

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN** recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N°18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, en materia de cierre o instalación de medidas de control de acceso en calles, pasajes o conjuntos habitacionales, por motivos de seguridad.

**BOLETÍN N° 13.885-06**

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley individualizado en el rubro, iniciado en Moción de los Honorables Diputados señora Andrea Parra, y señores Miguel Ángel Calisto, Gonzalo Fuenzalida, Raúl Leiva, Andrés Longton, Camilo Morán, Christian Moreira, Luis Pardo y Sebastián Torrealba, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

Cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de ley con urgencia calificada de discusión inmediata, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, vuestra Comisión discutió la iniciativa en general y particular.

A una o más de las sesiones en que la Comisión analizó este proyecto de ley asistieron por videoconferencia, además de sus miembros, los Honorables Diputados señores Gonzalo Fuenzalida y Andrés Longton.

-Del Ministerio Del Interior y Seguridad Pública, la Subsecretaria de Prevención del Delito, señora María José Gómez, la ex Subsecretaria señora Katherine Martorell; el Jefe de Asesores legislativos del Gabinete, señor Juan Ignacio Gómez.

-De la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), la abogada señora Graciela Correa.

-De la Universidad de Chile, el profesor del Departamento de Derecho Público, abogado señor Enrique Navarro Beltrán.

-El asesor parlamentario de la Senadora Ebensperger, señor Patricio Cuevas.

-La asesora parlamentaria del Senador Insulza, señora Lorena Escalona.

-El asesor parlamentario del Senador Ossandón, señor José Tomás Hughes.

---

### **OBJETIVOS DEL PROYECTO**

-Permitir, en los casos y con las condiciones que indica, el cierre o el establecimiento de medidas de control de acceso en calles o pasajes cuando conectan con otras vías.

---

### **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

El artículo único del proyecto de ley y sus disposiciones transitorias, tienen el carácter de norma de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en los artículos 118 y 119 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

---

Durante la discusión general del proyecto, concurrieron especialmente invitados a exponer sus puntos de vista, las entidades y especialistas en la materia, representados de la manera que en cada caso se indica:

-La Subsecretaria de Prevención del Delito, señora Katherine Martorell.

-La abogada de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), señora Graciela Correa.

Todos los documentos recibidos y los acompañados por los invitados fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión, y se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

---

### **ANTECEDENTES**

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

## **I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS**

- 1.- Constitución Política.
- 2.- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.
- 3.- Ley N° 20.499, que regula el cierre de calles y pasajes por motivos de Seguridad Ciudadana.
- 4.- Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.
- 5.- Ley N° 19.418, establece normas sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias.
- 6.- Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 1869, pronunciada con ocasión del control de constitucionalidad de la ley N° 20.499, que regula el cierre de calles y pasajes por motivos de Seguridad Ciudadana.

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

La Moción, que da origen al presente proyecto de ley, hace presente que la gran mayoría de las comunas del país continúa enfrentando relevantes desafíos en materia de seguridad, pues deben hacer frente a la delincuencia que afecta a hogares y familias en sus hogares.

Indica que, según estadísticas del Ministerio Público, para el semestre comprendido entre enero y junio de 2020, los delitos contra la propiedad y los delitos contra las personas representan un 54,2% de los hechos delictuales producidos en el país, los que para el mismo período se consignan en un total de 711.171. En el mismo sentido, destaca que 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.

Enfatiza que, en dicho 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, pues la seguridad en el entorno y en el mobiliario urbano es crucial para erradicar focos de ilícitos como, por ejemplo, la venta de drogas, además de atender a necesidades como 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.

Subraya que recogiendo la necesidad y posibilidad de concretar el cierre de calles y pasajes o controlar el acceso a los mismos, en 2011 se promulgó la ley N° 20.499 que “regula el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana”, actividad que hasta antes de esta normativa enfrentaba serios problemas jurídicos, ya que, si bien las calles son un bien nacional de uso público -no susceptible de ser apropiado por particulares- el cierre perimetral de determinadas calles era una acción positiva para la comunidad.

