

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, EN MATERIA DE CIERRE O INSTALACIÓN DE MEDIDAS DE CONTROL O DE ACCESO EN CALLES, PASAJES O CONJUNTOS HABITACIONALES, POR MOTIVOS DE SEGURIDAD**

**BOLETÍN N° 13.885-06**

**HONORABLE CÁMARA:**

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización viene en informar el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional y reglamentario, y de origen en una moción de la diputada señora Andrea Parra, y de los diputados señores Miguel Ángel Calisto, Gonzalo Fuenzalida, Raúl Leiva, Andrés Longton, Camilo Morán, Christian Moreira, Luis Pardo y Sebastián Torrealba.

Con motivo del tratamiento de esta iniciativa legal, la Comisión escuchó, en orden cronológico, la opinión de las siguientes autoridades y expertos: 1) Diputado señor Gonzalo Fuenzalida, autor de la iniciativa; 2) Asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Gonzalo Gazitúa; 3) Vicepresidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor Germán Codina; y asesor de dicha entidad, señor Miguel Moreno; 4) Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Delgado; 5) Asesora jurídica de la Asociación de Municipalidades de Chile (AChM), señora Graciela Correa; 6) Subsecretaria de Prevención del Delito, señora Katherine Martorell; 7) El jefe legislativo del gabinete del ministro del Interior, señor Juan Ignacio Gómez.

**I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS**

**1) La idea matriz o fundamental** del proyecto es, por una parte, posibilitar en la práctica el cierre o control de acceso a calles y pasajes, reduciendo los porcentajes para acordar la medida y eliminando la exigencia de una ordenanza para su autorización; y, por otra, permitir que se establezcan medidas de control de ingreso a vías locales de más de un acceso y salida, bajo ciertas condiciones, de manera de conciliar el libre tránsito de personas con el derecho de los ciudadanos a proveerse de condiciones de mayor seguridad en sus hogares.

**2) La Comisión aprobó la idea de legislar por unanimidad.** Participaron en la votación las diputadas señoras Marcela Hernando, Karin Luck, Catalina Pérez y Joanna Pérez; y los diputados señores Bernardo Berger, Andrés Longton, Luis Rocafull y Raúl Saldívar.

**3) Trámite de Hacienda**

No requiere.

#### **4) Normas de *quorum* especial**

**El numeral 1; el numeral 2 letra a) literal ii); el numeral 2 letra c), y el párrafo tercero incorporado por la letra d) del numeral 2, todos del artículo único; como asimismo el artículo primero transitorio, son orgánico constitucionales, según el inciso quinto del artículo 118 y los incisos segundo y tercero del artículo 119 de la Constitución Política; y además de acuerdo a lo resuelto por el Tribunal Constitucional en la causa rol N°1869, de 2011, porque inciden en las funciones de los municipios y en las materias en que el alcalde requiere el acuerdo del concejo.**

**5) Se designó DIPUTADO INFORMANTE al señor ANDRÉS LONGTON.**

## **II.- ANTECEDENTES GENERALES**

### **Fundamentos de la moción**

Los autores de la iniciativa destacan que la gran mayoría de las comunas del país continúa enfrentando relevantes desafíos en materia de seguridad, entre ellos la delincuencia que afecta a hogares y familias, pues es de dominio público que en los domicilios particulares, empresas o negocios se producen delitos violentos con graves consecuencias para las personas.

Según estadísticas del Ministerio Público, para el semestre enero a junio de 2020 los delitos contra la propiedad y los delitos contra las personas representan un 54,2% de los hechos delictuales ocurridos en el país, y que totalizaron en dicho período la cifra de 711.171.

A su vez, la última Encuesta Nacional sobre Seguridad Ciudadana de 2019 arrojó que existe al menos un 3.5% de personas que declaran haber sido víctimas de delitos a la vivienda, tales como el robo en lugar habitado, mientras que un 82% declaró percibir que la delincuencia en el país aumentó.

En tal contexto, disponer acciones en contra de la delincuencia implica esfuerzos tanto desde la autoridad y desde el Estado, como desde la organización comunitaria y vecinal. La seguridad en el entorno y en el mobiliario urbano es crucial para erradicar focos de ilícitos como la venta de drogas, por ejemplo; destacando asimismo otras necesidades como la iluminación y, muy especialmente, la posibilidad de cerrar aquellas calles y pasajes que forman un conjunto de viviendas susceptibles de ser asaltadas o utilizadas como espacio y foco criminógeno.

La materia sobre que versa este proyecto ya fue objeto de otras iniciativas, como lo demuestra la dictación en el año 2011 de la ley N° 20.499, que “regula el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana”; actividad que hasta antes de dicha normativa enfrentaba serios problemas jurídicos, pues si bien las calles son un bien nacional de uso público, no susceptible de ser apropiado por particulares, el cierre perimetral de algunas de ellas era una acción positiva para la comunidad.

La LOC de Municipalidades faculta a los municipios para autorizar el cierre o el establecimiento de medidas de control en calles, pasajes y conjuntos habitacionales, pero a la vez contempla una serie de restricciones, que hacen que tal medida tenga un carácter excepcional.

La facultad de autorizar el cierre o control en el acceso de calles, pasajes y conjuntos habitacionales se encuentra contemplada en los artículos 5 y 65 de la referida ley, que otorga participación al concejo municipal en el otorgamiento de dicha autorización. Para proceder al cierre se deben cumplir los siguientes requisitos:

- 1) Que se trate de una calle o pasaje de entrada y salida única (“sin salida”);
- 2) El acuerdo de, al menos, el 90% de los propietarios de los bienes afectados;
- 3) El informe de unidades edilicias, así como de Bomberos y Carabineros,
- 4) No tratarse de una ciudad declarada patrimonio de la humanidad; de calles, pasajes, barrios o conjuntos declarados patrimonio arquitectónico, o que sirvan de acceso a éstos o a monumentos nacionales.

Por otro lado, el permiso de cierre o de control es transitorio, pues dura 5 años; es revocable (si así lo pide al menos un 50% de los propietarios afectados), y debe ajustarse a una Ordenanza Municipal que regule todos los aspectos relevantes de la medida.

Según lo expuesto, puede concluirse que existe un conjunto amplio de cortapisas que hacen que la medida de cierre sea poco o nada aplicable. Así, por ejemplo, se prohíbe en calles de doble entrada y salida (calles regulares), pese a que puede haber muchas de estas que presentan escaso o nulo tránsito público, enfrenten problemas de seguridad y cuyo cierre o control resulte acorde con el accionar de Carabineros, Bomberos y otros dispositivos de emergencia. Con respecto al porcentaje de requirentes, se exige casi una unanimidad, lo que dificulta su aprobación y la aleja de los estándares democráticos y de decisión en el plano comunal. Finalmente, la necesidad de ordenanzas es un elemento que puede terminar haciendo fracasar esta medida.

Por tales razones, la idea es posibilitar en la práctica el cierre o control de acceso a calles y pasajes, reduciendo el *quorum* para acordar la medida y eliminando la existencia previa de una ordenanza como requisito para su autorización. También se propone poder establecer medidas de control de acceso a vías locales de más de un acceso y salida, siempre que su extensión no supere los 50 metros, y en cuanto no se limite de forma alguna el tránsito peatonal. Con

ello se concilian el libre tránsito de personas con el derecho de los ciudadanos a proveerse de condiciones de mayor seguridad en sus hogares.

### **III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN**

#### **A) En General**

##### **Intervenciones de los invitados.**

#### **1) Diputado señor Gonzalo Fuenzalida, autor del proyecto**

La moción cumple una finalidad preventiva, pues busca evitar la ocurrencia de delitos que afectan a la comunidad, del mismo modo que cuando se adoptan medidas tales como la instalación de cámaras de seguridad o de luminarias en las calles y barrios.

