

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA Y DROGAS ACERCA DE LOS PROYECTOS DE LEY QUE REGULAN EL CIERRE DE CALLES Y PASAJES POR NECESIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA.

**BOLETINES N°s 3848-06, 6289-25 Y 6363-06
(Refundidos)**

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Seguridad Ciudadana y de Drogas pasa a informar, en primer trámite constitucional y segundo reglamentario, los proyectos de la referencia, originados en mociones, la primera del Diputado señor Patricio Walker Prieto y de la ex Diputada señora Eliana Caraball Martínez, boletín N° 3848-06; la segunda de la Diputada señora Marisol Turres Figueroa y de los Diputados señores Jorge Burgos Varela, Sergio Correa de la Cerda, Gonzalo Duarte Leiva, Francisco Encina Moriamez, Marcelo Forni Lobos, Patricio Hales Dib, Cristián Monckeberg Bruner, Carlos Montes Cisternas y Roberto Sepúlveda Hermosilla, boletín N° 6289-25; y la tercera de las señoras Marta Isasi Barbieri y Claudia Nogueira Fernández y de los señores René Manuel García García, Juan Carlos Latorre Carmona, Carlos Montes Cisternas y Gonzalo Uriarte Herrera, boletín N° 6363-06.

Como se expresó en el primer informe de la Comisión, las mociones tienen por objeto regular el cierre de calles y pasajes por necesidades de seguridad ciudadana.

De conformidad con lo establecido en el artículo 130 del Reglamento de la Corporación, este informe recae sobre el proyecto aprobado en general por la Cámara en sesión 88ª, de 13 de octubre de 2009, con todas las indicaciones presentadas en la Sala y admitidas a tramitación, las que constan en la hoja respectiva elaborada por la Secretaría de la Corporación, así como las formuladas en la Comisión, más los acuerdos modificatorios alcanzados en el seno de la misma.

I. CONSTANCIAS PREVIAS.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 288 del Reglamento, en este informe debe dejarse constancia de lo siguiente:

1.- De las disposiciones que no fueron objeto de indicaciones durante la discusión del primer informe en la Sala ni de modificaciones durante la discusión del segundo trámite reglamentario en la Comisión.

En esta situación se encuentra el artículo transitorio del proyecto.

2.- De las disposiciones calificadas como normas de rango orgánico constitucional o de quórum calificado.

La Comisión, reiteró su parecer en orden a que el artículo único de la iniciativa legal tiene el rango de norma orgánica constitucional, en virtud de lo establecido en el artículo 118 de la Constitución Política.

Asimismo, hace constar que no existen disposiciones de quórum calificado.

3.- El proyecto de ley no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

4.- De los artículos suprimidos.

No hubo artículos suprimidos.

5.- Se designó Diputado informante al señor Cristián Monckeberg Bruner.

II:- LO OBRADO EN EL PRIMER TRÁMITE REGLAMENTARIO.

En términos generales, las iniciativas tienen el propósito de regular el cierre de calles y pasajes para lo cual se modifica la ley orgánica constitucional de Municipalidades ya que a ellas compete la administración de los bienes nacionales de uso público como lo son las calles y pasajes de la casi totalidad de los barrios de nuestro país, salvo aquellos ubicados en conjuntos habitacionales acogidos a la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.

Durante el estudio de los proyectos de ley en el primer trámite reglamentario se hizo presente que la sensación de inseguridad de la población había propiciado la adopción de diversas medidas de protección que se consideraban eficaces para reprimir la delincuencia, entre las que destacaba el cierre de calles y pasajes. Dicha medida ha sido abordada por los distintos municipios de diversas maneras e incluso, algunos no lo autorizan por cuanto lo consideran ilegal. En todo caso, la Contraloría General de la República, consultada al respecto, ha señalado que procede autorizar el cierre de calles y pasajes de una sola entrada o pasajes peatonales, salvo que se trate de calles o pasajes que converjan en una avenida o calle principal y siempre que ello no implique deterioro importante al uso común de los bienes, ni se afecte derechos constitucionales.

