INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA Y DE DROGAS RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY Nº 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

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Seguridad Ciudadana y de Drogas viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, iniciado en moción de los Diputados señores Monckeberg, don Cristián; Becker, don Germán; Bertolino, don Mario; Browne, don Pedro; Godoy, don Joaquín; Monckeberg, don Nicolás; Pérez, don Leopoldo; Sauerbaum, don Frank, y de las Diputadas señora Rubilar, doña Karla y señorita Sabat, doña Marcela.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión recibió la opinión del Jefe de la División de Municipalidades de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, señor Mauricio Cisternas, del abogado constitucionalista, señor Miguel Ángel Fernández, del asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Francisco Galli, del asesor del área jurídica de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor Malik Mograby, del abogado asesor de la Subsecretaría de Prevención al Delito, señor Carlos Cruz Coke, del General Director de Carabineros de Chile, don Gustavo González Jure; del Comandante de Carabineros de Chile, señor Eduardo Quijada y del Presidente Nacional de Bomberos de Chile, señor Miguel Reyes Núñez.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO.

Establecer medidas de control de acceso a vías locales, por motivos de seguridad ciudadana.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

El artículo único del proyecto tiene el carácter de orgánico constitucional, en virtud de lo establecido en el artículo 118 de la Constitución Política.

No hay artículos que requieran aprobarse como normas de quórum calificado.

3.- NORMAS QUE REQUIERAN TRÁMITE DE HACIENDA:

No tiene normas que requieren ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

4.- APROBACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO.

El proyecto fue aprobado, en general**,** por seis votos a favor. No hubo votos en contra ni abstenciones.

Votaron a favor los Diputados señores Cristián Letelier, Cristián Monckeberg, Carlos Montes, Matías Walker y las Diputadas señora María Angélica Cristi y señorita Marcela Sabat.

5) DIPUTADO INFORMANTE:

Se designó Diputado informante al señor Cristián Monckeberg Bruner.

II.- ANTECEDENTES.

a) Descripción de la Moción y sus fundamentos.

Los autores de la moción recordaron que 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.

Agregaron que, el 20 de enero de ese año, el Tribunal Constitucional, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el N° 1 del inciso primero del artículo 93 de la Constitución Política de la República, afirmó la constitucionalidad del proyecto que dio origen a la referida ley considerando que en él se concilian bienes jurídicos de relevancia como el derecho a la libre circulación y el deber del Estado de brindar protección y seguridad a la población, marco en el cual contempla garantías de temporalidad de las medidas y requiere de participación y voluntad de la ciudadanía.

Recordaron que el considerando décimo tercero del fallo referido, consideró “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."

No obstante lo anterior, destacaron, el voto de mayoría del Tribunal Constitucional estimó inconstitucionales y, en consecuencia, debieron eliminarse del texto del proyecto de ley sometido a control las expresiones “vía local” y “vías locales”, contenidas en la iniciativa.

Señalaron que las consideraciones que llevaron al tribunal a tomar esa decisión fueron principalmente la amplitud del concepto legal de "vía local", y cómo 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 contenida en el numeral 7° del artículo 19 de la Constitución.

Posteriormente, los autores de la moción hicieron una breve referencia a la regulación jurídica de los caminos en Chile, y al concepto de vía local.

Al respecto, señalaron, la legislación chilena distingue 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, añadieron, 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, dijeron, la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones 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 bidireccional.

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 11 metros

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 4 metros.

Los Diputados que suscribieron la moción sostuvieron, a continuación, que esta iniciativa busca conciliar la necesidad de brindar resguardo a la ciudadanía, con el respeto a las garantías tuteladas por la Constitución Política de la República. De esta manera, y asimilando las consideraciones que tuvo presente el Tribunal Constitucional para eliminar las vías locales, su propuesta busca dar solución a cada argumento esgrimido por éste, de manera de poder incorporar medidas de control de acceso a dichas vías.

Explicaron que proponen un metraje máximo para evitar excesos y ofrecer garantías al Tribunal Constitucional. En efecto, coinciden con el criterio de dicha Magistratura para objetar la incorporación de la expresión vía local, sin establecer ninguna limitación. Así, según la propuesta del legislador de la ley N° 20.499, se podrían haber cerrado calles de gran longitud, afectando con ello seriamente la circulación de bienes y personas. En este orden de cosas, proponen 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.

Adicionalmente, indicaron, no se establece un plazo rígido de 5 años, sino que 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.

Añadieron que, con el objeto de potenciar la postura de los Ministros que señalaron la suficiencia del procedimiento municipal para autorizar las medidas de control, insistieron en la incorporación de algunas exigencias.

En efecto, dijeron, 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 se aplique sólo cuando, para la situación específica de que se trate, el dar prioridad a la seguridad por sobre la libertad de circulación, resulte conveniente y necesario.

Manifestaron que se insiste y profundiza 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 control para el caso en particular.

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

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

Concluyeron señalando que a los argumentos entregados debe agregarse lo dispuesto en los párrafos primero y tercero de la letra q) del artículo 65 de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, lo que a juicio de algunos Ministros del Tribunal Constitucional, ya aseguraba por si solo el respeto a la libertad de circulación.

b) Normativa vigente en la materia.

La ley N° 20.499, agregó un párrafo final a la letra c) del artículo 5° de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en virtud del cual se facultó a las municipalidades para autorizar, por un plazo de cinco años, el cierre o medidas de control de acceso a calles y pasajes, o a conjuntos habitacionales urbanos o rurales con una misma vía de acceso y salida, con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos. Dicha autorización requiere el acuerdo del concejo respectivo. El plazo se entiende prorrogado automáticamente por igual período, salvo resolución fundada en contrario de la municipalidad con acuerdo del concejo.

Asimismo, se incorporó una letra q) al artículo 65 del mismo cuerpo legal para establecer expresamente que el alcalde requerirá el acuerdo del concejo para otorgar la autorización referida, previo informe de las direcciones o unidades de tránsito y de obras municipales y de la unidad de Carabineros y el Cuerpo de Bomberos de la comuna, siempre que la solicitud sea suscrita por, a lo menos, el 90 por ciento de los propietarios de los inmuebles o de sus representantes cuyos accesos se encuentren ubicados al interior de la calle, pasaje o conjunto habitacional urbano o rural que será objeto del cierre. La autorización debe ser fundada, especificar el lugar de instalación de los dispositivos de cierre o control; las restricciones a vehículos, peatones o a ambos, en su caso, y los horarios en que se aplicará. La municipalidad puede revocarla en cualquier momento cuando así lo solicite, a lo menos, el 50 por ciento de los referidos propietarios o sus representantes.