Destaca que la normativa antes señalada modificó la ley orgánica constitucional de Municipalidades en el sentido de que los entes edilicios podrán autorizar el cierre o el establecimiento de medidas de control en calles, pasajes y conjuntos habitacionales, pero con una serie de restricciones que transforman esta medida en una de carácter excepcional. Asegura que la posibilidad actual de autorizar y conseguir el cierre o control en el acceso de calles, pasajes y conjuntos habitacionales se encuentra contemplada en los artículos 5 y 65 de la ley N° 18.695 orgánica constitucional de Municipalidades, la que le otorga al municipio, con acuerdo del Concejo Municipal, la facultad de autorizar el cierre o control de acceso.

En particular, refiere que la mencionada ley establece que para que proceda el cierre se requiere que se trate de una calle o pasaje de entrada y salida única (“sin salida”), el acuerdo de al menos el 90% de los propietarios de los bienes afectados, informe de unidades edilicias, así como de Bomberos y Carabineros, que no se trate 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. Añade que el permiso de cierre o de control es transitorio (dura 5 años), es revocable (si así lo piden al menos un 50% de los propietarios afectados) y debe ajustarse a una Ordenanza Municipal que regule todos los aspectos relevantes de la medida.

Por lo anterior, recalca que existe un conjunto amplio de requisitos que hacen que la medida sea poco o nada aplicable, pues, 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 y que enfrenten problemas de seguridad, cuyo cierre o control resulte acorde con el accionar de Carabineros, Bomberos y otros dispositivos de emergencia.

En cuanto al porcentaje de requirentes, reitera que se exige casi una unanimidad, lo que dificulta la aprobación de este tipo de medida y la aleja de los estándares democráticos y de decisión en el plano comunal, lo que, junto a la necesidad de ordenanzas, la hacen aún más difícil de lograr.

Finalmente, recalca que la idea de este proyecto es posibilitar en la práctica el cierre o control de acceso a calles y pasajes, reduciendo los porcentajes para acordar la medida y eliminando la existencia previa de una ordenanza como requisito para su autorización, junto con permitir el establecimiento de 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 la medida que no se limite de forma alguna el tránsito peatonal, conciliando así el libre tránsito de personas con el derecho de los ciudadanos a proveerse de condiciones de mayor seguridad en sus hogares.

- - -

### DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe, **el Honorable Senador señor Ossandón** indicó que con anterioridad presentó una moción correspondiente al Boletín N° 9.612-06 que perseguía idénticos efectos que el presente proyecto en estudio, no obstante que el actual lo hace de forma mucho más completa.

Agregó que se trata de una gran herramienta siempre que ella sea bien administrada para poder brindar una buena defensa a los vecinos. Dijo que existe una gran efervescencia por parte de las personas por organizarse, sobre todo en las noches, de modo que esta normativa ayudaría mucho en ese sentido.

**El Honorable Senador señor Bianchi** señaló que no hay dudas en que el proyecto de ley es del mayor interés, y que la experiencia de quienes han sido alcaldes enriquecerá esta discusión.

Enseguida, **el Honorable Diputado señor Fuenzalida** aseguró que se trata de un proyecto que surge del trabajo en terreno, porque existen numerosas comunas que han intentado adoptar medidas de seguridad en pasajes que tienen salida, lo que es contrario a la ley, razón por la cual se trabajó en la presente iniciativa.

Respecto a la constitucionalidad del proyecto, hizo presente que para evitar un cuestionamiento de ese tipo se recogió jurisprudencia de la Contraloría a este respecto, que lo que objetaba es que se impedía el libre tránsito y este proyecto en nada interfiere en aquello, sino que establece la posibilidad de controles de acceso y no de cierres, sin impedir nunca el libre tránsito peatonal.

Recalcó que esta materia es de gran relevancia ciudadana y propone que los pasajes de una cuadra que no tengan más de once metros de ancho, sin veredas, puedan establecer controles de acceso nocturnos, pero en forma legal, pues es en ese horario donde ocurren delitos

frecuentemente, como las encerronas, portonazos y otros.

Manifestó su opinión en el sentido que el proyecto salva el tema constitucional y viene a dar una herramienta que siempre será voluntaria para los vecinos y les permitirá controlar el acceso nocturno a sus pasajes, mejorando así su calidad de vida.

Por su parte, **el Honorable Diputado señor Longton** subrayó que el proyecto en discusión tuvo el respaldo del Ejecutivo y que tuvo un amplio apoyo en la Cámara de Diputados.