A modo de contexto, recordó que en el año 2011 se aprobó una ley que permite cerrar calles, pasajes y conjuntos habitacionales de manera excepcional y cumpliendo ciertos requisitos, a saber: que tengan una misma vía de acceso y salida; que el 90% de los propietarios esté de acuerdo; que exista previo informe de las direcciones o unidades de tránsito y de obras municipales, de la unidad de Carabineros y del Cuerpo de Bomberos de la comuna; que no se trate de una ciudad declarada patrimonio de la humanidad; que la municipalidad dicte una ordenanza regulando el procedimiento y características del cierre o medida de control respectiva; y que la decisión se adopte con acuerdo del concejo.

Sin embargo, en la práctica es posible observar que existen una serie de calles y pasajes angostos que no se pueden cerrar, pues la CGR dictaminó hace un par de años que la calle es un bien nacional de uso público y no es susceptible de ser apropiada por particulares, salvo la excepción que establece la LOC de Municipalidades, a que hizo referencia. Para que dicha excepción proceda, deben cumplirse todos los requisitos que la normativa contempla.

Haciéndose cargo de lo anterior, el proyecto de ley plantea la posibilidad de que los vecinos que viven en dichas calles o pasajes angostos puedan adoptar medidas de control de acceso (que es diferente al cierre) como, por ejemplo, contratar un guardia, colocar una barrera para el control de vehículos aunque sin impedir el tránsito peatonal, colocar una barrera en "zig-zag", etc.

Por otra parte, la moción propone rebajar el quorum que actualmente exige la ley para elevar la solicitud de autorización del 90% al 75% de los propietarios. Al respecto, estimó que el alto quorum del 90% se justifica para la autorización de un cierre, pero no para la adopción de una medida de control de acceso.

Además, el proyecto propone que la autorización para el establecimiento de medidas de control de acceso aplique respecto de “vías locales con más de un acceso y salida, cuya extensión no superare los cincuenta metros, siempre que estas permitan el tránsito peatonal sin restricciones. La extensión de la calle y su calificación como vía local será certificada por la dirección o unidad de tránsito respectiva”. Sobre el punto, se manifestó llano a concordar una fórmula adecuada con los alcaldes, con el objeto de definir en conjunto tanto el largo como el ancho de las calles.

El diputado señor Fuenzalida (Gonzalo) destacó que el texto propositivo elimina del artículo 65 letra r) de la LOC de Municipalidades el inciso final, que reza de la siguiente manera: “La facultad a que se refiere el párrafo primero de esta letra podrá ser ejercida una vez que se haya dictado la ordenanza mencionada en el párrafo precedente”. Tal supresión obedece a que dicha norma no se cumple en la práctica.

Por último, reafirmó que el proyecto no afecta el derecho de libre tránsito de los peatones y constituye una alternativa para que los vecinos que viven en calles y pasajes angostos puedan organizarse, a fin de disminuir la delincuencia en sus barrios.

## **2) Vicepresidente de la Asociación Chilena de Municipalidades y alcalde de Puente Alto, señor Germán Codina; y asesor de dicha entidad, señor Miguel Moreno**

El señor Codina indicó que el proyecto de ley aborda un tema que los municipios vienen planteando hace mucho tiempo, por tratarse de una realidad territorial que los afecta.

La Contraloría (CGR), en uso de sus atribuciones, ha obligado sistemáticamente a las municipalidades a efectuar el retiro del cierre de calles y pasajes que no tienen una misma vía de acceso y salida, es decir, que no se consideran pasajes “ciegos”, lo que ha implicado un gran perjuicio en materia de seguridad.

Admitió que de alguna manera hay una colisión entre el derecho a la seguridad de las personas y el derecho a la libre circulación. Sin embargo, sobre todo en comunas más periféricas y vulnerables, se termina generando un serio problema de equidad, pues en otras comunas donde los proyectos habitacionales consisten en condominios, la inversión que desarrollan los propietarios de los mismos les permite administrar sus ingresos y salidas, cuestión que no ocurre tratándose de viviendas sociales. Por eso, el tema se ha convertido en una preocupación de los municipios.

En cuanto al contenido del proyecto de ley, previno que la restricción de los 50 metros que este establece en cuanto a la extensión de las vías locales con más de un acceso y salida (numeral 2 del proyecto, que modifica el literal r) del artículo 65 de la LOC de Municipalidades) va a perjudicar a miles de familias que viven en pasajes que tienen longitudes superiores. En efecto, la gran

mayoría de los pasajes de las comunas no va a cumplir con ese requisito, por lo que hizo un llamado a eliminar dicha restricción.

Por otra parte, consideró una muy buena medida la disminución del quorum del 90% al 75% de los propietarios que deben suscribir la solicitud de cierre o medidas de control de acceso a calles o pasajes, sugiriendo agregar un párrafo que declare que se entienden regularizados aquellos pasajes que cumplan con esta norma, pues hay muchos casos que se encuentran en litigio en la CGR, y de no mediar una precisión como la sugerida lo más probable es que el órgano contralor obligue al retiro de los cierres respectivos.

Finalmente, hizo presente que la AChM considera que la situación ideal sería restringir el acceso en estos pasajes desde las 11.00 horas hasta las 5.00 o 6.00 horas. Sin embargo, lo más probable es que se cuestionaría la constitucionalidad de una medida como esa, que por ende requeriría de una reforma constitucional, o bien ser abordada en la próxima convención constituyente. En síntesis, la aprobación de un proyecto como el que está en actual discusión, sin ser lo óptimo, sería un avance pues contribuye a la solución de una problemática, evitando el riesgo de incurrir en la aludida inconstitucionalidad.

### **3) Asesor legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Gonzalo Gazitúa**

La moción en debate tiene incidencia preferentemente en temas vinculados en la seguridad pública. En cuanto a la Cartera de Vivienda, la iniciativa legal hace referencia a “calles que de acuerdo a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones se calificaren como vías locales”, precisando que las “vías locales” son una categoría dentro de las vías. En efecto, estas últimas se clasifican en: pasajes, vías locales, vías de servicio, vías colectoras, vías troncales y vías expresas, y cada una tiene su función dentro de una ciudad.

Esto implica que cuando el proyecto de ley permite el cierre de las vías locales, no está permitiendo el cierre de cualquier vía, lo que parece pertinente, pues hay vías de mayor entidad que no pueden ser cerradas porque sirven para el transporte público, porque son las que generan los principales flujos vehiculares dentro de una ciudad, etc., por lo que el cierre de ellas, por más que sea temporal o permita el acceso peatonal, complejizaría en demasía la trama urbana, los desplazamientos y la red vial básica.

Acotó que las vías locales son aquellas que tienen un máximo de 11 metros de ancho, donde no circula transporte público y generalmente son las de último acceso a la vivienda. En cuanto a su extensión, coincidió con el alcalde Codina en cuanto a que el límite de 50 metros de extensión puede resultar complejo, pues en su mayoría las vías locales exceden dicha medida y no se cumpliría con el objetivo que la moción pretende.

En otro orden de ideas, hizo presente que el proyecto no se hace cargo de una dificultad que podría tener la aplicación de la ley, pues solo permite

el cierre de vías locales sin distinguir cuántas y cuáles se podrían cerrar. Al respecto, explicó que si en una determinada trama se cierran todas las vías locales, ello podría terminar afectando la continuidad de la trama vial y el funcionamiento urbano, aunque se siga permitiendo el desplazamiento peatonal, pudiendo complejizar la conexión con otra troncal o con una vía de servicio, por ejemplo. En razón de lo anterior, sugirió incorporar en la ley algún criterio para determinar la pertinencia del cierre en términos de vialidad y de funcionamiento urbano. El que una calle o pasaje sirva únicamente para acceder a las viviendas y no se conecte con otras vías podría ser un buen criterio.

Por último, reparó en que la libertad de desplazamiento siempre es un aspecto a considerar en proyectos de esta naturaleza, debiendo compatibilizarse con el resguardo de la seguridad pública.