La disposición citada deja claro que esta facultad no podrá ser ejercida en ciudades declaradas patrimonio de la humanidad o respecto de barrios, calles, pasajes o lugares que tengan el carácter de patrimonio arquitectónico o sirvan como acceso a ellos o a otros calificados como monumentos nacionales.

Adicionalmente, se obliga a las municipalidades a dictar una ordenanza que señale el procedimiento y características del cierre o medidas de control de que se trate. Dicha ordenanza, además, debe contener medidas para garantizar la circulación de los residentes, de las personas autorizadas por ellos mismos y de los vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario. Asimismo, la ordenanza debe establecer las condiciones para conceder la señalada autorización de manera compatible con el desarrollo de la actividad económica del sector.

Finalmente, se deja establecido que esta facultad otorgada a las municipalidades sólo podrá ser ejercida una vez que se haya dictado la ordenanza mencionada.

La ley N° 20.499 contiene, por último, una norma transitoria, en virtud de la cual los permisos, autorizaciones o cualquier situación de hecho que conlleven el cierre o medidas de control de acceso de calles, pasajes, vías locales y conjuntos habitacionales urbanos o rurales al 30 de julio del año 2010, deben adecuarse a las normas de esa ley en el plazo de un año contado desde la entrada en vigencia de la misma. Dicho plazo comenzó a regir el 8 de febrero de 2011, por lo que a la fecha de este informe se encuentra vencido.

Se hace presente que esta Comisión aprobó, con fecha 18 de abril del año en curso, un proyecto de ley que tiene como objetivo prorrogar, hasta el 31 de marzo de 2013, el plazo para regularizar las situaciones referidas en el citado artículo transitorio. Boletín 8195-25.

Por último, debemos recordar que el proyecto que dio origen a la ley Nº 20.499 consideraba la posibilidad de cerrar las vías locales, sin embargo, el Tribunal Constitucional estimó que dichas disposiciones eran inconstitucionales y debieron eliminarse de su texto.

III.- CONTENIDO DEL PROYECTO.

La iniciativa legal en informe, consta de un artículo único y dos numerales, en virtud de los cuales se pretende modificar la ley N° 18.965, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El primero de los numerales agrega un párrafo segundo a la letra q) del artículo 65, en virtud del cual se dispone que, 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 de 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. Se añade que corresponderá a la dirección de obras municipales respectiva certificar que una vía local no excede la longitud autorizada.

Por su parte, el numeral 2 introduce modificaciones formales a la letra q) del artículo 65, con el objeto de adecuar dicha norma al contenido del numeral 1, descrito precedentemente.

IV.- DISCUSIÓN GENERAL DEL PROYECTO.

Al comenzar el estudio en general del proyecto, **el Diputado señor Monckeberg, don Cristián,** explicó que el cierre de calles y

pasajes solamente podía hacerse respecto de aquellos que tuvieran salida en un solo sentido. Es decir, que fueran calles o pasajes ciegos.

Esto generó problemas, explicó, por cuanto hoy día existen un número importante de calles y pasajes que tienen salida en ambos sentidos y se encuentran cerradas.

Explicó, que el proyecto de ley que establece medidas de control de acceso en vías locales, por motivos de seguridad ciudadana, contempla una suerte de fórmula que permitiría adecuar, de alguna manera, el fallo del Tribunal Constitucional que declaró inconstitucional la expresión “vías locales”. Esto se lograría, explicó, afectando vías locales cuya longitud no exceda los 100 metros y donde sólo se puedan colocar medidas de control, no cierres, tales como barreras o caballetes y en un plazo establecido de 5 años.

Insistió que esto es necesario abordarlo porque existe un importante número de calles y pasajes que están cerrados ilegalmente y que ningún municipio ni Alcalde va hacer nada al respecto. Lo más grave es, subrayó, que los vecinos sí pueden reclamar ante los Juzgados de Policía Local para que los municipios terminen sacando dichos cierres, pero en los hechos ningún Alcalde ni municipio quiere hacerlo.

Luego de conocer la fundamentación del Diputado señor Cristián Monckeberg, la Comisión acordó recibir la opinión de diversos invitados, cuyo testimonio se sintetiza a continuación.

1) El señor Mauricio Cisternas, Jefe de la División de Municipalidades de la Subsecretaría de Desarrollo Regional.

Sostuvo que en Chile, históricamente, la cuadra mide 129 metros. En consecuencia, podría ocurrir que no sea factible adoptar medidas de control en una calle que supere esa longitud.

En este sentido, propuso a la Comisión que la norma que se pretende modificar haga alusión a la medida de “una cuadra”, que es lo que correspondería para no entrar en el detalle de su metraje o medida.

Con respecto a lo que falló el Tribunal Constitucional en esta materia, estimó razonable, como ocurre en el proyecto, contemplar medidas de control de acceso, en vez de un cierre, especialmente respecto del acceso vehicular, que es el que puede generar mayores conflictos.

Añadió que en estas calles podrían, eventualmente, colocarse cadenas o barreras, permitiendo el acceso de las personas, pero no el de vehículos.

2) El señor Miguel ángel Fernández González, abogado constitucionalista y docente.

El señor Fernández se excusó por no poder asistir a la Comisión. Sin embargo, entregó su testimonio por escrito referido a la constitucionalidad del proyecto de ley y si éste lograba superar las objeciones que, en su momento, había realizado el Tribunal Constitucional.

Comenzó su exposición señalando que ha estimado oportuno resumir, primero, la fundamentación y contenido de la modificación propuesta; y, en seguida, recordar, conforme consta en la moción referida, la sentencia pronunciada por el Tribunal Constitucional el 20 de enero de 2011, Rol N° 1.869, para, sobre esa base, revisar la propuesta parlamentaria.