Precisó que la normativa se refiere a calles angostas, oscuras, donde existe casi ningún flujo vehicular, todo lo cual las transforma en escenarios perfectos para la comisión de delitos, con lo que la sensación de inseguridad crece, por lo que a pesar de no tener autorización muchos vecinos realizan cierres o controles de acceso, situación que el proyecto permitiría subsanar.

Indicó que el Tribunal Constitucional ha establecido a este respecto que no se puede impedir el libre tránsito, y en este caso, sólo se considera el establecimiento de un control de acceso en determinadas horas (23:00 a 5:00 hrs.), además que se establece un plazo más acotado para el respectivo informe de Carabineros y Bomberos.

Finalmente, destacó que se reduce el porcentaje de firmas de los vecinos necesarias para establecer el control de acceso de un 90% a un 75%, porque en la práctica es muy difícil lograr el porcentaje vigente.

**El Honorable Senador señor Bianchi** consideró necesario oír la opinión de algún experto constitucionalista y de las Asociaciones de Municipalidades.

Agregó que se debe considerar también que en la actualidad existen restricciones producto de la situación sanitaria, de modo que el proyecto de ley enfrenta una realidad que no se puede soslayar.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** dijo estar de acuerdo con el proyecto de ley porque aquello que les dé seguridad a los vecinos es primordial. Señaló que era conveniente escuchar al Ejecutivo que viene prometiendo el ingreso de un Mensaje en este sentido.

Agregó que respecto del Boletín N° 9.612-06, autoría del Senador Ossandón, solicitó su declaración de inadmisibilidad tanto porque el Ejecutivo había comprometido un proyecto en esa materia como porque el proyecto impedía la libre circulación, existiendo reiterados fallos del Tribunal Constitucional en esa materia. También es inadmisibile

porque incide en las atribuciones de las municipales y sus integrantes.

Recordó que en la ley N° 20.499<sup>1</sup> no considera la expresión “vía local” que esta normativa vuelve a señalar, la que fue eliminada producto del fallo del Tribunal Constitucional, estableciendo que se permite cerrar aquellas calles que tengan sólo un acceso, es decir pasajes, y no calles. Manifestó su preocupación por el cierre o control de acceso planteado, en el sentido que se deben tener en consideración las situaciones de emergencia, que requieren el rápido y expedito paso de vehículos de emergencia así como el cautelar la posibilidad de una salida intempestiva de algún vecino ante alguna urgencia.

Insistió en que es necesario que el Ejecutivo se haga parte de esta discusión, pues ya había planteado la inconstitucionalidad del Boletín N° 9.612-06 en circunstancias que en la iniciativa en discusión, que es similar, formuló indicaciones, por lo que dijo no estar disponible para votarlo en general, por ahora.

**El Honorable Senador señor Bianchi** estuvo de acuerdo con lo planteado en el sentido de ser necesario continuar la discusión con participación del Ejecutivo, con independencia de compartir la necesidad de solucionar el fondo del problema que el proyecto busca solucionar.

**El Honorable Senador señor Ossandón** solicitó que no se vote en general el proyecto por ahora, sin perjuicio de lo cual enfatizó que si el Ejecutivo no cumple con ciertos mínimos que también establece la Constitución, como controlar la delincuencia y dar mayor seguridad a la ciudadanía, los vecinos recurren a distintas fórmulas para obtener mayor seguridad.

**El Honorable Diputado señor Longton** reiteró que el tema de la constitucionalidad lo estima superado ya que el proyecto permite la libre circulación de las personas, porque se trata de un control de acceso vehicular y no de un cierre de calles. Añadió que la iniciativa considera las situaciones de emergencia como situaciones excepcionales.

Enseguida la Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, acordó continuar con la tramitación de este proyecto de ley en una próxima sesión, oyendo los planteamientos que al respecto formulen las Asociaciones de Municipalidades.

- - -

En sesión de 16 de junio, en representación de **la**

---

<sup>1</sup> Ley N° 20.499, regula el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana.

**Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), la señora Graciela Correa**, indicó que el tema despierta gran interés en las personas y sus familias, por lo que el panorama legislativo es muy amplio. Agregó que el actual artículo 5 de la ley orgánica constitucional de Municipalidades permite “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”.

Señaló que dentro de los aspectos que entran en colisión, con estas normas, se encuentra la planificación urbana, porque las medidas que se vienen en proponer en esta iniciativa se establecen en una conformación espacial denominada “bienes nacionales de uso público, entregados “al dominio nacional de uso público”, como son las calles, avenidas, cuya administración se encuentra mandatada a las municipalidades.