\*\*\*\*\*

**La participación de los representantes de la AChM y del Ministerio de Vivienda y Urbanismo generó el siguiente intercambio de opiniones.**

La **diputada señora Parra** consideró importante la prevención que hizo el asesor del Minvu, en cuanto a que el proyecto de ley no se hace cargo de la necesidad de determinar cuántas y cuáles vías locales son susceptibles de ser cerradas. Sobre el punto, solicitó opiniones respecto a la entidad que podría asumir esa función, reparando en que es complejo que esta tarea quede en manos de las municipalidades, puesto que las más pequeñas no cuentan con los recursos humanos para ello.

Por otra parte, destacó la complejidad que podría implicar, en términos de una eventual irretroactividad de la ley, que se consideren regularizadas aquellas vías respecto de las cuales existe un litigio activo y que, si bien pueden cumplir con el quorum del 75% de los propietarios que propone este proyecto (si se aprueba en esos términos), al momento de presentarse su solicitud el quorum exigido era del 90%.

El **diputado señor Saldívar** dijo, a propósito de la intervención del señor Gacitúa, que la ciudad es un “sistema”, por lo que cualquier situación que acontezca en alguna de las vías evidentemente tiene efecto en las otras. Para abordar adecuadamente este tema, por tanto, es necesario tener una mirada sistémica, pues las calles cumplen funciones específicas y de ellas depende en buena medida la funcionalidad de la propia ciudad.

El **señor Gacitúa, del MINVU** precisó que la primera ley de cierre de calles (en la que incide este proyecto) ya contempla la existencia de una ordenanza municipal que fije los procedimientos y características del cierre o medida de control de que se trate, por lo que podría ser esa misma ordenanza la que establezca los criterios que deban considerarse a la hora de proceder con una medida de esta naturaleza. Esto, sin perjuicio de que la propia ley establezca algunos criterios básicos para otorgar la autorización.

Respecto a la reflexión del diputado señor Saldívar, enfatizó que precisamente por el concepto de ciudad como sistema es que quedan excluidas de las medidas de cierre o control vías tales como las de servicio, colectoras, troncales y expresas. Sin embargo, de todas maneras, es necesario hacer una distinción entre las vías locales, según si estas conectan o no con otras vías que puedan verse afectadas por el cierre.

El **subsecretario ejecutivo de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), señor Miguel Moreno García** hizo ver que las restricciones jurídicas que emanan de la ley N°20.499, del año 2011, que permite el cierre de calles y pasajes, complejizan su aplicación transformándola en una normativa excepcional, por lo que la AChM tiene una opinión favorable de este proyecto, que viene a flexibilizarla.

Agregó que la mirada de la CGR ha provocado una serie de problemas a quienes han tramitado los procesos de cierre de calles y pasajes, que se contraponen a la perspectiva de los municipios en este aspecto; como también a la de los vecinos, que son los que día a día se ven enfrentados a la delincuencia en sus barrios.

#### **4) Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Delgado**

Hizo presente que existen al menos siete mociones parlamentarias referidas a esta materia, dentro de las cuales las más antiguas datan de hace 7 u 8 años aproximadamente, lo que da cuenta del interés transversal y de la necesidad de regular este tema.

Recordó que el año 2010 el Congreso despachó el proyecto de ley que regulaba el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad pública (actual ley N°20.499), que introdujo en el literal c) del artículo 5 de la LOC de Municipalidades el siguiente párrafo segundo: “Las municipalidades podrán 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 requerirá el acuerdo del concejo respectivo. El plazo se entenderá prorrogado automáticamente por igual período, salvo resolución fundada en contrario de la municipalidad con acuerdo del concejo.”.

Sin embargo, ha transcurrido una década desde la referida modificación normativa y la necesidad actual de los vecinos de las distintas comunas va en la línea de contar con una mayor seguridad, lo que se puede vincular con algunos resultados de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) 2019, de acuerdo a la cual el 82% de las personas estima que la delincuencia aumentó en el país durante el año 2019, y respecto del año 2018 dicha percepción aumentó más de 5 puntos. Otro dato interesante es que el 37% de los encuestados estima que los próximos 12 meses será víctima de un delito, lo que denota una sensación de inseguridad que es el fundamento de muchas medidas que piden los vecinos, tanto al gobierno central como a los gobiernos locales y al Parlamento. En definitiva, cabe reflexionar sobre cómo poder avanzar hacia una política donde la gente se sienta más segura, pero no a cualquier costo.

Si bien se mostró partidario de avanzar en un proyecto de ley de estas características, sostuvo que también se abren muchas interrogantes, pues no se logrará nada si el día de mañana todos quienes puedan cumplir con la normativa van a cerrar sus pasajes, pero no cumplirán con los horarios o con los elementos técnicos exigidos para asegurar el libre tránsito de las personas en los horarios correspondientes. De hecho, en el contexto de la modificación legal del 2010, muchos vecinos cerraron sus pasajes, pero no respetaron los horarios, por ejemplo. Y si bien hoy en día hay nueva tecnología (como cámaras, sensores de movimiento, porteros eléctricos, barreras que se pueden abrir a distancia, etc.), esa tecnología tiene un costo al que no siempre pueden acceder los sectores más vulnerables.

En definitiva, el gobierno busca impulsar que se avance en este tipo de normativa, pero debe analizarse cómo va a funcionar en el territorio, porque una cosa es la teoría y otra la práctica. Se debe avanzar en términos de incorporar en esta temática a otros actores, como Transportes, Bomberos, los gobiernos regionales, etc., que pueden aportar sobre los efectos de un eventual cierre de pasajes masivo o descontrolado, que incida en la movilidad en ciertos horarios o que incluso pueda ser mal utilizado para otros fines. Esta visión debe tenerse presente a la hora de legislar en la materia. Aunque los municipios necesitan dar respuesta a las necesidades de los vecinos en asuntos de seguridad, se deben considerar las externalidades negativas que se puedan producir.

Ligado a lo anterior, se refirió a un dictamen de la Contraloría General de la República (N°25.583-2019), que estableció que “el legislador ha determinado específicamente la forma en que las municipalidades deben actuar para autorizar dichas medidas y, por lo tanto, no resulta procedente que ello se materialice respecto a calles, pasajes o arterias que no reúnan las exigencias legales para ello por otros mecanismos previstos en la ley como lo sería una concesión o una sola inclusión en el plan comunal de seguridad pública”. Esto da cuenta de que se debe abordar este tema de manera mucho más integral.

En otro plano, comentó que hay un grupo de alcaldes que durante este año presentó muchas propuestas concretas respecto a esta materia (por ejemplo, los alcaldes de La Florida, Independencia y Puente Alto) y que el gobierno recogió a fin de ser abordadas en un proyecto que actualmente está analizando el Ejecutivo.

En cuanto al contenido específico del proyecto de ley en discusión, consideró que debe analizarse con más detalle la eliminación que este propone respecto de la existencia previa de la ordenanza municipal que señale el procedimiento y características del cierre o medidas de control de que se trate. Al respecto, opinó que contar con una ordenanza siempre será una herramienta útil para poder fiscalizar, por lo que se debiese avanzar en una línea distinta, contando con una normativa medible y auditable a la hora de aprobar este tipo de cierre de pasajes.

Por otra parte, hizo ver que se debe tener como objetivo el posibilitar en la práctica el cierre o control de acceso de las calles y pasajes, pero siempre considerando el resguardo del libre desplazamiento. En general, la motivación de los vecinos es que exista una hora tope de cierre y que durante la

noche nadie circule, pero se debe determinar quiénes y cómo se puede circular por estas vías.

También debe identificarse muy bien qué se entiende por “pasajes”, a fin de que esta iniciativa no proliferen en calles que puedan ser de servicio o de uso de Carabineros, Bomberos, ambulancias, etc., o bien vías estructurantes; y regular qué ocurrirá en los pasajes permitidos en caso de alguna emergencia. Todo esto puede ser recogido en una ordenanza y ser exigible a la hora de fiscalizar.

Finalmente, hizo un llamado a enriquecer el proyecto considerando la necesidad de los vecinos y sus derechos y obligaciones, así como también elementos prácticos, la visión territorial y el respeto por los derechos de desplazamiento y libre tránsito de las personas.

