TRIBUNAL PLENO

Oficio N° 98-2014

INFORME PROYECTO DE LEY 26-2014

Antecedente : Boletín N° 9528-15.

Santiago, 7 de octubre de 2014.

Por Oficio N° 11.444, recibido el 3 de septiembre de 2014, el Presidente de la H. Cámara de Diputados, 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, remitió a esta Corte el

proyecto de ley -iniciado por moción-, que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones con el propósito de mejorar las compensaciones a los vecinos afectados por la instalación de antenas y sistemas de transmisión de telecomunicaciones (Boletín N°9528-15).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día tres del presente mes, presidida por el suscrito y con la asistencia de los Ministros señores Nibaldo Segura Peña, Rubén Ballesteros Cárcamo, Hugo Dolmestch Urra, Patricio Valdés Aldunate, Pedro Pierry Arrau, Carlos Künsemüller Loebenfelder y Haroldo Brito Cruz, señoras Rosa

Egnem Saldías y María Eugenia Sandoval Gouét. señores Juan Eduardo Fuentes Belmar, Ricardo Blanco Herrera y Carlos Aránguiz Zúñiga, señora Andrea Muñoz Sánchez y señor Carlos Cerda Fernández, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL SEÑOR
PRESIDENTE
ALDO CORNEJO
GONZÁLEZ H.
CÁMARA DE
DIPUTADOS
VALPARAÍSO

"Santiago, seis de octubre de dos mil catorce.

Visto y teniendo presente:

Primero: Que mediante Oficio N' 11.444, recibido el 3 de septiembre de 2014, el Presidente de la **H.** Cámara de Diputados, 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, remitió a esta Corte el proyecto de ley -iniciado por moción-, que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones con el propósito de mejorar las compensaciones a los vecinos afectados por la instalación de antenas y sistemas de transmisión de telecomunicaciones (Boletín N°9528-15).

El proyecto de ley que se somete a la consideración de esta Corte no tiene asignada urgencia para su tramitación;

Segundo: Que la iniciativa legal está orientada a brindar una protección económica más amplia a los vecinos afectados por la instalación de antenas de telecomunicaciones, mejorando el sistema de compensación a los propietarios de dichos inmuebles. Se pretende generar un desincentivo económico a la instalación de grandes soportes de antenas en las zonas urbanas residenciales, y promover el desarrollo de nuevas tecnologías que provoquen el menor impacto posible.

En dicho contexto, la moción propone, por una parte, ampliar el rango al que hace referencia la letra e) del artículo 116 Bis F de la ley antes mencionada de dos a ocho veces (aunque el proyecto se plantea un aumento a cinco veces), reconociendo de esta manera que la zona de afectación es mucho mayor a la que contempla la ley vigente.

Se propone también establecer que los contratos de arrendamiento que suscriban las empresas de telecomunicaciones con los propietarios de los inmuebles donde éstas se instalan, se otorguen por escritura pública y se inscriban al margen de la inscripción del título de dominio. Esto permitirá que los potenciales vecinos afectados conozcan el valor de las rentas de arrendamiento que se perciben por este concepto.

Finalmente, el proyecto confiere acción colectiva a los vecinos que se encuentren dentro del radio de la letra e) del citado artículo, para dirigirse en contra del propietario que de en arrendamiento su inmueble para la instalación de estas antenas, por el perjuicio económico que les generará la baja en la plusvalía de sus propiedades. Para su tramitación se establece el procedimiento sumario y entrega la competencia al juez de policía local correspondiente a la ubicación del inmueble en que se encuentre instalada la antena;

Tercero: Que el proyecto consta de un artículo único con cuatro numerales, tratando únicamente sobre modificaciones orgánicas el numeral 3 en relación con el **4,** cuyo contenido comparado completo se acompaña como anexo al presente informe.

La iniciativa introduce a la ley de urbanismo y construcciones, la obligación de celebrar los contratos de arrendamiento sobre los inmuebles en que se vayan a instalar antenas de telecomunicaciones, por medio de escritura pública que debe inscribirse al margen de la inscripción de dominio del inmueble respectivo.

Asimismo, la iniciativa aumenta el radio para calcular la cantidad de propietarios de inmuebles que deberían ser notificados de la presentación de un proyecto de instalación o modificación de una antena o sistema de transmisión de telecomunicaciones;

Cuarto: Que el inciso 12 del artículo 116 bis F de la Ley de Urbanismo y Construcciones establece, actualmente, la acción de los propietarios de inmuebles que fueren contribuyentes de impuesto territorial y que se vieren afectados por la instalación de la antena, para solicitar una retasación del avalúo fiscal de sus contribuciones, excepto para aquel que fuere el propietario u ocupante de la estructura. A continuación de ésta, el proyecto crea una acción colectiva para que los propietarios afectados con la devaluación de sus inmuebles, demanden los perjuicios económicos causados por la devaluación de sus propiedades a causa de la instalación del referido sistema de telecomunicaciones, en contra del propietario u ocupante beneficiado. La iniciativa otorga, para estos efectos, competencia a los Juzgados de Policía Local que deberán tramitar la causa de conformidad con el procedimiento sumario;

Quinto: Que La acción colectiva propuesta requiere de la comparecencia de al menos el cincuenta por ciento de los propietarios de los inmuebles emplazados dentro del radio de cinco veces la altura de la antena respectiva.