Otro aspecto, según dijo, es la copropiedad inmobiliaria, porque las medidas de control de acceso podrían llegar a verificarse en bienes cuyo dominio exclusivo opera en favor de distintos propietarios, que se acogen principalmente a la ley N° 19.537<sup>2</sup>, pero lo más relevante es la seguridad pública que en el caso de Chile resulta curioso, porque debiese avanzarse en el sentido de dar mayor relevancia a las municipalidades, en un perfeccionamiento de la ley orgánica o pensar, en esta materia, en una nueva institucionalidad del Estado a nivel local.

Enseguida, subrayó que también se tocan muchos aspectos referidos al derecho constitucional, porque las medidas que se plantean en este proyecto y en el Boletín N° 9.612-06 podrían resultar atentatorias si no garantizan efectivamente el libre tránsito, tal como lo declaró el Tribunal Constitucional al estimar que la autorización de cierre “no puede ser tan amplia 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 contenidas en el numeral 7° del artículo 19 de la CPR” (STC 1.869-2010). Asimismo, el mismo tribunal señaló que se habilita dicho cierre y control de acceso sólo respecto de aquellas calles que tengan una única vía de acceso y salida y no respecto de calles que comunican con otras vías”, eliminándose la referencia a las vías locales.

Indicó que existe jurisprudencia judicial reciente que se ha pronunciado de manera restrictiva en este ámbito, señalando que “no se puede impedir o restringir el acceso a ese lugar por parte de la junta de vigilancia ni de los guardias de seguridad contratados por ella, mediante la existencia de rejas, portones o conos, (...)» (SCA Rancagua Rol N° 3100-2018 – C. 7°).

---

<sup>2</sup> Ley N°19.537, sobre copropiedad inmobiliaria.

Señaló que se debe tratar de conciliar el derecho a la libre circulación con el deber del Estado de brindar protección y seguridad a la ciudadanía, porque frente a un aumento en la percepción de inseguridad, muchos vecinos y vecinas han tratado de hacer lo posible dentro de sus organizaciones por brindarse mayor seguridad. En lo que dice relación con el aspecto comunal, enfatizó que se debe precisar el valor de una ordenanza en estas materias.

En cuanto a las medidas para garantizar la circulación de las personas, consideró que existe una necesidad real de ajustar la legislación, pero que se debe contemplar 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.

En el mismo sentido, señaló que esto debe corresponder a un régimen excepcional pues, como la ha señalado el Tribunal Constitucional, la medida no puede ser tan amplia debe garantizar la libre circulación no tan solo de peatones sino también de vehículos, entendiendo que tal situación sólo podría darse en tanto se mantenga esta calificación a calles de un único acceso y salida.

También hizo presente que este tipo de medidas genera mayores externalidades negativas para los usuarios que transitan o habitan en las vías que colindan con la cerrada, impidiéndose, por ejemplo, transitar a zonas de comercio o servicios, especialmente de atención de salud, o bien que obliguen a otros transeúntes a dirigirse a zonas menos iluminadas o que se emplacen cercanas al límite entre dos comunas.

En cuanto a las vías locales, reiteró que en su oportunidad el Tribunal Constitucional ha señalado que es 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 que posteriormente dio origen a la ley N° 20.409, toda vez que su definición en la Ordenanza General de Urbanismo es demasiado amplia.

Sobre el valor de la Ordenanza, estimó que no queda suficientemente claro si el Reglamento encomendará de manera imperativa o facultativa la dictación de una ordenanza tipo a las municipalidades, lo que trae consigo una serie de implicancias jurídicas, entre ellas la oportunidad de actualizar las existentes a este nuevo texto o bien la posibilidad de contener en ella aspectos propios del territorio de cada comuna, dando cuenta del ejercicio de la potestad normativa a nivel local.

Del mismo modo, dijo que al considerarse una medida de carácter temporal se debería comprender la definición de una

franja horaria pero ajustada a las diversas zonas geográficas del país, porque Chile es muy heterogéneo.

En lo que dice relación con el número de solicitantes, manifestó que se produce un efecto controversial porque en la normativa actual se consideró un quórum bastante alto para obtener las solicitudes, pero sin que por ello los vecinos no tengan posibilidad de acceder a la medida, y consideró que es necesario continuar con un quórum alto.