En relación con las propuestas que habría presentado un grupo de alcaldes al gobierno en esta materia, el **diputado señor Longton** consideró que lo ideal es que este proyecto de ley, que ya se encuentra en tramitación, se enriquezca con las indicaciones que el Ejecutivo, en su calidad de colegislador, pueda presentar. Ello sin perjuicio del legítimo aporte que los alcaldes puedan hacer en el contexto del debate parlamentario, recordando que la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) ya fue recibida por la Comisión.

El **diputado señor Rocafull** hizo hincapié en que la seguridad es uno de los grandes problemas de los vecinos hoy en día, que reclaman a su autoridad más cercana -el alcalde o la alcaldesa-, quienes deben responder en circunstancia que se trata de atribuciones que no forman parte de su ámbito de competencias. Por ello, consideró importante legislar a este respecto. Coincidió en lo planteado por el diputado señor Longton, como así también en lo señalado por el ministro del Interior, en el sentido de considerar la visión de otros actores, como Bomberos, Carabineros y, en general, todos los servicios de emergencia.

El **señor ministro del Interior** enfatizó que la voluntad del Ejecutivo es hacer todos los esfuerzos para que este proyecto de ley sea lo más funcional posible a las distintas realidades e incorpore las necesidades de todos los actores.

##### **5) Asesora jurídica de la Asociación de Municipalidades de Chile, señora Graciela Correa**

Antes de la ley N°20.499, de 2011, ya existía una necesidad de los vecinos de organizarse en torno al problema de la seguridad, y la CGR indicaba que debía existir un criterio jurídico de interés superior debidamente ponderado y fundado en estudios técnicos, y en armonía con la naturaleza del bien nacional de uso público, pues es en ese entorno espacial donde se centra la discusión de fondo. Al respecto, la CGR hizo una mención clara y específica en orden a no restringir injustificadamente el uso y goce del bien nacional de uso público, a no discriminar arbitrariamente y a no afectar las garantías constitucionales en su esencia, tales como la libertad de circulación y de locomoción, garantías que gozan las personas tanto en su calidad de peatones como cuando transitan en sus vehículos.

Agregó que, de acuerdo a la normativa vigente, el ejercicio de la facultad que contempla la LOC de Municipalidades tiene algunos requisitos a partir de los cuales se han centrado las potestades de las mismas. Además, para el ejercicio práctico de esta facultad existe una ordenanza, la que también se estructura dentro de un marco normativo constitucional y legal, y de un marco de respeto por las ciudades declaradas patrimonio de la humanidad o barrios, calles o pasajes que tengan esa calidad.

En otro plano de ideas, destacó que hay cuatro materias claves que se suman a la de la seguridad pública. En primer lugar, la planificación urbana, que dice relación con la calidad de bienes nacionales de uso público de las calles o pasajes donde se aplicarán las medidas tanto de cierre como de control de acceso, las que en rigor, y tal como ha señalado también el Tribunal Constitucional, debiesen cumplir con el requisito de tener solo una salida y una entrada para que la medida opere. En efecto, el referido órgano, en una sentencia del año 2010, consideró constitucional las medidas en el entendido que se habilita dicho cierre y control de acceso solo respecto de aquellas calles que tengan una única vía de acceso y salida, y no respecto de calles que comunican con otras vías. Es decir, se concilia el derecho a la libre circulación y el deber del Estado de brindar protección y seguridad a la población, marco en el cual también existen garantías que operan en el orden temporal, pues estas medidas no son permanentes, en ningún caso, y requieren por cierto la participación y voluntad de la ciudadanía para que se puedan establecer.

En segundo lugar, en materia de copropiedad inmobiliaria se da una situación similar. Respecto de aquellas propiedades o bienes que se sujetan a esta ley, es particularmente importante recalcar que el administrador de la copropiedad será personalmente responsable de velar por la seguridad y la expedición de las vías de acceso. Por tanto, es delicado dilucidar hasta dónde se puede establecer este tipo de medidas, a fin de no entorpecer la libre circulación de los vecinos en el marco privado de la copropiedad pero que, igualmente, se sujeta al marco general de este tipo de medidas.

En materia de administración de los bienes nacionales de uso público, recalcó que esta está entregada a las municipalidades en el contexto de la administración comunal, y sus facultades se circunscriben básicamente a la ley orgánica y a las ordenanzas que deben situarse en ese marco normativo.

En cuanto al ámbito constitucional, que es el que ordena la armonía legislativa, acotó que las medidas de cierre de pasajes y control de acceso no pueden ser tan amplias como para afectar el ejercicio del derecho a la libertad de circulación por las vías, que es parte del conjunto de garantías de la libertad ambulatoria, contenida en el artículo 19 N°7 de la Constitución.

En otro plano, enfatizó que la serie de antecedentes de que hoy se dispone llaman a reflexionar sobre cómo se puede perfeccionar esta legislación, que permitió la adopción de ciertas medidas hace 10 años atrás. En ese sentido, el proyecto de ley en actual discusión dice relación básicamente con algunas problemáticas que la percepción ciudadana viene en sindicar como el factor que detona el perfeccionamiento de esta legislación. Se debe considerar el orden procedimental, en cuanto a cómo se entregan estas autorizaciones; el orden operacional, en cuanto a cómo se establecen estas medidas en el territorio; y cómo a medida que disminuye la percepción de seguridad y, por tanto, se

incrementa la sensación de mayor vulnerabilidad, también existen ciertos aspectos que deben considerarse en torno al accionar de cuerpos tales como Carabineros, Bomberos y otros dispositivos de emergencia, que tienen las mismas libertades, pero además tienen un detonante de urgencia al momento de acudir a ciertas calles y pasajes que requieren de su auxilio. Por cierto, también hay un criterio sumamente complejo para la convivencia vecinal, que se relaciona con la casi unanimidad que se requiere, y la necesidad de ordenanza, que son necesarias para poder ordenar operacionalmente estas medidas en cada territorio comunal.

Enfatizó que con el cierre de calles se limita el ejercicio del derecho de libertad ambulatoria y la propiedad que tiene la Nación respecto a los bienes nacionales de uso público que la municipalidad administra. Es pertinente hacerse cargo de lo que ha indicado el Tribunal Constitucional en este sentido, cuando restringe precisamente la intervención en los bienes nacionales de uso público a objeto de poder garantizar a la ciudadanía que estas medidas de orden temporal no van a invadir en ningún caso su entorno ni sus derechos fundamentales.

Ahora bien, a la hora de preguntarse cómo se concilia el derecho a la libre circulación y el deber del Estado de brindar protección y seguridad a la población, hay algunas reflexiones claves en ese sentido, y con visión local:

1.- ¿La excepcionalidad de las medidas las hacen hoy en día impracticables?

2.- Tanto las medidas de cierre de calles como de control de accesos ¿son realmente la vía de solución a la percepción de mayor delincuencia o inseguridad social? ¿No será más bien el intervenir desde la mirada descentralizada en apoyo a los equipos de seguridad en cada territorio?

3.- ¿La afectación de derechos dice relación directamente con la afluencia de tránsito? (y en la afirmativa, ¿bajo qué criterio debiese regirse?)

4.- ¿Cuál es el (mayor) valor de las ordenanzas a nivel territorial? Las ordenanzas vienen a ordenar estas medidas, y cuando se disminuye su valor se disminuye también el factor de la identidad territorial que existe en las comunas.

5.- ¿El proyecto permite a la ciudadanía organizarse y cooperar con el aparato estatal, o más bien establece medidas para que el mismo ciudadano pueda operar en sus barrios?

6.- ¿Cómo se analiza la percepción ciudadana, considerando también que hay muchos barrios en que opera una mirada individualista por indiferencia o temor a intervenir?

Finalmente, destacó las siguientes consideraciones que solicitó a la Comisión tener a la vista:

1.- Comprendiendo que la necesidad de ajustar la legislación proviene de distintos ámbitos del quehacer comunal, es necesario que la iniciativa contemple ante todo un marco de garantías que resguarde el derecho fundamental de toda persona de circular libremente por calles, pasajes o conjuntos habitacionales, con pleno respeto a la Constitución y la ley.