Destacó que la iniciativa en estudio comienza rememorando la ley N° 20.499, en virtud de la cual, se permite que los vecinos, de ciertas calles y pasajes, puedan instalar rejas para controlar el acceso a sus viviendas, a raíz que, respecto del proyecto respectivo, se dictó, por el Tribunal Constitucional, la sentencia Rol N° 1.869.

Al tenor de dicho pronunciamiento, expone la moción, se declaró inconstitucional extender aquella facultad de instalar rejas a las denominadas vías locales, puesto que, por la amplitud de ese concepto, se afectaría el ejercicio del derecho a la libertad de circulación por aquella especie de vías.

En esta perspectiva, recordó que los autores del proyecto sostienen que esta iniciativa persigue conciliar la necesidad de brindar resguardo a la ciudadanía con el respeto a los derechos asegurados en nuestra Constitución, para incorporar, en definitiva, medidas de control de acceso a las vías locales que sean respetuosas de la Carta Fundamental.

Para lograrlo, se propone agregar, al artículo 65 letra q) de la ley N° 18.695, una disposición en virtud de la cual se señala que "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 certificarán 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".

A continuación, el profesor Fernández analizó la sentencia Rol N° 1.869 del Tribunal Constitucional, de fecha 20 de enero de 2011, donde emitió un pronunciamiento al revisar el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, iniciado en mociones refundidas, que regulaba el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana.

El Tribunal, como ya se ha anticipado, examinó el concepto de vía local, contenido en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, concluyendo que, por su amplitud y finalidades"(...) el cierre y las medidas de control de acceso a ellas afectan 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 Política de la República (…)[1]

Por ello, añadió, la mayoría del Tribunal estimó que "(...) es contrario a la Constitución establecer el cierre o medidas de control de acceso a vías locales, por lo que se declararán inconstitucionales, debiendo eliminarse del proyecto de ley en examen, las expresiones "y vías locales", contenida en el inciso primero del número 1 del artículo único proyecto de ley, y ", vía local", contenida en la letra q) que introduce el número 2 de su artículo único".[2]

Adicionalmente, la Alta Magistratura consideró 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 (...)"[3], sobre todo, habida consideración de lo preceptuado en el inciso final del artículo 1° de la Carta Fundamental.

Posteriormente, el señor Miguel Ángel Fernández analizó la constitucionalidad de la moción, indicando que, a la luz de las consideraciones expuestas, en resumen, la moción que se le ha pedido examinar intenta incluir, entre las vías en cuyo acceso pueden establecerse medidas de control para cautelar la seguridad ciudadana, viviendas, a las denominadas vías locales, agregándose a las calles y pasajes, respecto de las que actualmente se permite el cierre en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, de acuerdo a la Ley N° 20.499, salvando las objeciones planteadas.

1. Sentido y alcance

[1] Considerando 11°.
[2] Considerando 12°.
[3] Considerando 13°

Destacó que la moción, a diferencia de lo que establecía el proyecto de ley objetado por el Tribunal Constitucional en 2011, no autoriza para instalar medidas de control en el acceso a las vías locales, sin condiciones, límites ni consideración alguna.

Antes y al contrario, la iniciativa en actual tramitación dispone que:

Primero, la facultad sólo se aplicará respecto de las vías locales cuya longitud no exceda los cien metros, lo cual será certificado por la Dirección de Obras Municipales;

Segundo, las medidas de control de acceso sólo pueden establecerse por un plazo de hasta cinco años;

Tercero, para el establecimiento de aquellas medidas es indispensable tener a la vista informes de Carabineros y de la dirección o unidad del tránsito de la comuna; y

Cuarto, esos informes deben certificar, por una parte, la necesidad de dicha medida en atención a la seguridad de los vecinos y, de otra, su conveniencia de acuerdo al impacto vial que puedan ocasionar.

Desde esta perspectiva y comparando la normativa propuesta con la amplitud y finalidades que la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones atribuye a las vías locales, es posible constatar que la normativa hoy en trámite es, desde luego, consistente con el objetivo y características que tienen esas vías, pues resulta respetuoso de uno y otras.

En efecto y acudiendo al artículo 2.3.2. de la Ordenanza, al tenor del cual se describen las distintas vías urbanas conforme a su función principal, condiciones fundamentales y estándares de diseño, el rol de las vías locales "es establecer las relaciones entre las vías Troncales, Colectoras y de Servicios y de acceso a la vivienda".

Esas vías, dijo, se caracterizan porque su calzada atiende desplazamientos a cortas distancias; tienen capacidad media o baja de desplazamientos de flujos vehiculares, permitiéndose sólo excepcionalmente que circule locomoción colectiva; con cruces a cualquier nivel, manteniéndose la preferencia de esta vía sólo respecto a los pasajes; sin límite para fijar el distanciamiento entre sus cruces con otras vías; con alto grado de accesibilidad con su entorno; permitiéndose el estacionamiento de vehículos en su calzada; sin que la distancia, entre líneas oficiales, sea inferior a 11 metros; el ancho mínimo de su calzada no debe ser inferior a 7

metros; cuando cuente con acceso desde un solo extremo, la mayor distancia entre el acceso de un predio y la vía vehicular continua más cercana será de 100 metros, debiendo contemplar en su extremo opuesto un área pavimentada que permita el giro de vehículos livianos; debe contar con aceras a ambos costados, cada una de ellas de 2 metros de ancho mínimo; y sin ciclovías.

En este contexto, entonces, el proyecto de ley que permite establecer condiciones de acceso, pero sólo respecto de las vías locales que tengan menos de 100 metros, exige que se verifique la necesidad de esas condiciones no sólo por razones de seguridad, sino que también cuando no sea conveniente para el impacto vial en la vía, restringiéndola en su duración a no más de cinco años.

2. Regulación constitucional de la potestad legislativa.

Explicó que, de acuerdo al artículo 19, N° 7°, letra a) de la Constitución, que es el precepto más relevante que debe revisarse en relación con la moción que se le ha pedido analizar, "toda persona tiene derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros".

Añadió que se asegura allí, en consecuencia, la libertad de locomoción, circulación o ambulatoria, consistente en residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, pero ese derecho fundamental no es absoluto, ya que admite limitaciones, siempre que éstas sean establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros.

Naturalmente, expresó, el legislador debe obrar siempre –más aún, cuando impone limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales- adoptando una regulación completa, suficientemente densa e intensa en su contenido, contornos y alcances.