Hizo hincapié en que es primordial desde la perspectiva municipal establecer la responsabilidad en torno a la adopción de las medidas porque se relacionan con el ámbito de la seguridad de las personas y bienes, lo que aumenta la responsabilidad de las municipalidades que tienen a su cargo los bienes de uso público, debiendo también asegurar el resguardo de las personas que están habitando en las comunas. En tal sentido, propuso que se pueda considerar la presentación de una Declaración o Acta de Compromiso formulada en términos formales, en la que se singularice a una persona que asuma la responsabilidad frente a la comunidad y la municipalidad, frente, por ejemplo a la apertura de portones y rejas, respeto del horario establecido y que se garantice el libre tránsito de las personas y vehículos, en especial frente a situaciones de emergencia. En el mismo sentido, dijo que resultaría necesario contemplar sanciones ante el incumplimiento de las condiciones que dieron lugar a la autorización.

En cuanto al informe técnico, sugirió establecer un mecanismo que permita verificar la existencia de requisitos y condiciones mínimas para un adecuado pronunciamiento, con lo que existiría mayor transparencia en la tramitación y en la fecha de la solicitud, comenzándose a contabilizar una vez que esta última se encuentre ingresada y no cuando fuere despachada. Agregó que la próxima implementación de la ley N° 21.180<sup>3</sup>, merece tomar en consideración que tanto las comunicaciones oficiales como los procedimientos administrativos se realizarán por medio de plataformas electrónicas, lo cual garantizará, a su turno, la debida trazabilidad de los trámites respecto de cada ingreso.

Sobre la participación ciudadana, sostuvo que sería bueno considerar la manifestación libre y voluntaria de vecinos y vecinas, asegurando la entrega de información oportuna a todos los propietarios de los inmuebles cuyos accesos se encuentren al interior de la calle. Así, sugirió establecer un registro de carácter público por parte de la municipalidad que pueda ser consultado por cualquier persona de la comuna, que 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

<sup>3</sup> Ley N° 21.180, transformación digital del Estado.

sus requirentes, como el procedimiento e implicancias que conlleva su adopción, de manera ampliamente accesible.

Para terminar, en cuanto a la realidad comunal, subrayó que se necesita el fortalecimiento de la estructura organizacional y reforzar urgentemente las direcciones de seguridad municipal para que trabajen con la comunidad y en coordinación con las instituciones de gobierno y policiales. Asimismo, recalcó que es fundamental apoyar la capacitación de funcionarios e inspectores municipales para informar adecuadamente a la población sobre estas nuevas medidas.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** en cuanto a la falta de sanción, consultó si existe alguna propuesta por parte de la Asociación en ese tema, y si existe acuerdo en que se tramite esta iniciativa solucionando las observaciones planteadas, precaviendo las responsabilidades respectivas.

**La señora Correa** señaló que la Asociación de Municipalidades es partidaria de lo expresado por el Tribunal Constitucional respecto de las vías locales, por lo que existe una dificultad mayor al establecerse este tipo de medidas en vías que tienen doble tránsito. Indicó que podría haber un mayor perfeccionamiento de los proyectos presentados en esta materia, pero que la Asociación está en la línea ya señalada.

**El Honorable Senador señor Ossandón** dijo que en la práctica la mayoría de las municipalidades de Chile no tiene ninguna posibilidad de contar con mayores recursos en seguridad, y que este proyecto de ley tiene el problema de que existen muchas diferencias entre municipios. A modo de ejemplo, dijo que este tipo de solución en Zapallar puede ser una gran complicación, pero en comunas como Puente Alto o La Florida puede ser una tremenda solución, porque el Estado no ha sido capaz de generar la seguridad que se necesita.

Aseguró que, de acuerdo a su experiencia, los índices de delincuencia o percepción de inseguridad se reducen siempre que estas medidas se lleven adelante como un proyecto comunitario, con participación de, ojalá, más del 90% de los vecinos.

Señaló que se necesita una alta participación de los vecinos para que exista responsabilidad en lo que ocurra, porque en la teoría la mayoría de los pasajes son de doble vía pero en la práctica ello no es así pues una de ellas se usa como estacionamiento, con todo lo que ello implica.

Agregó que esta normativa puede ser de gran utilidad a las comunas de clase media y las más vulnerables, por cuanto funciona muy bien siempre que existan condiciones para que al menos el

90% de los vecinos participe y sean parte activa y responsable de la medida. Reiteró que lo difícil es la implementación de estas medidas por las enormes diferencias existentes entre uno y otro municipio.