2.- Luego, y en el evento que la presente iniciativa se transforme en ley, es necesario apoyar la capacitación de funcionarios e inspectores municipales para informar adecuadamente a la población sobre estas nuevas medidas.

3.- En cuanto a la definición de los bienes nacionales de uso público sobre los cuales se podrá autorizar la implementación de medidas, es relevante que se garantice la libre circulación de vehículos y/o de peatones, entendiendo que tal situación sólo podría darse en tanto se mantenga esta calificación a calles de un único acceso y salida.

4.- En cuanto al uso del vocablo “vías locales”, en el año 2010, a propósito del examen de constitucionalidad del proyecto de ley que dio origen a la ley N°20.499, el TC falló que era contrario a la Constitución establecer el cierre o medidas de control de acceso a vías locales y, por tanto, eliminó su expresión en el texto del proyecto de ley, argumentando que la definición de “vía local” de la Ordenanza General de Urbanismo (artículo 2.3.2) es demasiado amplia y las finalidades que se le asignaban en el proyecto de ley afectaban al ejercicio de la garantía de la libertad ambulatoria del numeral 7° del artículo 19 de la CPR. Por tanto, el vocablo adecuado es “calles o pasajes”.

5.- Sobre la expresión “barrios o lugares declarados”, se considera más ajustada la mención a “barrios o zonas declaradas”, en concordancia con las locuciones utilizadas en la legislación que protege dichos lugares (ley N°17.288).

6.- Considerando que el origen de este tipo de medidas surge de la manifestación libre y voluntaria de vecinos, es conveniente asegurar la entrega de información oportuna a todos los propietarios de los inmuebles cuyos accesos se encuentren al interior de la calle. Para ello, se sugiere establecer un registro de carácter público por parte de la municipalidad, que pueda ser consultado por cualquier vecino de la comuna. Dicho registro podrá ofrecer un catastro actualizado de las calles, pasajes o conjuntos habitacionales donde se han autorizado las medidas, junto a la implementación de una estrategia de participación ciudadana que permita conocer del estado de solicitudes con resguardo de los datos personales de sus requirentes, como el procedimiento e implicancias que conlleva su adopción, de manera ampliamente accesible.

7.- Finalmente, a propósito de la tramitación de esta iniciativa legal, es oportuno señalar la necesidad de fortalecer las direcciones de seguridad municipal y que, de la mano de la comunidad y la coordinación entre instituciones de gobierno y policiales, se instale una cultura de seguridad de cada barrio y comuna del país. Esto último, en referencia a las estrategias descentralizadas a nivel local, las que permitirán avanzar efectiva y conjuntamente frente a esta problemática.

Concluida la exposición de la invitada, el **diputado señor Berger** solicitó su opinión respecto de la rebaja del quórum que propone el proyecto para que los vecinos suscriban la solicitud de autorización para adoptar algunas de las medidas de cierre o control de acceso que la ley permite.

A su vez, la **diputada señora Hernando** hizo presente que las medidas de cierre o control podrían obstaculizar el desarrollo de microempresas familiares o de emprendimientos que se instalan en los propios hogares, por las

restricciones que se imponen al libre tránsito. Al respecto, consultó cómo hacer compatible la necesidad de que estos negocios sigan operando en las mejores condiciones con los propósitos que plantea el proyecto.

El **diputado señor Rocafull** consultó a la invitada por las políticas o medidas que se han implementado para otorgar mayor seguridad a los vecinos y si, a su juicio, las medidas de cierre o control de acceso de calles y pasajes redundan efectivamente en una disminución de los delitos.

Respondiendo las interrogantes, la **señora Correa, de AMUCH**, indicó que de acuerdo a la historia de la ley N°20.492, el alto guarismo establecido -el 90%- fue precisamente para garantizar que casi la unanimidad de los vecinos acordara el establecimiento de las medidas, resguardando con ello la convivencia vecinal. Sin perjuicio de ello, admitió que ese alto guarismo ha sido muchas veces criticado, por lo que, si bien no se oponen a su rebaja, advirtió la necesidad de resguardar siempre la participación de todos los vecinos.

En cuanto a la inquietud de la diputada señora Hernando, comentó que ese tipo de patentes se otorgan cumpliendo menos requisitos que los normales, precisamente para facilitar la obtención de ingresos a las personas. Efectivamente, cualquier medida de cierre o control de acceso va a impedir el ingreso de personas del entorno a esa calle o pasaje, lo que evidentemente va a mermar los ingresos de esas microempresas familiares. Es por eso que cualquier medida que se adopte debe precisar la posibilidad de estas familias de poder continuar con sus emprendimientos.

Respecto de otra consulta, comentó que la AMUCH tiene dos estudios que evidencian que a mayor urbanidad mayor incidencia de delitos de connotación social. Pero, en el mismo sentido, existe también evidencia en el derecho comparado de que en la medida que se cierran los barrios y las calles, se eleva la inseguridad, y aunque parece ilógico, la razón es que las personas deben transitar por otras calles y vías a las que no están habituados y con ello se expondrían mucho más.

Añadió que desde las municipalidades se han adoptado múltiples medidas en esta materia. Existe una asociación vinculada a la seguridad del sector oriente y también en otras comunas se han instalado dispositivos de mayor seguridad para los vecinos, a través de las alarmas comunitarias, del fortalecimiento de la buena convivencia vecinal, etc., porque la idea es ganar a la delincuencia no con rejas u otras medidas, sino con la ayuda de las mismas personas.

Finalmente, hizo un llamado a fortalecer las direcciones de seguridad comunal, otorgándoles más facultades y mayor financiamiento a las municipalidades para que puedan realmente brindar herramientas de protección y resguardo a los vecinos.

**6) Subsecretaria de Prevención del Delito, señora Katherine Martorell**

Destacó que este proyecto es muy anhelado por los municipios y también por la ciudadanía.

Sin embargo, hizo presente que en esta materia ha habido ciertos conflictos de constitucionalidad. En efecto, en el pasado el Tribunal Constitucional estimó, a propósito del examen del proyecto de ley que dio origen a la ley N°20.499, que el cierre de calles o vías de doble acceso era inconstitucional por afectar la libertad de circulación de las personas. Por otra parte, advirtió que la entrega de facultades a los municipios es una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (artículo 65 inciso cuarto N°2 de la Carta Fundamental), por lo que el proyecto debiera iniciarse a través de un mensaje.

Sin perjuicio de lo anterior, manifestó que el Ejecutivo comparte la intención de avanzar, reconociendo la importancia que tiene para los vecinos la seguridad de sus barrios. Agregó que debe legislarse precaviendo efectos contrarios a los esperados, pues muchas veces el cierre de calles puede generar una sensación de mayor inseguridad, no solamente desde la perspectiva delictual, sino que respecto de la libre circulación de los vehículos de emergencia.

En razón de lo expuesto, estimó recomendable complementar la moción con indicaciones del Ejecutivo, que incorporen las consideraciones tanto del Tribunal Constitucional como de la Contraloría General de la República en la materia, procurando que el mecanismo que se utilice permita resguardar la seguridad de las personas, las situaciones de emergencia y que no haya un incremento de los delitos.

Los planteamientos de la subsecretaria Martorell dieron lugar al siguiente intercambio de opiniones.

**El diputado señor Fuenzalida** acogió la última sugerencia de la autoridad gubernamental, pero añadió que la moción no es inconstitucional, pues regula el control de acceso -y no el cierre- de las calles y pasajes de más de un acceso y salida, sin interferir en el tránsito peatonal, el que siempre estará garantizado. Apuntó que “medidas de control de acceso” pueden ser una caseta para un guardia, una barrera, etc.

**El diputado señor Longton** se sumó a quien le antecedió en el uso de la palabra en cuanto a la constitucionalidad de este proyecto, subrayando que la iniciativa que dio origen a la ley N°20.499 también fue una moción.

El control de acceso, mientras no implique medidas de cierre y permita que los vecinos puedan transitar libremente, no debería ser inconstitucional.

