistemas de gestión pueden celebrar convenios con las municipalidades o asociaciones de municipalidades con personalidad jurídica, destinados a la separación en origen, recolección selectiva, establecimiento y operación de instalaciones de recepción y almacenamiento de residuos de productos prioritarios, o a la ejecución de otras acciones que faciliten la implementación de ese texto legal en sus comunas.

Añade, su inciso segundo, que las municipalidades o asociaciones de municipalidades pueden ejecutar dichos convenios directamente o a través de terceros, caso en el que deben someterse a lo prescrito en el artículo 24, sin perjuicio de la ley N° 19.886

Por su parte, el anotado artículo 24 establece, en su inciso primero, que los sistemas de gestión solo pueden contratar con gestores autorizados y registrados. En tanto, en su inciso segundo, indica que, para tal efecto, los sistemas colectivos de gestión deben realizar una licitación abierta, procedimiento concursal mediante el cual el respectivo sistema de gestión realiza un llamado público a través de su sitio electrónico, convocando a los interesados para que, con sujeción a las bases fijadas, formulen propuestas para un servicio de manejo de residuos.

Asimismo, el artículo 30, letra a), dispone que las municipalidades, para colaborar con el cumplimiento del objeto de la ley, podrán, de manera individual o asociada, celebrar convenios con sistemas de gestión.

Por su parte, el artículo 42 del mencionado decreto N° 12, de 2020, que establece metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas de envases y embalajes, dispone -en armonía con el citado artículo 25 de la ley N° 20.920-, en su inciso primero, que las municipalidades o las asociaciones de municipalidades con personalidad jurídica y los sistemas de gestión pueden convenir para que aquellas realicen las actividades que allí se detallan, así como otras acciones que faciliten la implementación de la indicada ley.

Agrega ese precepto, en sus incisos cuarto y quinto, que las actividades de separación en origen, recolección domiciliaria y el establecimiento u operación de instalaciones de recepción y almacenamiento de residuos pueden ser ejecutados directamente por las municipalidades o asociaciones de municipalidades, o bien por terceros, caso este último en que las primeras o las segundas deben realizar una licitación abierta, con sujeción a las reglas que ahí se mencionan.

Enseguida, el inciso final de dicho precepto aclara que la función privativa de aseo y ornato de las municipalidades no podrá ser invocada para impedir el manejo de los residuos de productos prioritarios por parte de los sistemas de gestión o los gestores contratados por aquellos.

En tal contexto normativo, se aprecia que la regulación introducida por la ley N° 20.920 contempla expresamente la participación de las municipalidades y las asociaciones municipales, particularmente en la celebración de convenios con los sistemas de gestión.

Luego, cabe recordar que el artículo 3°, letra f), de la ley N° 18.695, dispone, entre las funciones privativas de las entidades edilicias, el aseo y ornato de la comuna.

Por su parte, el artículo 25, letras a) y b), de dicho cuerpo legal, prevé que a la unidad municipal encargada de la función de medio ambiente, aseo y ornato le corresponde, en lo pertinente, velar por la limpieza de las vías públicas, parques, plazas, jardines y, en general, de los bienes nacionales de uso público existentes en la comuna, y por el servicio de extracción de basura, respectivamente.

A su vez, el artículo 11 del Código Sanitario establece, en lo que importa, en sus letras a) y b), que a las municipalidades les corresponde proveer la limpieza y las condiciones de seguridad de sitios públicos, de tránsito y de recreo, y recolectar, transportar y eliminar por métodos adecuados, las basuras, residuos y

desperdicios que se depositen o produzcan en la vía urbana.

Ahora bien, respecto a las corporaciones municipales, cabe recordar que según el artículo 129, inciso primero, de la ley N° 18.695, las municipalidades pueden constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro, cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento de obras de desarrollo comunal y productivo, las que se regirán por las normas del Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil, sin perjuicio de las disposiciones especiales contenidas en la citada ley N° 18.695.

En ese marco normativo y, de acuerdo con lo concluido en el dictamen N° 48.405, de 2016, si bien la recolección de residuos sólidos domiciliarios y el barrido de espacios públicos de la comuna constituyen labores propias de los municipios, las mismas no caben dentro del objeto de las corporaciones de derecho privado que la ley les permite crear, toda vez que tales actividades no pueden ser calificadas como de promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, ni como obras de desarrollo comunal y productivo.

Así, la atribución conferida a los municipios por el citado artículo 129 debe entenderse circunscrita a la constitución o participación en entidades que se avoquen estrictamente a los fines que las anotadas disposiciones establecen (aplica dictámenes N°s. 32.977, de 2015, y 48.405, de 2016).

Por otra parte, cabe indicar que el dictamen N° 50.153, de 2013, ha precisado que las entidades edilicias pueden dar cumplimiento a la función de aseo y ornato ya sea directamente, a través de sus propios recursos materiales y humanos, para lo que pueden celebrar los actos y contratos que sean necesarios, o mediante la concesión del respectivo servicio, conforme con lo previsto en el artículo 8° de la anotada ley N° 18.695, concluyendo que no procede traspasar dicha función privativa a una entidad privada sin que medie un proceso de concesión.

Conforme a lo señalado precedentemente, se aprecia que el legislador únicamente ha conferido a las municipalidades y a sus asociaciones la facultad de suscribir convenios con los sistemas colectivos de gestión de residuos, en orden a materializar los fines perseguidos con el establecimiento de la citada ley N° 20.920. Asimismo, se advierte que los objetivos de los mencionados convenios no dicen relación con aquellos que la ley autoriza desarrollar a las corporaciones municipales.

En consecuencia, no resulta procedente la celebración de convenios de colaboración con los sistemas colectivos de gestión dispuestos por el artículo 25 de la ley N° 20.920, por parte de corporaciones municipales.

Saluda atentamente a Ud.,

Dorothy Pérez Gutiérrez

Contralora General de la República (S)