Opinó que el proyecto está en la línea correcta, pero que debe ser perfeccionado para buscar la fórmula más adecuada de acuerdo a lo que al respecto ha resuelto el Tribunal Constitucional, por lo que se debe hacer de buena forma la ordenanza para que no se interrumpa la libre circulación.

Enseguida, **el Honorable Senador señor Bianchi** agregó que la realidad del país da cuenta del grado de inseguridad que existe en las comunas y en las regiones, y subrayó que todo lo que dice relación con la seguridad pública depende del delegado presidencial y no del Gobernador electo, quedando también la municipalidad en un terreno muy complejo dado que deberá relacionarse con la autoridad de representación nacional y no con aquella de representación regional.

Compartió que todas las municipalidades tienen realidades distintas, donde hay algunas que tienen las capacidades y otras que no tienen ninguna posibilidad de asumir nuevas responsabilidades ante denuncias que se presenten el día de mañana, por lo que las municipalidades ya no pueden resistir más obligaciones.

En la misma línea, manifestó su preocupación por la nueva estructura, por cuanto siendo el delegado presidencial el encargado de la seguridad pública se hará más difícil aplicar políticas públicas regionales acordes a la realidad de cada región.

**El Honorable Senador señor Insulza** señaló que la seguridad es un bien público que todos quieren defender pero que tiene altos costos, no obstante ser un derecho ciudadano como cualquier otro. En tal sentido, se manifestó vacilante frente a esta propuesta dada la exposición que se ha realizado en esta sesión.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** hizo presente que tenía muchas dudas de fondo y forma respecto a esta iniciativa, por cuanto al momento de legislar la idea es beneficiar a todos como un conjunto y no a un sector en desmedro de otro.

Dijo que de subsanarse todos los problemas en el proyecto podría ser de gran utilidad para la clase media, pero que tratándose de personas más vulnerables, que también tienen derecho a la seguridad, podrían ser autorizados pero no tendrán los medios para establecer las medidas propuestas, de manera que hizo un llamado para encontrar una fórmula que sea capaz de beneficiar a todos.

**El Honorable Senador señor Ossandón** hizo presente que este tema, en la práctica, no es nuevo, ya hay muchas comunas que lo han implementado, especialmente en los sectores medios y tiene una lógica que viene funcionando bien desde hace varios años.

Señaló que, en su experiencia, como Alcalde, en los sectores más vulnerables era la municipalidad la que proveía los medios para la implementación de las medidas de seguridad, pero la administración recaía en los propios vecinos para que existiera responsabilidad frente a la ordenanza y ante cualquier urgencia.

Por último, reconoció que existe un problema de constitucionalidad, señalando que puede ser salvado atendiendo al sentido común.

**El Honorable Senador señor Bianchi** agregó que también se debe tener presente un sentido de realismo, por cuanto un Estado debe garantizar tanto el libre tránsito como la tranquilidad y seguridad de sus habitantes. Reiteró que se trata de un tema que se pareciera muy simple de resolver pero que en la práctica no lo es, y que las distintas iniciativas sólo vienen a dar soluciones parciales y temporales.

- - -

En sesión posterior de 28 de julio de 2021, la Comisión escuchó los planteamientos **del Docente del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Chile, Abogado señor Enrique Navarro Beltrán**.

**El señor Navarro** señaló que la normativa legal vigente autoriza por el plazo de cinco años el cierre o medidas de control de acceso a calles y pasajes o a conjuntos habitacionales urbanos con una misma vía de acceso y salida, lo que requiere acuerdo del concejo. Asimismo, dijo que se requieren informes de las direcciones o unidades del tránsito y de obras municipales, de la unidad de Carabineros y que la solicitud sea suscrita por a lo menos el 90% de los propietarios. Agregó que no puede tratarse de lugares declarados patrimonio de la humanidad o patrimonio de carácter arquitectónico.

Indicó que el permiso es transitorio, revocable si así lo pide el 50% de los propietarios afectados y, además, debe ajustarse a una ordenanza municipal que regula los aspectos relevantes de la medida.