En esta línea de pensamiento, acotó, el Tribunal Constitucional ha sostenido que la definición de lo que corresponde regular a la ley está contenida en la Carta Fundamental en dos niveles: Por una parte y con cualidad general, o sea, aplicable a todos los asuntos que son materia de ley, en su artículo 63, en relación con lo señalado en su artículo 32 N° 6; y, de otra, en el segundo nivel, pueden existir casos específicos, siempre previstos por la Constitución, en que aquella regla general sea precisada a través de disposiciones específicas, las cuales pueden establecer matices,

excepciones, reglas que contemplen mayor o menor rigidez que la contenida en general o cualesquiera otras fórmulas que deberá considerar el legislador y el ejecutor al normar, como ocurre, por ejemplo, en relación al derecho de propiedad donde"(...) el Poder Constituyente exige el desempeño de la función legislativa con un grado mayor de rigurosidad en la amplitud de la temática regulada, minuciosidad de la normativa que dicta, profundidad o grado de elaboración en los textos preceptivos que aprueba, pronunciamientos sobre conceptos, requisitos, procedimientos y control de las regulaciones acordadas y otras cualidades que obligan a reconocer que, el ámbito de la potestad reglamentaria de ejecución, se halla más restringido o subordinado"[4].

Por eso, prosigue la Magistratura Constitucional, "(...) abocado al cumplimiento cabal de la exigencia constitucional explicada, el legislador debe conciliar la generalidad, abstracción e igualdad de la ley, así como sus características de normativa básica y permanente, por un lado, con la incorporación a su texto de los principios y preceptos, sean científicos, técnicos o de otra naturaleza, que permitan, sobre todo a los órganos de control de supremacía, concluir que el mandato constitucional ha sido plena y no sólo parcialmente cumplido. No puede la ley, por ende, reputarse tal en su forma y sustancia si el legislador ha creído haber realizado su función con meros enunciados globales, plasmados en cláusulas abiertas, o a través de fórmulas que se remiten, en blanco, a la potestad reglamentaria, sea aduciendo o no que se trata de asuntos mutables, complejos o circunstanciales. Obrar así implica, en realidad, ampliar el margen limitado que cabe reconocer a la discrecionalidad administrativa, con detrimento ostensible de la seguridad jurídica"[5].

Llevado lo expuesto al caso que le ocupa, indicó, debe concluirse que, si se trata de imponer límites al ejercicio de la libertad de desplazamiento, por ejemplo, estableciendo condiciones de acceso a las vías locales, no basta que el legislador autorice a que así se proceda, sino que debe ser cuidadoso y riguroso en la regulación de aquella facultad, como –a su juicio- lo hace la moción que está examinando.

Efectivamente, sostuvo, el proyecto de ley no reduce su contenido a autorizar la imposición de condiciones de acceso, sino que establece, con densidad e intensidad suficientes, que las condiciones de control de acceso pueden imponerse sólo respecto de las vías locales cuya longitud no exceda los cien metros, lo cual será certificado por la Dirección de Obras Municipales, sin que, en caso alguno, pueda prohibirse total y absolutamente el ingreso y circulación por esas vías; en segundo lugar, las medidas sólo podrán adoptarse por un plazo de hasta cinco años; siendo

[4] Considerando 17 de la sentencia pronunciada el 9 de abril de 2001, Rol N° 370.
[5] Id., considerando 19.

indispensable, en tercer lugar, que se tengan a la vista informes de Carabineros y de la dirección o unidad del tránsito de la comuna, certificando tanto la necesidad de la medida de control en atención a la seguridad de los vecinos en cuanto su conveniencia de acuerdo al impacto vial.

3. Voto de minoría.

Enfatizó que no estaría completa su opinión si dejara de recordar que en la sentencia Rol N° 1.869 ya referida, se insertó el voto de minoría de los Ministros Raúl Bertelsen Repetto y Carlos Carmona Santander, quienes estuvieron por declarar que la incorporación de las vías locales, en el proyecto que se transformaría en la ley N° 20.499, era íntegramente constitucional.

Ello, porque esos Ministros estimaron que la medida de autorizar el cierre o establecer medidas de control, por razones de seguridad de los vecinos, se encuadraba perfectamente en normas de rango constitucional relativas a la seguridad pública, desde lo preceptuado en el artículo 1° de la Constitución, en relación con su artículo 3°, hasta por la naturaleza de bien jurídico cautelado por la Carta Fundamental que tiene la seguridad pública, conforme a sus artículos 24, 101 y 118 inciso 4°.

En fin, agregó, desde el ángulo de la libertad de locomoción, los Ministros del voto de minoría estimaban que el proyecto cumplía con lo preceptuado en el artículo 19, N° 7, letra a), ya que se trata de una ley que establece una manera de usar bienes nacionales de uso público, reconociéndose que la regla general es que se pueda transitar libremente por calles, pasajes y vías locales, salvo que se establezca una restricción vía autorización municipal, dada de acuerdo a un procedimiento definido por la ley y de acuerdo a las condiciones que esta misma establece, para cerrar o establecer medidas de control, por razones de seguridad ciudadana de los vecinos.

El profesor Fernández concluyó su opinión señalando que la moción que propone incluir a las vías locales entre las calles respecto de las cuales se pueden establecer condiciones especiales de acceso se ajusta a la Carta Fundamental, por cuanto con esa medida se persigue la consecución de un fin constitucionalmente lícito como es cautelar la seguridad ciudadana, que se encuentra garantizado por la Carta Fundamental en sus artículos 1°, 3°, 24, 101 y 118.

Más concretamente, expresó, es respetuoso de la libertad personal, asegurada en el artículo 19, N° 7, de la Constitución, pues allí se reconoce la libertad de locomoción, pero admitiéndose que la ley establezca limitaciones a su ejercicio, las cuales deben cumplir con el

estándar que la Carta Fundamental ha definido –conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional- para que el legislador imponga esos límites, en cuanto debe obrar con intensidad y densidad suficientes.