La devaluación de los inmuebles se produciría a causa o con ocasión de la instalación de las antenas, los factores que inciden entonces en dicha instalación son dos: la actividad del concesionario de instalar la antena y la actividad del propietario del inmueble que autoriza que en dicha propiedad se realice la instalación. En este contexto, no resultaría apropiado que sólo pueda intentarse una acción por daños en contra del propietario del inmueble, y no también en contra de la empresa concesionaria. Esto cobra especial importancia en lo relativo a la defensa legal de la demanda colectiva, ya que se trata de un gasto oneroso que importa un sacrificio económico significativo para el sujeto que debe enfrentar una

defensa en tribunales de este tipo. En estos casos, si ambos-propietario y concesionario-pudieran ser demandados conjuntamente, los costos de litigación asumen otro impacto, incluso podría el propietario demandado no defenderse bajo la lógica de considerar que sería suficiente la defensa por parte de la empresa concesionaria. Las indemnizaciones que se establecieran en los respectivos juicios, debieran ser satisfechas por mitades, por el propietario y por la empresa concesionaria;

Sexto: Que cabe hacer presente que nuestro ordenamiento jurídico no dispone de una regulación general de las acciones colectivas, limitándose a tratar en el Título **111** del Libro .I del Código de Procedimiento Civil la pluralidad de acciones o de partes, en específico el denominado litisconsorcio. Asimismo, dentro de la legislación sectorial, sólo en la Ley N° 19.496, denominada Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores se establece un sistema de acciones colectivas o difusas, más o menos preciso y el propio D.F.L. N° 458 del año 1976, que aprueba la nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones en cuanto a la acción del artículo N° 19, se remite para su tramitación a la referida Ley. Por tanto en ausencia de dicho sistema genérico, y omitiendo el ejemplo de la referida ley sectorial, el proyecto se limita a consagrar la existencia de una acción colectiva, asimilándola en su naturaleza al litisconsorcío, y omitiendo cualquier pronunciamiento acerca de las particularidades propias de las acciones colectivas;

Séptimo: Que el procedimiento propuesto para esta acción colectiva se aparta por completo de los principios y reglas que ha tenido en Chile desde el año 2004 la litigación colectiva. La aplicación de las normas del procedimiento sumario fue utilizada originalmente en la ley de protección al consumidor pero como reglas supletorias de las reglas especiales en el proceso colectivo, y posteriormente se eliminó esta referencia al juicio sumario. En estos casos, y para este tipo de daños no se advierte ninguna razón que justifique que la causa se tramite breve y sumariamente. Entregar la competencia para conocer de estos asuntos al juez de policía local correspondiente a la ubicación del inmueble donde se encontrare la antena instalada resulta una solución del todo inaplicable, inconsistente con las reglas que rigen el funcionamiento de esos tribunales, tratándose las referidas acciones de demandas que intentan obtener una indemnización, pareciera más adecuado, en consideración a la materia y a la naturaleza colectiva de la acción, que ésta pasare a la competencia de los Juzgados de Letras. A mayor abundamiento, la legislación del consumidor, que contempla este tipo de mecanismos procesales distingue, para efectos de la competencia, entre acciones individuales que serán conocidas por los Juzgados de Policía Local, y las acciones colectivas que las conocerá el Juzgado de Letras que corresponda. Lo propio hace la Ley de

Urbanismo y Construcciones sólo para efectos del procedimiento, radicando la competencia, en todos los casos, ante el Juez de Letras en lo Civil. Debiese hacerse una remisión completa a las reglas de los procedimientos para la defensa del interés colectivo y difuso de los consumidores en la forma como está regulado en la Ley de Protección al Consumidor (formación de grupos y sub-grupos, conciliación, etapa de admisibilidad, sana crítica), debiendo sí modificarse aquellos aspectos del procedimiento relativos a la participación del Sernac y de las asociaciones de consumidores.