Asimismo, se hizo constar, en esa oportunidad, que la situación había sido enfrentada por varias municipalidades mediante la dictación de ordenanzas para regular la materia, pero con requisitos y exigencias muy disímiles. Así es como, la comuna de Maipú¹, ha dictado una ordenanza que señala que las calles que confluyen a una red vial básica tienen asociada la prohibición de cerrar con portones. En la comuna de Curicó² sólo se autoriza el cierre de calles y pasajes públicos ciegos al igual que lo han estado efectuando otros municipios en consideración a dictámenes emitidos por la Contraloría. Sin embargo, no existe un criterio uniforme en cuanto al procedimiento o requisitos que deben cumplir los vecinos para la solicitud de cierre, pero que encuentran su amparo legal en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades que en su artículo 4° letra j) dispone que los municipios pueden realizar actividades relacionadas con el apoyo y fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana, y que en su artículo 5° letra c) establece que para el cumplimiento de sus funciones, los municipios tendrán, entre otras atribuciones, la administración de los bienes municipales y nacionales de uso público.

¹ Decreto 712, 2007, Municipalidad de Maipú, Ordenanza Municipal de Cierre de Calles y Pasajes

² Decreto Exento 1793, de 2007, Municipalidad de Curico.

Consecuentemente, se propuso modificar el artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, agregando en la letra c), cuatro párrafos nuevos, que tienen por objetivo:

- Establecer que las municipalidades podrán autorizar el cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales sin salida, siempre que lo permita el plan regulador comunal, por un plazo no inferior a uno ni superior a dos años.

- La autorización requiere el acuerdo del respectivo concejo municipal e informes técnicos de la dirección de obras y de las unidades municipales encargadas de la asesoría urbana y de la función de tránsito y transporte público.

- El Concejo deberá disponer audiencias públicas para recibir la opinión de la unidad de Carabineros y del Cuerpo de Bomberos que corresponda.

- El decreto que otorga la autorización debe ser fundado y deberá especificar el lugar de instalación de los dispositivos de cierre o control; si comprende restricciones a vehículos, peatones o a ambos; los horarios en que se puede restringir el tránsito.

- La autorización podrá ser revocada, antes de la expiración del plazo para el que fue concedida, con acuerdo del Concejo.

- Los municipios, para ejercer esta atribución, deberán dictar una ordenanza local que contendrá, a lo menos, lo siguiente: Procedimiento de tramitación de las solicitudes, medidas para garantizar la circulación de los residentes, del tránsito de vehículos de emergencia y de servicios públicos; porcentaje de residentes que deben dar su asentimiento, el que no podrá ser inferior al 90% de los vecinos, los mecanismos de financiamiento de la construcción y de mantenimiento; las personas u organización vecinal responsable; contemplar la renovación de la autorización.

- En todo caso, no se podrá autorizar el cierre de calles o pasajes en las 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 u otros calificados como monumentos nacionales.

Asimismo, se contempla una disposición transitoria que establece que los permisos o autorizaciones que actualmente conlleven el cierre o medidas de control de acceso de calles y pasajes tienen un plazo de dos años para regularizar su situación.

III. LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL SEGUNDO TRÁMITE REGLAMENTARIO.

En este segundo trámite reglamentario, la Comisión modificó el artículo único del proyecto de ley, por el asentimiento unánime de todos los Diputados presentes, del modo que se señala a continuación.

Artículo único

El artículo único del proyecto de ley agrega cuatro párrafos nuevos en la letra c) del artículo 5° de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

N° 1.

Párrafo primero

Establece que las municipalidades podrán autorizar, siempre que lo permita el plan regulador comunal, y en las condiciones establecidas en él, por un plazo no inferior a uno ni superior a dos años, el cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales sin salida, con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos. La autorización requerirá el acuerdo del respectivo Concejo Municipal previo informe técnico de la dirección de obras y de las unidades municipales encargadas de la asesoría urbana y de la función de tránsito y transporte público.

Se presentaron las siguientes indicaciones.

a) De los señores Araya, Duarte, Espinoza, don Fidel; García-Huidobro, Godoy, Melero y Venegas para suprimir la frase “, siempre que lo permita el plan regulador comunal, y en las condiciones establecidas en él,”.