Pues bien, sentenció, y a diferencia de lo que sucedía con el proyecto de ley que el Tribunal Constitucional declaró contrario a la Carta Fundamental en el Rol N° 1.869, la moción que ahora informa cumple con aquellas exigencias, ya que sólo autoriza que se impongan condiciones de acceso a las vías locales cuya longitud no exceda los cien metros, lo cual será certificado por la Dirección de Obras Municipales, por no más de cinco años y siempre que sea considerado necesario imponer esas limitaciones según lo informe Carabineros y la dirección o unidad del tránsito de la Municipalidad respectiva, quienes deben certificar la necesidad de la medida, en atención a la seguridad de los vecinos y su conveniencia de acuerdo al impacto vial que las medidas de control puedan causar.

3) El asesor del área jurídica de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor Malik Mograby.

Al comenzar su exposición señaló que la moción establece una medida de control que contiene tres funciones que son propias de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. La primera, dijo, es que la autoridad local tiene la facultad para administrar los bienes nacionales de uso público. En segundo lugar, corresponde a los municipios apoyar las políticas de prevención en seguridad a nivel local, y en tercer lugar, satisfacer las necesidades de la comunidad.

Expresó que se trata de un proyecto interesante y que va en la línea de prevención a nivel local que es un tema que interesa a la Asociación de Municipalidades.

Recordó que existe un dictamen del año 1998, de la Contraloría General de la República, que dice relación con las alarmas en los domicilios y que señala que las Municipalidades pueden implementar el proyecto denominado “Alarma en los Hogares”, con recursos del Fondo de Desarrollo Regional. Esto demuestra que los municipios pueden desarrollar programas de seguridad ciudadana y también contar con instrumentos legales para adoptar este tipo de medidas, destacó.

Añadió que le parecen razonables las medidas de control que propone el proyecto porque refuerza las funciones que en esta materia tienen los municipios.

Le parece importante, enfatizó, que esta iniciativa proponga medidas de control, tales como cámaras de vigilancia o la contratación de guardias, y no el cierre de calles. Con ello, dijo, se evitarán los cuestionamientos realizados en su momento por el Tribunal Constitucional y se le podrán otorgar a la comunidad otros medios de prevención.

Al analizar el texto del proyecto de ley, expresó que le preocupa que se establezca el límite de cien metros para las vías locales porque muchas de ellas superan esta longitud, razón por la cual consideró necesario fijar una medida más flexible.

En cuanto a los informes, estimó que no resultaba muy preciso el trámite a realizar para la concesión de esta medida. Recordó que la participación de Carabineros y de la unidad de tránsito de la comuna ya está contemplada en esa misma letra.

Tampoco está claro, sostuvo, el porcentaje de los ciudadanos requeridos para solicitar permiso y si se es necesario el acuerdo del concejo municipal.

Ante la pregunta del Diputado señor Letelier sobre el plazo de 5 años que figura en la iniciativa legal, indicó que dicho plazo debiera ser renovable en forma automática, salvo que la comunidad, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 65 inciso primero, revoque la decisión con el quórum del 50%.

4) El abogado asesor de la Subsecretaría de Prevención al Delito, señor Carlos Cruz Coke.

Expresó que, si bien las políticas más modernas de seguridad pública no recogen la idea de cerrar pasajes y calles, sino que, por el contrario, la tendencia es a abrirlas, igualmente considera positiva la idea de legislar sobre esta materia.

Aclaró que la adopción de medidas de control de acceso a calles y pasajes es un elemento disuasivo que favorece la prevención del delito, y, en ese sentido, esta ley está bien encaminada.

Sin embargo, agregó, no está clara la intervención de Carabineros de Chile, por cuanto su misión es el orden público y no necesariamente la de emitir informes respecto de si un pasaje es o no fundadamente apto para el cierre.

La pregunta es, sobre qué base informará Carabineros; ¿sobre lo que dicen los vecinos? ¿lo que dicen las estadísticas

de delincuencia? Agregó que este tema no está claro, ni tampoco resuelto en la ley.

Estimó necesario el quórum del 90% de los propietarios para solicitar el cierre, como también, el que deba intervenir la Dirección de Tránsito de la Municipalidad.

Sin embargo, sostuvo, queda en ascuas el tema de los transeúntes que son los más expuestos a las medidas de seguridad pública y, en ese sentido, el proyecto no se hace cargo de este aspecto, sino que más bien, está orientado al tránsito vehicular.

Le pareció positivo que el proyecto de ley se refiera a “medidas de acceso” y no se limite sólo al tema rejas, pues éstas son complejas por cuanto se requiere que todos los vecinos tengan llaves y éstos la dejen constantemente cerrada, además, del deterioro de las mismas, lo que conlleva a que éstas estén abiertas a partir del segundo año de instaladas no cumpliendo, de este modo, el fin para el cual fueron colocadas.

Al ser consultado por el Diputado señor Letelier sobre el plazo de 5 años que figura en la iniciativa legal, expresó que dicho plazo es muy bueno, por cuanto el plazo de 10 años es demasiado en consideración a que los delitos son estacionales y tampoco se enfocan necesariamente en un lugar. Es más, agregó, los delitos se mudan de lugar si se aplican las medidas de seguridad pública adecuadas, por tanto, el término de 5 años no prorrogables es lo correcto.

5) El General Director de Carabineros, señor Gustavo González Jure.

Manifestó ciertas aprehensiones sobre la iniciativa en estudio.

Recordó que la ley N° 20.499 entró en vigencia en febrero del año pasado. Dicha norma agregó un párrafo final a la letra c) del artículo 5 de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, por la cual se permitió que las Municipalidades puedan autorizar, por un lapso de 5 años, el cierre o medidas de control de acceso a calles y pasajes o a conjuntos habitacionales urbanos o rurales con una misma vía de acceso y salida con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos.

Agregó que se establece como limitación el hecho de que no es posible autorizar la instalación de rejas o cierres en calles o ciudades declaradas Patrimonio de la Humanidad, o respecto de barrios, calles, pasajes o lugares que tengan el carácter de patrimonio arquitectónico

o sirvan como acceso a ellos o a otros calificados como monumentos nacionales.

La solicitud, agregó, la deben hacer el 90% de los propietarios y la autorización es del Alcalde con acuerdo del Consejo Municipal.

Destacó que la citada ley tiene la particularidad de requerir el informe previo de la Unidad de Tránsito, de la Dirección de Obras Municipales, de la Unidad de Carabineros, que ellos entienden referida a una Comisaría o una Prefectura, aún cuando eso no está claro en la ley.