En cuanto al argumento de la subsecretaria de que esta es una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, por entregar una nueva función a los municipios, conforme al citado precepto de la Constitución, recordó que esta última tuvo una modificación en los años 90, donde se eliminó explícitamente a las municipalidades, en razón de su autonomía.

**El diputado señor Rocafull** fue de la idea de que el Ejecutivo se haga parte en este proyecto mediante la presentación de indicaciones, a fin de no

dilatar su tramitación. Recalcó que se trata de un tema muy demandado por la comunidad. Desde otra perspectiva, el cierre de calles evidentemente atenta contra la libertad de desplazamiento, pero deben adoptarse medidas para la seguridad de las personas.

En la misma línea de los anteriores parlamentarios, la **diputada señora Luck** reiteró que se trata de un tema muy sentido por la comunidad y coincidió en que el gobierno debiera sumarse a este proyecto. También hizo ver que en muchos barrios los vecinos se han puesto de acuerdo y han adoptado medidas en favor de la seguridad de las personas, aun cuando no siempre estén permitidas por la legislación.

\*\*\*\*\*

Concluido el debate general, se sometió a votación la idea de legislar, siendo aprobada por unanimidad (8 votos a favor), según se señaló en el capítulo de las constancias previas.

## **B) En Particular**

### Artículo único

Consta de dos numerales, que modifican la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y que fueron objeto del siguiente tratamiento de parte de la Comisión.

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

#### N°1

Incorpora una enmienda en el artículo 5 de la referida ley, que enuncia las atribuciones esenciales de los municipios, y entre ellas (letra c) la de administrar los bienes municipales y nacionales de uso público. El párrafo segundo del literal c) agrega que “Las municipalidades podrán 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 requerirá el acuerdo del concejo respectivo. El plazo se entenderá prorrogado automáticamente por igual período, salvo resolución fundada en contrario de la municipalidad con acuerdo del concejo”.

Al respecto, la moción propone intercalar en el párrafo segundo, a continuación de la frase “garantizar la seguridad de los vecinos.”, el siguiente texto: “Tratándose de calles que de acuerdo a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones se calificaren como vías locales, se podrá autorizar, en idénticos términos, el establecimiento de medidas de control de acceso, aun

cuando tuvieren más de un acceso y salida, siempre que no se limite con ello en forma alguna el tránsito peatonal.”.

**La Comisión aprobó por unanimidad la enmienda propuesta,** con los votos de las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, y Pérez (Joanna), y de los diputados señores Berger, Longton, Rocafull, Saldívar y Trisotti.

## Nº2

Este numeral modifica el artículo 65 de la ley precitada, que señala las materias en que el alcalde requiere el acuerdo del concejo. Su literal r) dice así:

“r) Otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5º, 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 deberá 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 podrá revocarla en cualquier momento cuando así lo solicite, a lo menos, el 50 por ciento de los referidos propietarios o sus representantes.

La facultad señalada en el párrafo anterior 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.

La municipalidad dictará una ordenanza que señale el procedimiento y características del cierre o medidas de control de que se trate. Dicha ordenanza, además, deberá 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 deberá establecer las condiciones para conceder la señalada autorización de manera compatible con el desarrollo de la actividad económica del sector.

La facultad a que se refiere el párrafo primero de esta letra podrá ser ejercida una vez que se haya dictado la ordenanza mencionada en el párrafo precedente.”.

### **El proyecto modifica la letra r) en los siguientes aspectos:**

a) En el párrafo primero:

i) Reemplaza el guarismo “90” por “75”.

El **diputado señor Saldívar** se pronunció en contra de la modificación propuesta, argumentando que parece riesgoso reducir el guarismo por las distintas dificultades que se han podido apreciar al interior de espacios que han sido cerrados. Recordó que originalmente se exigía que todos los vecinos de la calle o pasaje respecto de la cual se buscaba aprobar una medida de cierre o control de acceso estuvieran de acuerdo. También hizo presente que muchos vecinos que no están contestes con la adopción de estas medidas han recurrido a los tribunales de justicia para exigir la reapertura de las respectivas calles o pasajes. En su opinión, con un 25% de vecinos que esté en contra de esta medida la probabilidad de que se genere un conflicto es muy factible, más aun considerando que la norma exige tan solo el 50% de la voluntad de los propietarios para revocarla.

Por último, enfatizó que si bien las medidas de esta naturaleza se han planteado con una finalidad positiva (la seguridad de las personas), estas afectan a todos los vecinos, por lo que debe considerarse la necesidad de contar con acuerdos sólidos, definitivos y sostenibles en el tiempo en esta materia.

El **diputado señor Longton** discrepó de su antecesor, argumentando que muchas veces las personas que viven en estas calles y pasajes no son propietarios de los inmuebles, sino que son arrendatarios o están en otra calidad jurídica, razón por la cual, en la práctica, reunir el 90% de la voluntad de los propietarios es muy complejo.

A su juicio, el 75% es un quorum razonable, bastante alto, y permite dotar de mayor celeridad a la adopción de este tipo de medidas.

El **diputado señor Velásquez (Pedro)** hizo presente que hoy en día el tema de la delincuencia es bastante más complejo para las comunidades que cuando se dictó la ley que rige actualmente y que exige que el 90% de los propietarios solicite la adopción de estas medidas. Por ello, se pronunció a favor de la modificación propuesta, considerando que el 75% es un quorum bastante equilibrado y que permitirá a los vecinos actuar en favor de la seguridad de sus barrios.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** también se pronunció a favor de rebajar el guarismo al 75%.

**Le enmienda propuesta por el literal i) fue aprobada por simple mayoría.** Votaron a favor las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina) y Pérez (Joanna); y los diputados señores Berger, Longton y Velásquez (Pedro); en contra lo hizo el diputado señor Saldívar.

ii) Agrega a continuación del punto final la siguiente expresión:

“Lo dispuesto en este párrafo será aplicable a la autorización para el establecimiento de medidas de control de acceso a vías locales con más de un acceso y salida, cuya extensión no superare los cincuenta metros, siempre que estas permitan el tránsito peatonal sin restricciones. La extensión de la calle y su calificación como vía local será certificada por la dirección o unidad de tránsito respectiva.”.

**Este literal recibió una indicación** de las diputadas señoras Luck y Pérez (Joanna), y de los diputados señores Longton y Velásquez (Pedro), **aprobada por unanimidad, que lo reemplaza** por el siguiente texto:

“ii) Agrégase a continuación del punto final, que pasa a ser seguido, el siguiente texto:

“Lo dispuesto en este párrafo será aplicable a la autorización para el establecimiento de medidas de control de acceso a vías locales con más de un acceso y salida, cuya extensión no superare una cuadra y cuyo ancho entre líneas oficiales no excediere los once metros y siempre que dichas medidas de control de acceso permitan el tránsito peatonal sin restricciones. La extensión de la calle y su calificación como vía local será certificada por la dirección o unidad de tránsito respectiva. Las medidas de control de acceso a las que se refiere este párrafo solo podrán funcionar entre las 23 y las 5 horas del día siguiente.”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna), y los diputados señores Berger, Longton, Morales, Saldívar, Trisotti y Velásquez (Pedro).

b) Reemplaza en el párrafo segundo la expresión “ciudades declaradas” por “barrios o lugares declarados”.

**Recibió una indicación** de la diputada señora Luck y del diputado señor Molina, **aprobada por unanimidad**, que sustituye la expresión “ciudades declaradas” por “barrios o zonas declaradas”.

La **diputada señora Luck** explicó que la modificación propuesta obedece a una sugerencia de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), a fin de que la terminología utilizada sea coherente con la legislación pertinente (Ley sobre Monumentos Nacionales).

Participaron en la votación las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna), y los diputados señores Berger, Longton, Morales, Saldívar, Trisotti y Velásquez (Pedro).

c) Suprime el párrafo cuarto.

**Esta letra del numeral 2) del artículo único recibió una indicación del Ejecutivo, aprobada por simple mayoría, que la reemplaza** por la siguiente:

“c) Suprímase el párrafo tercero.”.