Sobre el Boletín N° 9.612-06, dijo que alude a motivaciones sobre seguridad ciudadana, coordinación de autoridades y normativa vigente, y que existen dos derechos en controversia como es la libertad de movimiento de las personas y la protección de la integridad y de

la vida de la familia y sus bienes. Agregó que el objetivo de ese proyecto es permitir a los vecinos de una determinada calle de una corta extensión el cierre de ellos cuando conectan con otras vías, salvando las objeciones de inconstitucionalidad señaladas por el Tribunal Constitucional el año 2011, tratando de conciliar los elementos en juego en esta materia: que se trata de bienes nacionales de uso público y las garantías constitucionales señaladas.

Como consecuencia de ello se establece que los vecinos (90%) pueden constituir una organización vecinal al amparo de la ley N° 20.500 o de la ley N° 19.418 con el fin de tener un ente responsable en relación a esta materia como medida de control; las calles o pasajes donde se establezcan dichas medidas no puede ser mayor a una cuadra de longitud u otra extensión entorno a esa medida; y debe ponerse en conocimiento del acto administrativo que otorga la autorización al gobierno provincial.

Sobre el proyecto en estudio, destacó que también alude a las medidas, a los bienes en conflicto, a la naturaleza de las calles como bienes nacionales de uso público y establece la posibilidad, en la práctica, de realizar el cierre o control de acceso a calles y pasajes pero reduciendo los porcentajes para acordar la medida, y eliminando la existencia previa de una ordenanza como requisito para su autorización.

Destacó que permite el establecimiento de medidas de control de acceso a vías locales de más de un acceso y salida, siempre que su extensión no supere los cincuenta metros y en la medida que no se limite el tránsito peatonal, con lo que se conciliaría el libre tránsito o libertad de movimiento y la seguridad.

Consecuencia de lo anterior, es que propone modificaciones tanto a la ley orgánica en cuanto a la autorización respectiva del concejo, y del mismo modo se remite a un reglamento expedido por el Ministerio del Interior el determinar las características del cierre, además de un informe técnico emanado de la Seremi de Transportes y Telecomunicaciones.

Precisó que el Tribunal Constitucional en enero del año 2011 dictó la sentencia Rol N° 1.869, en virtud de la cual señaló que la amplitud del concepto legal vía local y las finalidades que se le asignaban en el proyecto sobre el que recayó la sentencia, permiten concluir que el cierre y las medidas de control de acceso a ella afectan el ejercicio del derecho a la libertad de circulación, que es una garantía constitucional que establece el N° 7 del artículo 19 de la Constitución Política.

Agregó que la misma sentencia hace presente que es contrario a la Constitución establecer el cierre o medidas de control de acceso a vías locales por lo que se declaran inconstitucionales, debiendo eliminarse de ese proyecto la expresión "vía local", además que se establece

que en cuanto a las calles se entiende que se pueden establecer cierre o medidas de control sólo respecto de aquellas que tengan una vía única de acceso y salida y no respecto de calles que se comunican con otras vías, por lo que el Tribunal Constitucional estimó que de esa forma el proyecto conciliaba los bienes jurídicos en juego que corresponden a la libre circulación y a la seguridad de las personas.

Agregó que también la Contraloría General de la República en diversos dictámenes ha establecido que durante la tramitación de la ley N° 20.499<sup>4</sup> se dejó expresa constancia, por parte de parlamentarios, que la norma podría ser contraria a la Constitución porque permitía el cierre de toda clase de calles y pasajes sin distinguir si eran ciegos o no. Hizo presente que los dictámenes de la Contraloría han establecido que el legislador ha determinado específicamente la forma en que las municipalidades deben actuar para autorizar dichas medidas, por lo que no resulta procedente que se materialice respecto de calles, pasajes o arterias que no reúnan las exigencias legales para ello.

Considerando el fallo de la magistratura constitucional, opinó que se debería precisar el alcance del concepto vía local, porque si tiene un alcance amplio ello podría ser contrario a la Constitución, evitando el conflicto que se produce en la ponderación de dos bienes y derechos jurídicos, como son la seguridad de las personas y la libertad de movimiento.

De igual forma, estimó dudosa la remisión a la potestad reglamentaria en términos amplios, habida consideración que, de acuerdo a la doctrina y a la jurisprudencia, ella debe ser precisa y determinada, de manera que debe establecerse el alcance de esas materias y las facultades que se le otorgan al ejercicio de la potestad antes mencionada.