La autorización debe ser fundada, especificando el lugar de instalación de la reja, portón o dispositivo de cierre o control; las restricciones que habrá para vehículos, peatones o ambos y los horarios en que se aplicará.

También se establece la necesidad de dictar una ordenanza municipal que señale el procedimiento y características del cierre o medidas de control de que se trate. Dicha ordenanza, además, deberá contener las medidas para garantizar la circulación de los residentes, de las personas autorizadas por ellos mismos y de los vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario.

Añadió que el tiempo de validez de la autorización es de 5 años prorrogables automáticamente y el retiro de cierres debe contar, al menos, con la petición del 50% de los propietarios.

Recordó que el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional las expresiones vía o vías locales, en atención a la amplitud del concepto.

Dijo que han analizado el concepto de vías locales, pero en realidad, no tiene mayor incidencia respecto a esta materia.

Señaló que la modificación propuesta por la moción parlamentaria tiene por objeto incorporar limitaciones al concepto de vía local y para ello establece, continuó, un metraje máximo de 100 metros, con lo cual se evitará el eventual cierre de calles de gran longitud afectando la circulación de personas y vehículos.

En este escenario, acotó, le corresponde a Carabineros certificar la necesidad de la medida de control de acceso en atención a criterios de seguridad de los vecinos.

El informe requerido, aclaró, deberá fundarse en los índices de delincuencia del lugar, tasas de accidentabilidad y vías de evacuación, entre otros antecedentes a tomar en cuenta.

Agregó que Carabineros debiera poseer un formato, con variables de tiempo, cantidad de hechos y tipo, con el objeto de tener una especie de patrón fijo para todas las unidades de Carabineros que tengan que participar.

Complementó su opinión señalando que este informe debería ser emitido por la Prefectura de Carabineros respectiva para que no haya dudas si corresponde realizarlo a la Comisaría o a la Prefectura, de manera de aclarar el concepto de “unidad de Carabineros” utilizado por la ley vigente.

Argumentó que la Prefectura es el estamento que cuenta con mayores medios para la confección de este tipo de informes, sin perjuicio que ellos pueden, internamente, solicitar la información necesaria a las respectivas Comisarías.

Explicó que la “necesidad fundada” de esta medida está dada por dar prioridad a la seguridad por sobre la libre circulación y ello le provoca ciertas aprehensiones.

Razonó que se debiera poder agregar al informe de Carabineros otro tipo de consideraciones, tales como, la cercanía de la vía local a un centro comercial de gran afluencia de público o si ésta acorta el trayecto para acceder a él.

Finalmente, señaló que como institución no ven inconveniente en la aprobación de este proyecto de ley, en el entendido de que el cierre de vías locales se hará siempre por razones de seguridad y en base a necesidades fundadas.

Consultado por el Diputado señor Letelier acerca de la vinculación que tiene esta materia con el plan cuadrante en cada barrio, señaló que hay una relación con el Plan cuadrante de la respectiva Comisaría en el tema relacionado con la delincuencia y las tasas de accidentabilidad, lo que tiene que ver mucho con trabajo que realiza Carabineros en el cuadrante respectivo. No obstante, la certificación propiamente tal, la efectuará la unidad de Carabineros o la Prefectura, de acuerdo a información que le proporcione el personal que esté adscrito al plan cuadrante, que no son las tasas de delincuencia ya que ellas está contenidas en el sistema AUPOL, sino que son los otros factores que pueden incidir en la percepción que tenga el personal

de Carabineros respecto de la cantidad de personas o vehículos que circulan por el lugar.

Ante la pregunta de la Diputada señora Cristi sobre la accesibilidad de los vehículos de emergencia a las vías locales cerradas y al desempeño de Carabineros para poder efectuar notificaciones en calles y pasajes cerrados, recordó que la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones dispone que se le debe informar al municipio las características del cierre o medida de control de acceso, las que, en todo caso, deben permitir y garantizar el libre acceso de vehículos de emergencia y de peatones.

Sin duda, añadió, hay lugares en que las medidas de control dificultan el acceso, incluso para realizar las notificaciones judiciales, pero Carabineros se las ingenia y acceden igual.

Adicionalmente, la Diputada señora Cristi hizo presente al invitado que podría ser complicado que la expresión “unidades de Carabineros” quede referida sólo a las Prefecturas por la dificultad que puede significar el obtener la información de los lugares más distantes de la misma. Se preguntó cómo se haría en esos casos para obtener la información que requiere Carabineros para emitir su informe sobre la procedencia o no de un determinado cierre de calle o pasaje.

El Diputado señor Montes manifestó su coincidencia con la Diputada señora Cristi, en el sentido de que sería bueno que la “unidad de Carabineros” que menciona la ley sea la unidad local más cercana, al margen de que fuere una Comisaría, Tenencia, etc, obviamente, con el apoyo que la Prefectura le brinde.

Agregó que el hecho de que la norma esté redactada ambiguamente, permite que Carabineros pueda actuar de una u otra manera, dependiendo de las capacidades que haya, razón por la cual tiende a pensar que lo más apropiado es que sea la unidad local territorial de Carabineros, dentro de cuya jurisdicción se encuentre el plan cuadrante, la que entregue el informe respectivo.

Por último, consultó si existe una definición de vía local.

El Comandante de Carabineros, señor Eduardo Quijada, que acompañó al General Director, explicó que el concepto de “vías locales” está en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, la cual tiene varias características.

En términos generales, dijo, el concepto de vía está asociado al flujo vehicular. Por el contrario, el concepto de pasaje está asociado al desplazamiento de peatones. Dentro de las vías vehiculares, la vía local es la más básica. Puede ser de uno o dos sentidos y su ancho mínimo es 11 metros.

Al referirse a sus aspectos técnicos precisó que ellas tienen por objeto, establecer relaciones con las vías troncales, colectoras o de servicios; atender servicios a corta distancia y su velocidad es de 20 a 30 kilómetros por hora, como máximo.

Posteriormente, el Diputado señor Monckeberg, don Cristián, recordó que esta moción tiene por objeto legislar sobre las medidas de control que se pueden colocar a las calles o pasajes. No se está legislando para que se pueda cerrar con rejas y candados sino que se trata sólo de medidas de control por cuanto el Tribunal Constitucional prohibió el cierre de las vías locales cuando tienen salida para ambos lados.