Votaron a favor de la aludida indicación las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna), y los diputados señores Berger, Longton, Morales, Trisotti y Velásquez (Pedro). Se abstuvo el diputado señor Saldívar.

### **Letra nueva, que pasa a ser d)**

Corresponde a una indicación del Ejecutivo, aprobada por unanimidad, que reemplaza el párrafo cuarto, que pasa a ser tercero, de la letra mencionada letra r) del artículo 65, por los siguientes párrafos:

“Un reglamento expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública determinará las características del cierre o medidas de control de acceso de que se trate. Dicho reglamento considerará una ordenanza municipal tipo, propuesta por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, que deberá contener medidas para garantizar la circulación de las personas y de los vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario, así como hacer compatible el objeto de la autorización con el desarrollo de la actividad económica del sector. La autorización nunca podrá comprender alguna vía de la red vial básica. La ordenanza que se dicte sobre la materia deberá ser sometida por el alcalde a la aprobación del concejo.

Toda solicitud de cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales, cuyo acceso o salida acceda o enfrente una o más vías de la red vial básica, requerirá de un informe técnico favorable de la Secretaria Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones respectiva. Un reglamento expedido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones establecerá el procedimiento para solicitar el informe por la respectiva Secretaría Regional Ministerial y las condiciones para otorgarlo.”.

Al respecto, el **jefe legislativo del Gabinete del ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez** explicó que esta indicación hace referencia primero a un reglamento que expedirá el Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre las características del cierre o medidas de control que pueden implementarse. Se trata de contar con una regulación más homogénea a nivel nacional. Además, dicho reglamento contendrá una ordenanza tipo que propondrá la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, tal como ya sucede, por ejemplo, a propósito del reglamento tipo dictado por la Subdere que determina la integración, organización, competencia y funcionamiento de los COSOC (artículo 94 de la LOC de Municipalidades). El objetivo es facilitar al municipio la dictación de la ordenanza respectiva, la que puede ser modificada por el respectivo concejo municipal. Esta ordenanza tipo incluirá las medidas que garanticen la circulación de las personas y de los vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario, así como aquellas que hagan compatible el objeto de la autorización con el desarrollo de la

actividad económica del sector. Se establece, además, que la autorización nunca podrá comprender alguna vía de la red vial básica.

Respecto del último punto, recordó que uno de los temas planteados en anteriores sesiones de la Comisión decía relación con la necesidad de evitar que el informe que emitiese la SEREMI de Transportes (al tenor de una indicación parlamentaria) burocratizase en exceso la autorización en comento. Por ello, la indicación del Ejecutivo, que fue elaborada de consuno con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, optó por establecer que la autorización nunca podrá recaer sobre alguna vía de la red vial básica, que son aquellas que por sus características tienen un rol trascendente para los flujos de tránsito.

En cambio, si se trata de una solicitud de cierre o medidas de control de acceso respecto de pasajes y vías locales cuyo acceso o salida acceda o enfrente una o más vías de la red vial básica, solo en ese caso se requerirá de un informe técnico favorable de la SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones que corresponda. A contrario sensu, si se trata de una calle o pasaje que no enfrenta o no accede a una vía de la red vial básica, no se precisa tal informe.

Destacó el **señor Gómez** que las municipalidades están en conocimiento de cuáles son las vías que conforman la red vial básica, toda vez que, de acuerdo a la normativa vigente, para que la SEREMIA de Transportes pueda decretar que una determinada vía forma parte de aquella, se pide también un informe a la municipalidad.

Por último, y a solicitud del **diputado señor Longton**, el representante del Ministerio del Interior aclaró que los dos párrafos que integran la indicación regulan situaciones distintas en relación con la red vial básica. En efecto, en el primero se explicita que tratándose de vías que conforman la red vial básica no puede autorizarse una medida de cierre o control de acceso, en ningún caso. En cambio, si la medida de cierre o control se solicita respecto de una vía que no forma parte de la red vial básica, pero cuyo acceso o salida accede o enfrenta una o más vías de la mencionada red (en una intersección, por ejemplo), en ese caso, para que la medida proceda, se requiere de un informe técnico favorable de la SEREMIA de Transportes y Telecomunicaciones respectiva. Ello se funda en la necesidad de contar con un análisis más general sobre el impacto de esa vía en el sistema de transporte y en los flujos vehiculares.

La **diputada señora Joanna Pérez (Presidenta)** consideró que la indicación del Ejecutivo recoge de buena manera las inquietudes planteadas por los parlamentarios en sesiones previas. Con todo, consideró importante, por una parte, incluir plazos, a fin de que la tramitación de estas autorizaciones no se prolongue demasiado en el tiempo; y, por otro lado, fijar plazos también para la dictación de los reglamentos.

El **diputado señor Longton** también valoró la indicación del Ejecutivo a la letra r) del artículo 65 de la ley en mención, y subrayó la necesidad de establecer un plazo para la dictación de los reglamentos, tanto de la SUBDERE como del Ministerio de Transportes.

**Complementando la indicación de marras, se presentó otra indicación, del diputado señor Longton, aprobada asimismo por unanimidad, que incorpora el siguiente párrafo final en la letra r) del artículo 65:**

“Si los organismos encargados de evacuar informes para el establecimiento de cierres o medidas de control de acceso en los términos precedentes no lo hicieren dentro de los 90 días siguientes al despacho de la solicitud, se entenderá que se manifiestan favorablemente a la misma.”.

Participaron en la votación de las dos indicaciones precedentes las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna), y los diputados señores Berger, Longton, Morales, Saldívar, Trisotti y Velásquez (Pedro).

#### Artículo Transitorio

Establece que el alcalde, con acuerdo del concejo, podrá otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, desde la publicación de esta ley en el Diario Oficial, aun cuando no se hubieren dictado las ordenanzas municipales a las que se refiere el párrafo tercero del literal r) del artículo 65 de la señalada ley.

**La Comisión rechazó por unanimidad este artículo**, con los votos de las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna), y de los diputados señores Berger, Longton, Morales, Saldívar, Trisotti y Velásquez (Pedro).

#### Artículo Nuevo (pasa a ser primero transitorio)

**Corresponde a una indicación** de los diputados señores Fuenzalida (Gonzalo) y Longton, **aprobada por unanimidad**, y dice así:

“Artículo primero transitorio.- Recibida la ordenanza tipo a que se refiere el párrafo tercero de la letra r) del artículo 65 de la ley N°18.695, incorporado por el numeral 2) del artículo único de esta ley, el alcalde dentro de los 30 días siguientes convocará a una sesión extraordinaria del concejo para conocer de este asunto. En caso que dicha sesión no pudiere realizarse en la fecha convocada, el secretario municipal citará a una nueva, la que deberá celebrarse dentro de los diez días siguientes a la fracasada. Si la segunda sesión nuevamente no pudiere realizarse en la fecha convocada, el secretario municipal certificará dicho hecho y regirá íntegramente la ordenanza tipo remitida por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna), y los diputados señores Berger, Longton, Morales, Saldívar, Trisotti y Velásquez (Pedro).

#### Artículo Nuevo (pasa a ser segundo transitorio)

**Se originó en una indicación** de la diputada señora Luck y los diputados señores Fuenzalida (Gonzalo) y Longton, **aprobada por unanimidad**, y que dice textualmente:

“Artículo segundo transitorio.- Los reglamentos a que se refieren los párrafos tercero y cuarto de la letra r) del artículo 65 de la ley N°18.695, incorporados por el numeral 2) del artículo único de esta ley, deberán ser expedidos por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, dentro de los 120 días siguientes a la publicación de esta ley.”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna), y los diputados señores Berger, Longton, Morales, Saldívar, Trisotti y Velásquez (Pedro).

#### IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS

##### A) Artículos rechazados

El artículo transitorio del texto de la moción, por unanimidad (11), que dice así:

“Artículo transitorio.- El alcalde, con acuerdo del concejo, podrá otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5 de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial, aun cuando no se hubieren dictado las ordenanzas municipales a las que se refiere el párrafo tercero del literal r) del artículo 65 de la señalada ley.”.

