Modifica la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, permitiendo el establecimiento de medidas de control de acceso en vías locales, por motivos de seguridad ciudadana
Boletín N° 7823-06

Fundamentos:

1.- Ley 20.499, y cuestiones suscitadas en relación a su constitucionalidad.

El 8 de febrero de 2011 se publicó la Ley N° 20.499, que permite que los vecinos de ciertas calles y pasajes puedan instalar rejas para controlar el acceso a sus viviendas. Días antes, él 20 de enero, el Tribunal Constitucional en uso de sus atribuciones con ocasión de la promulgación de una ley orgánica constitucional, emitía su fallo, resolviendo la inconstitucionalidad de la expresión "vías locales" (y su singular), eliminándola por ende del texto legal.

En el considerando decimotercero de dicho fallo, el voto mayoritario del Tribunal, expone su argumento para sostener la constitucionalidad del proyecto. Explica como en la ponderación de los bienes jurídicos que podrían encontrarse en juego (esto es, la libertad de circulación y la protección y seguridad de la población), la seguridad no vulnera el derecho de las personas de circular libremente, por ser la limitación ajustada a la constitución y a la ley, ya que plantea un procedimiento con límites claros_

De esta manera, el Tribunal Constitucional resuelve la constitucionalidad del proyecto. Esto, sin perjuicio del voto de mayoría por el cual se eliminó la expresión "vías locales", a pesar que algunos Ministros afirmaran que no encontraban ningún aspecto del proyecto inconstitucional, destacando la legitimidad del poder legislativo para fijar límites legales a la libertad de locomoción, fundados en un procedimiento municipal ajustado a criterios racionales.

Se resolvió en el primer punto de la parte resolutiva de la sentencia, que la expresión "vías locales" (y su singular) era inconstitucional y que debía ser removida. Las consideraciones que llevaron al tribunal a tomar esa decisión fueron principalmente la amplitud del concepto legal de "vía local", y como ello afectaría el ejercicio del derecho a la libertad de circulación por las mismas, que es parte del conjunto de garantías de la libertad ambulatoria contenidas en el numeral 7° del artículo 19 de la Constitución.

Asimismo, el fallo señala que: "en cuanto a las calles, esta Magistratura considera ajustado a la Constitución el proyecto sometido a examen, en el entendido de que habilita al cierre y al establecimiento de medidas de control sólo respecto de aquellas calles que tengan una única vía de acceso y salida y no respecto de calles que comunican con otras vías."

2.- Breve referencia a la regulación jurídica de los caminos en Chile, y concepto de vía local.

La legislación chilena distingue, en principio, entre caminos públicos y caminos privados.

El artículo 592 del Código Civil define los caminos privados y señala que: "los puentes y caminos construidos a expensas de personas

particulares en tierras que les pertenecen, no son bienes nacionales, aunque los dueños permitan su uso y goce a todos.
Lo mismo se extiende a cualesquiera otras construcciones hechas a expensas de particulares y en sus tierras, aun cuando su uso sea público, por permiso del dueño".

A su vez, los caminos públicos pueden pertenecer al área rural o al área urbana.
En lo que respecta a los caminos públicos, en el área rural, el Decreto con Fuerza de Ley N° 850, del Ministerio de Obras Públicas, de 1991, los define como "las vías de comunicación terrestres destinadas al libre tránsito, situadas fuera de los límites urbanos de una población y cuyas fajas son bienes nacionales de uso público.
En tanto, en el área urbana, la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción establece que la red vial pública será definida en los Instrumentos de Planificación Territorial, fijando el trazado de las vías y su ancho. En este mismo cuerpo legal, se establece la clasificación de las vías y sus características, las que podrían resumirse de la siguiente forma:

a) **Vía Expresa (Vehicular):** Su rol principal es establecer las relaciones intercomunales entre las diferentes áreas urbanas a nivel regional. Ancho mínimo de 50 metros.
b) **Vía Troncal (Vehicular):** Su rol principal es establecer la conexión entre las diferentes zonas urbanas de una intercomunal. Ancho mínimo de 30 o 20 metros según si es unidireccional o bidereccional.
c) **Vía Colectora (Vehicular):** Su rol principal es de corredor de distribución entre la residencia y los centros de empleo y de servicios, y de repartición y/o captación hacia o desde la trama vial de nivel inferior. Ancho mínimo de 20 o 15 metros según si es unidireccional o bidireccional..

d) Vía de Servicio (Vehicular): Vía central de centros o subcentros urbanos que tienen como rol permitir la accesibilidad a los servicios y al comercio emplazado en sus márgenes. Ancho mínimo de 15 metros.

e) Vía Local (Vehicular): Su rol es establecer las relaciones entre las vías Troncales, Colectoras y de Servicios y de acceso a la vivienda. Ancho mínimo de ilmetros.

f) Pasajes en general (Peatonal): Están destinados a la circulación de peatones y al tránsito eventual de vehículos. Ancho mínimo de 8 o 6 metros, según el largo del pasaje.

g) Pasajes en pendientes elevadas (Peatonal): Son vías de uso público exclusivamente para la circulación peatonal ejecutadas en terrenos de pendiente promedio superior a 20%. Ancho mínimo de 4metros.