El Diputado señor Duarte fundamentó la indicación en que actualmente ningún plan regulador contiene normas de este tipo y que para autorizar el cierre se debería esperar que estos sean modificados.

El Diputado señor Montes señaló que la idea de incluir esta referencia al plan regulador, era incentivar a los municipios a incluir esta materia en las modificaciones o nuevos planes reguladores que dicten, especialmente si se considera que es un importante instrumento de gestión territorial.

El Diputado señor Correa, por su parte, estimó que incluir este tema en el plan regulador, haría casi impracticable el cierre de calles y pasajes, atendiendo al hecho que deberá pasar mucho tiempo antes de aprobar nuevas solicitudes de conformidad a esta ley. En todo caso, coincidió en que este tema debería considerarse como una de las materias que deben ser abordadas por los planes reguladores.

Puesta en votación, la indicación **se aprobó por la unanimidad** de los Diputados presentes, señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes.

b) De los señores Farías y Jiménez, para suprimir la frase “por un plazo no inferior a uno ni superior a dos años,”.

El Diputado señor Montes discrepó de la indicación, señalando que le parecía prudente establecer un plazo máximo para la aplicación de medidas que son excepcionales, que aun cuando constituyen una eficiente herramienta de control territorial deben ser evaluadas después de un tiempo razonable a fin de comprobar si las razones que aconsejaron su aplicación se mantienen.

El Diputado señor Jarpa coincidió en la necesidad de mantener el plazo ya que de lo contrario se puede entender que ese espacio público se ha privatizado.

El Diputado señor Duarte concordó en que es necesario fijar un plazo máximo de aplicación de medida, pero estimó innecesaria la referencia a un plazo mínimo, ya que se faculta al municipio para revocar la medida.

Puesta en votación, la indicación **fue rechazada por la unanimidad** de los Diputados presentes señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes.

c) De los señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes, al párrafo primero, para sustituir, la expresión “por un plazo no inferior a uno ni superior a dos años,”, por la siguiente “hasta por un plazo de dos años, renovable”, y para intercalar a continuación de la expresión “La autorización” la frase “o su renovación”.

Sin mayor debate, puesta en votación, la indicación **se aprobó por unanimidad** de los Diputados presentes señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes.

En consecuencia el párrafo primero y las indicaciones fueron aprobados por unanimidad.

Párrafo Segundo

Dispone que el decreto que contenga la autorización deberá ser fundado, especificando claramente el lugar en que deberán instalarse los dispositivos de cierre o control; si comprende restricciones a vehículos, peatones o a ambos; los horarios en que podrá ser restringido el tránsito; asimismo, deberá señalar las consideraciones de seguridad ciudadana que motivan su dictación. La autorización podrá ser revocada, antes de la expiración del plazo para el que fue concedida, con acuerdo del Concejo. El Concejo deberá disponer audiencias públicas para escuchar, previo al otorgamiento de la autorización, la opinión de la unidad de Carabineros y del Cuerpo de Bomberos que corresponda al pasaje y/o vía local sin salida respecto a la cual se pretenda autorizar los dispositivos de control

Se formularon las siguientes indicaciones:

a) Del señor Burgos, para eliminar la frase “, previo al otorgamiento de la autorización”.

El Diputado señor Montes consideró que este párrafo adolecía de algunos problemas de redacción que deberían ser corregidos. Asimismo, estimó que el concejo no sólo debería conocer la opinión de Carabineros y Bomberos del sector, sino también la de las organizaciones que manifiesten su interés en dar su visión sobre el tema, todo ello antes de pronunciarse sobre la aprobación o rechazo de la solicitud de cierre.

El Diputado señor Duarte consideró que se debería aprobar la indicación. Además, concordó en la conveniencia de modificar la redacción de

este párrafo ya que lo que hace es determinar un procedimiento a través del cual el Concejo decidirá si autoriza o no el cierre.