##### B) Indicaciones rechazadas

1) De la diputada señora Luck y del diputado señor Molina, por simple mayoría (1 voto a favor y 8 en contra), que proponía agregar a continuación de la frase “Tratándose de calles que de acuerdo a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones se calificaren como vías locales,”, la siguiente oración: “siempre que cuenten con más de un acceso y salida.”.

2) De los diputados señores Fuenzalida (Gonzalo) y Longton, por simple mayoría (9 votos en contra y 1 abstención), que proponía sustituir en el ordinal ii) del literal a) del numeral 2 del artículo único del proyecto la expresión “los cincuenta metros, siempre que éstas permitan el tránsito peatonal sin

restricciones. La extensión de la calle y su calificación como vía local será certificada por la dirección o unidad de tránsito respectiva” por la siguiente:

“una cuadra y cuyo ancho entre líneas oficiales no excediere los once metros con calzadas que posean un ancho entre 3,5 y 4,5 metros, y siempre que dichas medidas de control de acceso permitan el tránsito peatonal sin restricciones. La extensión de la calle y su calificación como vía local será certificada por la dirección o unidad de tránsito respectiva. Las medidas de control de acceso a las que se refiere este párrafo, solo podrán funcionar entre las 23 y las 5 horas del día siguiente y para su concesión se requerirá, además, un informe favorable de la Secretaría Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones respectiva.”.

3) De los mismos señores diputados, por unanimidad (11), cuya finalidad era sustituir el literal c) del numeral 2) del artículo único por el siguiente:

“c) Reemplácese los párrafos tercero y final por los siguientes:

“Un reglamento determinará el procedimiento para el establecimiento del cierre o medidas de control de acceso de que se trate, así como las características de los mismos. Dicho reglamento será elaborado sobre la base de un reglamento tipo propuesto por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, el que será sometido por el alcalde respectivo a la aprobación del concejo. El reglamento deberá 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.

El establecimiento de cierres o medidas de control de acceso no importará, en ningún caso, un obstáculo o limitación para el cumplimiento de las labores preventivas o investigativas de las fuerzas de orden y seguridad pública o de las labores de auxilio o rescate de otros vehículos de emergencia.”.

4) De la diputada señora Luck y del diputado señor Molina, por unanimidad (11), cuyo objeto era agregar el siguiente literal d) al numeral 2) del artículo único:

“d) Agréguese en el artículo 65 letra r) de la LOC de Municipalidades un nuevo párrafo, que pasa a ser cuarto, del siguiente tenor:

“La respectiva municipalidad, deberá contar con un registro de carácter público y que pueda ser consultado por cualquier persona de manera expedita. Este registro deberá contener un catastro actualizado semestralmente de las calles, pasajes conjuntos habitacionales, y vías locales que cuenten con más de un acceso y salida, en el cual conste las autorizaciones que se han realizado y el estado de las solicitudes, resguardando los datos personales de sus requirentes, como el procedimiento e implicancias que conlleva su adopción, con el objeto de cumplir la finalidad de la medida, cual es la seguridad y protección de los vecinos que la han solicitado.”.

5) De los diputados señores Fuenzalida (Gonzalo) y Longton, por unanimidad (11), que proponía incorporar el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio. - El reglamento tipo al que se refiere el artículo único deberá ser remitido por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo a los municipios dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

## V.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

No hay.

## VI.- TEXTO DEL PROYECTO

Por las consideraciones expuestas, y las que dará a conocer el diputado informante, la Comisión de Gobierno Interior recomienda a la Sala aprobar el siguiente

Proyecto de ley

“Artículo único.- Incorpóranse las siguientes modificaciones en la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el DFL 1, de 2006, del Ministerio del Interior:

1) Agrégase en el párrafo segundo del literal c) del artículo 5, a continuación de la frase “garantizar la seguridad de los vecinos.”, el siguiente texto: “Tratándose de calles que de acuerdo a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones se calificaren como vías locales, se podrá autorizar, en idénticos términos, el establecimiento de medidas de control de acceso, aun cuando tuvieren más de un acceso y salida, siempre que no se limite con ello en forma alguna el tránsito peatonal.”.

2) Introdúcense las siguientes modificaciones al literal r) del artículo 65:

a) Modifícase el párrafo primero de la siguiente forma:

i) Reemplázase el guarismo “90” por “75”.

ii) Agrégase a continuación del punto final, que pasa a ser seguido, el siguiente texto:

“Lo dispuesto en este párrafo será aplicable a la autorización para el establecimiento de medidas de control de acceso a vías locales con más de un acceso y salida, cuya extensión no superare una cuadra y cuyo ancho entre líneas oficiales no excediere los once metros y siempre que dichas medidas de control de acceso permitan el tránsito peatonal sin restricciones. La extensión de la calle y su calificación como vía local será certificada por la dirección o unidad de tránsito

respectiva. Las medidas de control de acceso a las que se refiere este párrafo solo podrán funcionar entre las 23 y las 5 horas del día siguiente.”.

b) Reemplázase en el párrafo segundo la expresión “ciudades declaradas” por “barrios o zonas declarados”.

c) Suprímese el párrafo tercero.

d) Reemplázase el párrafo cuarto, que pasa a ser tercero, por los siguientes párrafos:

Un reglamento expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública determinará las características del cierre o medidas de control de acceso de que se trate. Dicho reglamento considerará una ordenanza municipal tipo, propuesta por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, que deberá contener medidas para garantizar la circulación de las personas y de los vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario, así como hacer compatible el objeto de la autorización con el desarrollo de la actividad económica del sector. La autorización nunca podrá comprender alguna vía de la red vial básica. La ordenanza que se dicte sobre la materia deberá ser sometida por el alcalde a la aprobación del concejo.

Toda solicitud de cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales, cuyo acceso o salida acceda o enfrente una o más vías de la red vial básica, requerirá de un informe técnico favorable de la Secretaría Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones respectiva. Un reglamento expedido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones establecerá el procedimiento para solicitar el informe por la respectiva Secretaría Regional Ministerial y las condiciones para otorgarlo.

Si los organismos encargados de evacuar informes para el establecimiento de cierres o medidas de control de acceso en los términos precedentes no lo hicieren dentro de los 90 días siguientes al despacho de la solicitud, se entenderá que se manifiestan favorablemente a la misma.”.

Artículo primero transitorio.- Recibida la ordenanza tipo a que se refiere el párrafo tercero de la letra r) del artículo 65 de la ley N°18.695, incorporado por el numeral 2) del artículo único de esta ley, el alcalde dentro de los 30 días siguientes convocará a una sesión extraordinaria del concejo para conocer de este asunto. En caso que dicha sesión no pudiere realizarse en la fecha convocada, el secretario municipal citará a una nueva, la que deberá celebrarse dentro de los diez días siguientes a la fracasada. Si la segunda sesión nuevamente no pudiere realizarse en la fecha convocada, el secretario municipal certificará dicho hecho y regirá íntegramente la ordenanza tipo remitida por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Artículo segundo transitorio.- Los reglamentos a que se refieren los párrafos tercero y cuarto de la letra r) del artículo 65 de la ley N°18.695, incorporados por el numeral 2) del artículo único de esta ley, deberán ser expedidos por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, dentro de los 120 días siguientes a la publicación de esta ley.”.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 1, 14 y 22 de diciembre de 2020; 4, 5, 11, 18 y 19 de enero de 2021, con la asistencia de las diputadas señoras Daniella Cicardini, Marcela Hernando, Karin Luck, Andrea Parra, Catalina Pérez y Joanna Pérez (Presidenta); y de los diputados señores Bernardo Berger, Andrés Longton, Andrés Molina, Celso Morales, Luis Rocafull, Raúl Saldívar, Renzo Trisotti y Pedro Velásquez.

Sala de la Comisión, a 20 de enero de 2021



**JUAN CARLOS HERRERA INFANTE**  
Abogado Secretario de la Comisión