3.- Nuestra Propuesta.

El presente proyecto de ley, busca conciliar la necesidad de brindar resguardo a la ciudadanía, con el respeto a las garantías tuteladas por nuestra Constitución. De esta manera, y asimilando las consideraciones que tuvo presentes el Tribunal Constitucional para eliminar las vías locales, nuestra propuesta busca dar solución a cada argumento esgrimido por este, de manera de poder incorporar medidas de control de acceso a dichas vías.

- Establecemos un metraje máximo para evitar excesos y ofrecer garantías al Tribunal Constitucional. En efecto, coincidimos con el criterio del tribunal para objetar la incorporación de la expresión vía local, sin establecer ninguna limitación. Así, según el criterio del

legislador de la ley 20.499, se podría haber cerrado calles de gran longitud, afectando con ello seriamente la circulación de bienes y personas. En este orden de cosas, fijamos una longitud máxima de cien metros, patrón al cual responden calles que por lo general son de carácter netamente residencial, y cuyo cierre en nada inciden en el ejercicio de garantías o en un caos vial.

No se establece un plazo rígido de 5 años Se juega con la transitoriedad de la medida que por limitar una garantía constitucional de la importancia de la libertad de circulación, debe gozar de dicha característica. Cabe señalar que la medida podría significar una inversión considerable para los vecinos interesados, los que deberán analizar la conveniencia de ella a partir del tiempo autorizado y de sus capacidades económicas. Así, lo transitorio de la medida busca desalentar a quienes no tengan una necesidad imperativa de establecer medidas de control de acceso.

Con el objeto de potenciar la postura de los Ministros que señalaron la suficiencia del procedimiento municipal para autorizar las medidas de control, insistimos e incorporamos algunas exigencias.

En efecto, Carabineros de Chile deberá certificar *la necesidad* de la medida. No se trata de una autorización basada en una mera manifestación de voluntad, sino más bien de una "necesidad fundada". Este argumento tiene por objeto asegurar que la medida tenga lugar solo cuando para el caso en particular, dar prioridad a la seguridad por sobre la libertad de circulación parece conveniente y necesario.

Se insiste y se profundiza en la competencia que se le concede a la Dirección o Unidad del Tránsito de la comuna, en orden a certificar e informar respecto a la conveniencia de las medidas de cierre o control 3 para el caso en particular.

Asimismo, la Dirección de Obras Municipales certificara el hecho objetivo de la longitud, recurriendo con ello a un organismo técnico para dar cumplimiento estricto a lo dispuesto por la ley.

La presente propuesta considera solo el establecimiento de medidas de control de acceso, evitando la radicalidad y el peligro que significa ante una emergencia el cierre propiamente tal.

A lo señalado anteriormente, debe agregarse lo dispuesto en los párrafos primero y tercero de la letra q) del artículo 65, lo que a juicio de algunos Ministros ya aseguraba por si solo el respeto a la libertad de circulación.

Por lo anterior, venimos en proponer el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único: Modificase la Ley N² 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N1¹²1, dé 2006, del Ministerio del Interior, de la siguiente manera:

1) Agrégase el siguiente párrafo segundo a la letra q) del artículo 65-

"Tratándose de vías locales cuya longitud no exceda los cien metros, podrá concederse autorización para el establecimiento de medidas de control de acceso por un plazo de hasta cinco años, teniendo a la vista informes de Carabineros y de la dirección o unidad del tránsito de la comuna, los que

certificaran la necesidad de dicha medida en atención a la seguridad de los vecinos, y su conveniencia de acuerdo al impacto vial respectivamente. Corresponderá a la dirección de obras municipales respectiva certificar que una vía local no excede la longitud autorizada."

2) Introdúcense las siguientes modificaciones a la letra q) del artículo 65:

a) Remplázase en el párrafo segundo, que pasa a ser tercero, la expresión "el párrafo anterior", por "los párrafos anteriores".
b) Remplázase en el párrafo final, la expresión "refiere el párrafo anterior", por "refieren los párrafos primero y segundo".