La idea, enfatizó, es colocar caballetes, guardias de seguridad, brazos hidráulicos de acceso, etc.

Señaló que las Municipalidades tendrán que dictar una ordenanza donde esto se regule, se establezcan horarios, libertad de acceso para aquellos que quieran entrar o salir del pasaje, acceso de vehículos de emergencia, etc. Por ello, es importante que Carabineros informe sobre la necesidad de estas medidas de control de acceso respecto a la seguridad privada de los propietarios de la calle o pasaje.

El General Director de Carabineros, señor Gustavo González Jure, destacó la importancia de que estas medidas de control de acceso, sean efectivamente eso, es decir, medidas que controlen el acceso, pero no que lo impidan, como ocurre actualmente en ciertos pasajes ciegos que tienen rejas con llave y no todos pueden circular, incluidos los vehículos de emergencia.

Se tiene que garantizar necesariamente el acceso de las personas, subrayó.

6) El señor Miguel Reyes Núñez, Presidente Nacional de Bomberos de Chile.

El invitado expresó su opinión negativa en torno a este proyecto de ley, por los siguientes motivos:

1. Desde el punto de vista de Bomberos, señaló, el control de acceso a vías locales no debiera, en caso alguno, comprender la instalación de rejas u otros elementos que impidan o dificulten el libre acceso de los Bomberos y sus carros bomba en caso de presentarse emergencias por incendio, rescate o de cualquier otra naturaleza, sea que las mismas se presenten al interior de la vía local o en sus cercanías, pues la instalación de estas medidas especialmente de orden físico podría generar un aumento importante en los tiempos de respuesta.

2.- Destacó que al existir elementos de control de acceso en calles locales se podría impedir o dificultar el libre paso de los carros bomba por esos lugares, ya sea como vías alternativas a las vías principales o bien como vías de acceso directo a lugares amagados.

3.- Asimismo, a su juicio, debería verificarse la existencia de grifos al interior de las calles locales cuyo cierre o control se pretende, pues ellos no son de uso exclusivo de los vecinos de esa área o calle, sino que están al servicio de toda la comunidad y por ende su acceso debe ser siempre rápido y expedito para utilizarlos con los carros bomba. Al estar estas zonas cerradas podría ocurrir que el uso de los mismos se viera dificultado o demorado por los controles.

4. Por último, señaló, pese a reconocer las necesidades de la comunidad de brindarse algunos elementos de resguardo o protección frente a acciones de la delincuencia, la seguridad no puede reducirse o limitarse solo a aspectos referidos a la denominada "seguridad ciudadana" si no que, por el contrario, esta debe ser abordada y compatibilizada con una mirada más comprensiva, que incluya dentro de ellas a las medidas de seguridad y resguardos frente a otras situaciones de emergencia como ocurre con los incendios, escapes de gas, rescates, etc.

-------º-------

Puesto en votación general el proyecto fue aprobado por seis votos a favor. No hubo votos en contra ni abstenciones.

Votaron a favor los Diputados señores Cristián Letelier, Cristián Monckeberg, Carlos Montes, Matías Walker y las Diputadas señora María Angélica Cristi y señorita Marcela Sabat

V) DISCUSIÓN PARTICULAR.

El proyecto de ley en análisis consta de un artículo único, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo único: Modificase la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley Nº 1, de 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 de 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) lntrodúcense 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".

-------º-------

a) Análisis del número 1 del artículo único del proyecto.

Al iniciarse su análisis en particular, se presentaron las siguientes indicaciones:

1) De los Diputados señores Monckeberg don Cristián, Campos, Montes y de la Diputada señorita Sabat para reemplazar la expresión “los cien metros” por “una cuadra”.

2) De los Diputados señores Monckeberg don Cristián y Montes, cuyo tenor es el siguiente:

a.- Intercálese entre las expresiones “cinco años,” y “teniendo a la vista”, la frase “siempre que se de cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, y se tengan a la vista”.

b.- Agréguese a continuación del punto final (.), la frase “se entienden como medidas de control de acceso, todo mecanismo que restrinja parcialmente el tránsito de vehículos tales como caballetes,

barandas, barreras u otros que no signifiquen el cierre, o impidan la libre circulación de peatones.”.

Adicionalmente, **el Diputado señor Eluchans**, propuso eliminar el término “respectivamente” contenido en el numeral 1) del artículo único del texto propuesto en la moción, por cuanto es redundante con el término “respectiva” que se señala después del punto seguido.

El Diputado señor Letelier, también estuvo de acuerdo en su eliminación.

El señor Galli, asesor legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, estimó que la palabra “respectivamente” tenía sentido por cuanto apuntaba a destacar que el informe sobre la necesidad de la medida, en atención a la seguridad de los vecinos, debía emanar de Carabineros de Chile y, en tanto, el referido a su conveniencia de acuerdo al impacto vial que podía producir la medida debía realizarse por la Dirección o Unidad de Tránsito de la comuna. No obstante, por su obviedad no habría problemas en eliminarla.

Sometido a votación el numeral 1) del artículo único de la moción parlamentaria, con las dos indicaciones mencionadas, resultó **aprobado,** con algunas correcciones formales, por la unanimidad de los Diputados presentes, señores Eluchans, Letelier, Monckeberg don Cristián, Montes, Silber, Walker y señora Cristi.

Con la misma votación la Comisión acordó eliminar la palabra “respectivamente” contenida en el Nº 1) del artículo único del texto de la moción.

En consecuencia, el texto final aprobado para el número 1 es el siguiente:

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

Tratándose de vías locales cuya longitud no exceda una cuadra, podrá concederse autorización para el establecimiento de medidas de control de acceso por un plazo d e hasta cinco años, siempre que se de cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, y se tengan a la vista informes de Carabineros y de la dirección o unidad de 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. Corresponderá a la dirección de obras municipales respectiva certificar que una vía local no excede la longitud autorizada. Se entienden como medidas de control de acceso, todo mecanismo que restrinja parcialmente el tránsito de vehículos

tales como caballetes, barandas, barreras u otros que no signifiquen el cierre, o impidan la libre circulación de peatones.”.

b) Análisis del número 2 del artículo único del proyecto.