Puesta en votación, la indicación **se rechazó por la unanimidad** de los Diputados presentes señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes.

b) De los señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes, para sustituir, en el número 1 del artículo único, el párrafo segundo, por el siguiente:

“El Concejo, previo a adoptar el acuerdo, deberá disponer audiencias públicas para escuchar la opinión de la unidad de Carabineros y del Cuerpo de Bomberos del sector, y de cualquier organización que solicite dar su opinión. El decreto que contenga la autorización deberá ser fundado, especificando claramente el lugar en que deberán instalarse los dispositivos de cierre o control; si comprende restricciones a vehículos, peatones o a ambos; los horarios en que podrá ser restringido el tránsito; asimismo, deberá señalar las consideraciones de seguridad ciudadana que motivan su dictación. La autorización podrá ser revocada, antes de la expiración del plazo para el que fue concedida, con acuerdo del Concejo.”.

Sin mayor debate, puesta en votación la indicación **fue aprobada por la unanimidad** de los Diputados presentes señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes.

Párrafo cuarto

Establece que las Municipalidades, para otorgar la autorización establecida en el inciso anterior deberán dictar una ordenanza local que contendrá, a lo menos, lo siguiente: Procedimiento de las solicitudes, medidas para garantizar la circulación de los residentes, de las personas autorizadas por ellos mismos, de los vehículos de emergencia y de servicios públicos; el porcentaje de beneficiarios que deben concurrir a la solicitud, el que no podrá ser inferior al 90% de los vecinos residentes u ocupantes de los inmuebles, cuyas puertas de ingreso o salida queden ubicadas al interior de la calle o pasaje que se pretende cerrar o controlar su acceso, los mecanismos de financiamiento de la construcción y mantenimiento de las obras necesarias; las personas u organización vecinal responsable de la correcta utilización de la autorización; la prohibición de instalar carteles o señales que indiquen que se trata de una propiedad privada o particular y contemplar la renovación de la autorización si persisten las razones contenidas en el decreto fundado que motivo su concesión y así lo acuerda el Concejo. De igual forma deberá establecer las condiciones para conceder la señalada autorización de manera compatible con el desarrollo de la actividad económica del sector y que esta última se encuentre vigente o de aquellas actividades exentas a que se refiere el artículo 27 del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales.

Los señores Farías y Jiménez, formularon indicación, al párrafo cuarto, para sustituir la expresión “vecinos residentes u ocupantes de los inmuebles” por “propietarios de los inmuebles”.

Al respecto los integrantes de la Comisión concordaron en estimar el contenido de la indicación como una norma propia de la regulación de condominios, a la vez de recordar que esta norma tiene como fundamento entregar

ciertas facilidades a los vecinos del sector para ponerse de acuerdo en la decisión de solicitar el cierre de la calle o pasaje.

Sin mayor debate, puesta en votación, la indicación **se rechazó por la unanimidad** de los presentes señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes.

Nº 2

Agrega, en el artículo 65, que establece que el alcalde debe requerir el acuerdo del concejo para otorgar la autorización a que se refieren los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto de la letra c) del artículo 5°.

El señor Verdugo, formuló indicación para agregar, a continuación del punto aparte (.) con que termina la letra q), que pasa a ser punto seguido (.) la siguiente oración: “El concejo solicitará un informe, previo al otorgamiento de la autorización, a Carabineros de Chile y al Cuerpo de Bomberos.”.

Sin mayor debate, los Diputados estimaron pertinente rechazarla, en atención a que esta exigencia esta contemplada en el párrafo segundo del número uno de este proyecto de ley.

Consecuentemente, la **indicación fue rechazada por la unanimidad** de los Diputados presentes señores Correa, Duarte, Jarpa y Montes.

IV. INDICACIONES RECHAZADAS.

Al artículo único, número 1.

- De los señores Farías y Jiménez, para suprimir. en el primer párrafo, la frase “por un plazo no inferior a uno ni superior a dos años,”.

- Del señor Burgos, para eliminar, en el párrafo segundo, la frase “, previo al otorgamiento de la autorización”.

- De los señores Farías y Jiménez, para sustituir, en el párrafo cuarto, la expresión “vecinos residentes u ocupantes de los inmuebles” por “propietarios de los inmuebles”.