Cabe reiterar que la Ley de Urbanismo y Construcciones en su texto actual, en cuanto al procedimiento de las acciones colectivas se remite a aquel de la Ley de Protección a los Derechos de los Consumidores, excluyendo de su aplicación las normas que ésta contiene sobre acumulación de acciones cuya admisibilidad esté pendiente, el examen de admisibilidad previo y el aviso al público sobre la existencia de una demanda colectiva y sus términos generales;

Octavo: Que en otras materias propias de los juicios colectivos, la iniciativa tampoco se refiere a los efectos que produce la interposición de una demanda de este tipo. Así, no se determinan los requisitos que deberá analizar el tribunal a la hora de realizar el examen de admisibilidad, o si, por el contrario, éste no debe realizarse del todo. Por otra parte, el texto propuesto tampoco realiza mención alguna acerca de los juicios sobre los mismos hechos que se encuentren en tramitación al momento de interponerse la acción colectiva. Así, la acumulación de autos o la suspensión del procedimiento, no son nociones que se manejen dentro del contexto de la moción;

Noveno: Que el N° 3 del proyecto informado dispone la obligación del solicitante de informar al propietario del inmueble en que se instale la antena, sobre la acción colectiva que puedan interponer en su contra los propietarios de los inmuebles cercanos por la devaluación de sus propiedades. A fin de asegurar la buena fe contractual y dar protección al particular, se ha establecido esta obligación de información, que consiste en la comunicación del riesgo que existe para el arrendador de convertirse en sujeto pasivo de una acción colectiva de sus propios vecinos. El objetivo es forzar a las empresas a invertir en nuevas tecnologías que aminoren el impacto negativo de estas antenas en las zonas urbanas, es por esto que la obligación de información se plantea como un elemento esencial de negociación entre arrendador y arrendatario;

Décimo: Que ahora bien, dentro de las modificaciones que exceden las materias relativas a la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, llama la atención el aumento de radio que el proyecto de ley considera. Valga decir aquí

que existe una disconformidad entre el aumento que propone la motivación de la moción (que se refiere al aumento hasta ocho veces la altura de la antena instalada) y aquel aumento considerado por el articulado (en que el aumento alcanza las cinco veces de dicha altura); discordancia que pareciere obedecer, únicamente, a un error de técnica legislativa.

El aumento del radio propuesto a cinco veces la altura de la antena, no se fundamenta en razones técnicas o científicas, lo que hace el proyecto es fijar un criterio objetivo para determinar quienes tendrán derecho a exigir la indemnización que establece la acción colectiva, sería apropiado considerar que existan vecinos que no figuran en el rango establecido pero que de igual modo ven devaluadas sus propiedades, desde este punto de vista, se podría estimar que el precepto puede resultar contrario al artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, esto es la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, puesto que sólo algunos vecinos tendrán derecho a accionar dentro del colectivo indicado.

Finalmente, el numeral 1 del proyecto establece la obligación de celebrar los contratos de arriendo, entre el solicitante y el dueño del inmueble, por escritura pública y debiendo inscribirse al margen de la inscripción de dominio del inmueble arrendado. Según la motivación de la iniciativa, "además de los efectos propios de los contratos otorgados por escritura pública y su inscripción", la introducción de esta norma "permitirá que los potenciales vecinos afectados conozcan el valor de las rentas de arrendamiento que se perciben por este concepto. Con esta información los afectados podrán tener certeza sobre el beneficio económico que recibe el propietario y también le servirá como referencia para poder calcular los perjuicios económicos que pueda sufrir la comunidad en sus inmuebles";

Undécimo: Que al respecto, resulta dudoso que el conocer el monto de la renta de arrendamiento otorgue algún tipo de certeza a los vecinos afectados, cuando la negociación, términos de la misma y condiciones del contrato se desconocen. En último término y en cuanto persigue la finalidad que la determinación de la renta pueda servir de referencia para calcular los perjuicios económicos que pueda sufrir la comunidad en sus inmuebles, este fin podría obstar la discrecionalidad de que goza el juez competente para fijar el monto de la respectiva indemnización, por lo demás el monto de la renta no tiene relación con la mayor o menor potencia de las antenas o la mayor o menor cantidad de ondas que emitan, la renta sólo da cuenta de la negociación entre arrendador y arrendatario;

Duodécimo: Que en cuanto a la acción colectiva propuesta, se formulan las siguientes observaciones:

a. Debiese considerarse la posibilidad de intentar la acción colectiva por daños contra el propietario del inmueble y también contra la empresa concesionaria.

b. Entregar la competencia para conocer de estos asuntos a los jueces de letras.

c. En cuanto a su tramitación, debiera hacerse una remisión completa a las reglas de los procedimientos para la defensa del interés colectivo y difuso de los consumidores en la forma en que está regulado en la Ley de Protección al Consumidor.

Y de conformidad, además, con 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, sin perjuicio de las observaciones formuladas en los acápites que preceden, se acuerda informar **favorablemente,** con las observaciones expresadas, el proyecto de ley que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones con el propósito de mejorar las compensaciones a los vecinos afectados por la instalación de antenas y sistemas de transmisión de telecomunicaciones. Ofíciese.

PL-26-2014.-".

Saluda atentamente a V.S.

Sergio Muñoz Gajardo
Presidente

Rosa María Pinto Egusquiza
Secretaria