No se presentaron indicaciones al número 2 del proyecto de ley.

- Sometido a votación el numeral 2) del artículo único de la moción parlamentaria, resultó **aprobado,** con algunas correcciones formales, por la unanimidad de los Diputados presentes, señores Eluchans, Letelier, Monckeberg don Cristián, Montes, Silber, Walker, de la señora Cristi y de la señorita Sabat.

En consecuencia, el texto aprobado para el numeral 2 es el siguiente:

“2) Introdúcence 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 primero”, por “refieren los párrafos primero y segundo.”

-------º-------

A continuación, se dio lectura a una indicación de los Diputados señores Cornejo, Eluchans, Godoy, y Monckeberg don Cristián, cuyo tenor es el siguiente:

“Agréguese al número 2) del artículo único, una letra c), del siguiente tenor:

c) Reemplazase en el párrafo segundo, que pasa a ser tercero, la palabra “ciudades”, por “sitios”.

El Diputado señor Godoy fundamentó la indicación señalando que en la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades se establece una prohibición para el cierre de calles y pasajes en ciudades declaradas patrimonio de la humanidad. El punto, indicó, es que no existen tales ciudades patrimoniales, sino que “sitios patrimoniales”.

Dio como ejemplo la ciudad de Valparaíso que tiene 40 hectáreas, aproximadamente, que fueron declaradas Patrimonio de la

Humanidad por la UNESCO, donde tiene sentido que no se cierre. No obstante, distinta es la situación de un sector, como Rodelillo, que también es parte de la ciudad de Valparaíso y que tiene necesidades de protección contra la delincuencia.

Destacó la necesidad de cambiar el vocablo "ciudades" por "sitios" por cuanto el primer vocablo, además de estar equivocado, puede inducir a errores por cuanto no es lo mismo impedir los cierres de un "sitio" determinado, que hacerlo en toda una ciudad, donde sí puede haber lugares que requieran de cierre por temas de seguridad ciudadana.

El Diputado señor Monckeberg don Cristián, indicó que la nomenclatura que normalmente se utiliza no es de "ciudad patrimonial" sino que de "sitios patrimoniales" y ello, obviamente, va a favorecer a Valparaíso, aunque ello no significa que se esté legislando para dicha ciudad.

El Diputado señor Eluchans, expresó estar de acuerdo con los señores Godoy y Monckeberg. Señaló, además, que apoyaba esta indicación ya que el hecho que una ciudad sea declarada patrimonio de la humanidad no significa que toda ella lo sea, sino que sólo algunas partes lo son, como ocurre, de hecho, con Valparaíso.

El Diputado señor Walker, se mostró partidario de aprobar la indicación del Diputado señor Godoy, por cuanto la declaración de zonas de interés patrimonial o de zonas típicas se circunscribe a ciertos sectores. Dio como ejemplo la ciudad de Coquimbo, donde el sector de Guayacán ha sido declarado como zona patrimonial y ello incluye una serie de gravámenes para sus propietarios, como impedimentos para optar a subsidios de mejoramiento y ahora, además, se le agrava con el hecho de que no pueden cerrar sus calles y pasajes.

El señor Galli, Asesor Legislativo del Ministerio del Interior, señaló que en ninguna parte de nuestra legislación interna se menciona el concepto de "Patrimonio de la Humanidad".

Sin embargo, agregó, sí es parte de nuestro ordenamiento jurídico la Convención de la UNESCO de Protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad.

Añadió que la Ley de Monumentos Nacionales indica en su artículo primero que son monumentos nacionales y quedan bajo la tuición y protección del Estado los lugares, ruinas, construcciones u objetos de carácter histórico o artístico, los cementerios o restos de los aborígenes, las piezas y objetos antropológicos, etc.

Respecto de la Convención de Protección del Patrimonio Cultural y Natural, señaló que su artículo primero indica que son Patrimonio Cultural los monumentos, obras arquitectónicas de escultura, pintura, elementos y estructuras, etc, y el Patrimonio Natural se refiere a las formaciones geológicas.

Agregó que hablar de “sitios” es claramente más genérico e involucraría a los monumentos como al patrimonio cultural y natural a que se refiere la convención de la UNESCO.

El Diputado señor Eluchans, se refirió al tema indicando que esta norma debe ser lo más comprensiva posible.

Sometida a votación la indicación al numeral 2) del artículo único de la moción parlamentaria, resultó **aprobada** por la unanimidad de los Diputados presentes, señores Eluchans, Letelier, Monckeberg don Cristián, Montes, Silber, Walker, de la señora Cristi y de la señorita Sabat.

VI.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS.

Artículos rechazados.

No hay.

Indicaciones rechazadas.

No hay.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el Diputado Informante, esta Comisión recomienda la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único: Modificase la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley Nº 1, de 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 una cuadra, podrá concederse autorización para el establecimiento de medidas de

control de acceso por un plazo d e hasta cinco años, siempre que se de cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, y se tengan a la vista informes de Carabineros y de la dirección o unidad de 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. Corresponderá a la dirección de obras municipales respectiva certificar que una vía local no excede la longitud autorizada. Se entienden como medidas de control de acceso, todo mecanismo que restrinja parcialmente el tránsito de vehículos tales como caballetes, barandas, barreras u otros que no signifiquen el cierre, o impidan la libre circulación de peatones."

2) Introdúcence 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 primero", por "refieren los párrafos primero y segundo."

c) Reemplazase en el párrafo segundo, que pasa a ser tercero, la palabra "ciudades", por "sitios".

-------º-------

Se designó Diputado informante al señor Cristián Monckeberg Bruner.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de fechas 14 y 21 de marzo, 18 de abril y 2 de mayo y en reunión de comité de fecha 11 de abril de 2012, con la asistencia de las Diputadas señorita Marcela Sabat y de las señoras María Angélica Cristi y Cristina Girardi y de los Diputados señores Giovanni Calderón, Cristián Campos, Edmundo Eluchans, Romilio Gutiérrez, Felipe Harboe, Cristián Letelier, Cristián Monckeberg, Carlos Montes, Gabriel Silber, Arturo Squella, y Matías Walker.

Sala de la Comisión, 2 de mayo de 2012

LUIS ROJAS GALLARDO
Abogado Secretario de la Comisión