Al artículo único, número 2.

- Del señor Verdugo, para agregar, a continuación del punto aparte (.) con que termina la letra q), que pasa a ser punto seguido (.) la siguiente oración: “El concejo solicitará un informe, previo al otorgamiento de la autorización, a Carabineros de Chile y al Cuerpo de Bomberos.”.

V. DISPOSICIONES LEGALES QUE EL PROYECTO MODIFICA O DEROGA.

El proyecto de ley modifica el artículo 5° y 65 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

VI. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, dará a conocer el señor Diputado informante, la Comisión de Seguridad Ciudadana y Drogas recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY.

“Artículo único.- Modifícase el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

1.- Agréganse, en la letra c), del artículo 5°, los siguientes párrafos:

"En el ejercicio de esta atribución las municipalidades podrán autorizar hasta por un plazo de dos años, renovable, el cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales sin salida, con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos. La autorización o su renovación requerirán el acuerdo del respectivo Concejo Municipal previo informe técnico de la dirección de obras y de las unidades municipales encargadas de la asesoría urbana y de la función de tránsito y transporte público.

El Concejo, previo a adoptar el acuerdo, deberá disponer audiencias públicas para escuchar la opinión de la unidad de Carabineros y del Cuerpo de Bomberos del sector, y de cualquier organización que solicite dar su opinión. El decreto que contenga la autorización deberá ser fundado, especificando claramente el lugar en que deberán instalarse los dispositivos de cierre o control; si comprende restricciones a vehículos, peatones o a ambos; los horarios en que podrá ser restringido el tránsito; asimismo, deberá señalar las consideraciones de seguridad ciudadana que motivan su dictación. La autorización podrá ser revocada, antes de la expiración del plazo para el que fue concedida, con acuerdo del Concejo.

La facultad señalada en el inciso 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 u otros calificados como monumentos nacionales.

Las Municipalidades, para otorgar la autorización establecida en el inciso anterior deberán dictar una ordenanza local que contendrá, a lo menos, lo siguiente: Procedimiento de las solicitudes, medidas para garantizar la circulación de los residentes, de las personas autorizadas por ellos mismos, de los vehículos de emergencia y de servicios públicos; el porcentaje de beneficiarios que deben concurrir a la solicitud, el que no podrá ser inferior al 90% de los vecinos residentes u ocupantes de los inmuebles, cuyas puertas de ingreso o salida queden ubicadas al interior de la calle o pasaje que se pretende cerrar o controlar su acceso, los mecanismos de financiamiento de la construcción y mantenimiento de las obras necesarias; las personas u organización vecinal responsable de la correcta utilización de la autorización; la prohibición de instalar carteles o señales que indiquen que se trata de una propiedad privada o particular y contemplar la renovación de la autorización si persisten las razones contenidas

en el decreto fundado que motivo su concesión y así lo acuerda el Concejo. De igual forma deberá establecer las condiciones para conceder la señalada autorización de manera compatible con el desarrollo de la actividad económica del sector y que esta última se encuentre vigente o de aquellas actividades exentas a que se refiere el artículo 27 del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales.”:

2.- Agrégase en el artículo 65, la siguiente letra q):

"q) Otorgar la autorización a que se refieren los incisos 2°, 3°, 4° y 5° de la letra c) del artículo 5°.”.

Artículo transitorio.- Los permisos, autorizaciones o cualquier situación de hecho que conlleven actualmente el cierre o medidas de control de acceso de calles y pasajes, deberán adecuarse o regularizar su situación en el plazo de dos años contados desde la dictación de la ordenanza contemplada en el inciso quinto de la letra c) del artículo 5°.”.

Se designó Diputado informante al señor CRISTIÁN MONCKEBERG BRUNER.

SALA DE LA COMISIÓN, a 14 de octubre de 2009.

Acordado en sesión de fecha 14 de octubre de 2009, con la asistencia de los Diputados Jarpa, don Carlos Abel (Presidente), Correa, don Sergio; Duarte, don Gonzalo, y Montes, don Carlos.

MARÍA TERESA CALDERÓN ROJAS
Abogada Secretaria de la Comisión.