Por último, indicó que, durante la tramitación de las normas señaladas también se plantearon dudas respecto de la iniciativa legal exclusiva, y al respecto hizo presente que la ley actual surgió por moción parlamentaria y no se consideró que ello pudiera ser contrario al artículo 65 de la Constitución.

**La Subsecretaria de Prevención del Delito, señora Katherine Martorell**, dijo que no es casualidad que existan varias mociones en el mismo sentido pues ello dice relación con el vínculo que cada parlamentario forma en su territorio y la necesidad que ha planteado la comunidad y los alcaldes de avanzar en este tema para contar con mayor seguridad en los lugares donde habitan.

Señaló que contar con más seguridad significa

---

<sup>4</sup> Ley N° 20.499, regula el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana.

actualizar la normativa vigente incorporando otras medidas que tienden a proteger la seguridad de las personas, sin afectar otros bienes jurídicos, y que sea, desde lo situacional, una herramienta preventiva.

Recalcó que se busca la implementación de medidas de control de acceso, no de cierre, en calles y pasajes, aun cuando tuvieren más de un acceso y salida, con el fin de contar con medidas de seguridad ciudadana.

Subrayó que la prevención de la delincuencia requiere no sólo de reformas estructurales como la modernización de las policías sino también de introducir políticas públicas cercanas, que tengan un efecto directo en seguridad, como la necesidad de contar con herramientas situacionales tales como la iluminación, espacios de áreas verdes, de encuentro comunitario y, dentro de ellas, 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.

Destacó que el proyecto propone modificaciones al literal r) del artículo 65 de la ley orgánica de Municipalidades (materias que requieren el acuerdo del Concejo), estableciendo que se requerirá el acuerdo del Concejo para instalar medidas de control de acceso en vías locales con más de un acceso y salida; que la extensión no supere una cuadra; que el ancho entre líneas oficiales no exceda de once metros; que dichas medidas de control de acceso permitan el tránsito peatonal sin restricciones; y que las medidas de control de acceso sólo puedan funcionar entre las 23 y las 5 horas del día siguiente.

Asimismo, dijo que se debe contar con certificado de la dirección o unidad de tránsito respectiva que acredite que la vía que se pretende cerrar cumple con los requisitos; que se rebaja el quórum para solicitar el cierre de calles y pasajes y para solicitar la instalación de medidas de control de acceso de 90% a 75% de los propietarios afectados, y que las medidas de cierres y controles de acceso no puedan instalarse en barrios declarados como patrimonio de la humanidad.

Sobre la potestad reglamentaria, y considerando lo resuelto por el Tribunal Constitucional respecto de lo que se entiende por una vía local, dijo que el objetivo del reglamento es perfeccionar lo que ya existe pero no hacerse cargo una a una de las situaciones, debiendo consignarse el criterio en la ley para ser utilizado por todos los municipios.

Respecto de la ordenanza municipal tipo, señaló que lo que ocurre es que la realidad supera a la norma y que las personas simplemente cierran sus calles por lo que se busca que la ordenanza tipo sea de carácter general, y que contenga medidas para garantizar la circulación de las personas y de los vehículos de emergencia, de utilidad

pública y de beneficio comunitario, además de compatibilizar el objeto de la autorización con el desarrollo de la actividad económica del sector. Agregó que la autorización nunca podrá recaer sobre una vía integrante de la red vial básica.

Enfatizó que la instalación del cierre o medida de control de acceso no puede enfrentar a una vía de la red vial básica y que se requerirá de un informe técnico favorable de la secretaría regional ministerial de Transportes y Telecomunicaciones respectiva, cuyo otorgamiento favorable será regulado mediante un reglamento del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Asimismo, indicó que, si los organismos encargados de evacuar informes para el establecimiento de cierres o medidas de control de acceso no lo hicieren dentro de los noventa días siguientes al despacho de la solicitud, se entenderá que se manifiestan favorablemente a la misma.

Sobre las disposiciones transitorias del proyecto de ley, comentó que respecto de la ordenanza tipo se contempla que una vez recibida el concejo deba citar dentro de los treinta días siguientes a una sesión extraordinaria para conocer de este asunto, y que si dicha sesión no pueda realizarse en la fecha convocada el secretario municipal deberá citar a una nueva, a celebrarse dentro de los diez días siguientes a la fracasada. Si la segunda sesión nuevamente no puede 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.

Hizo presente que los reglamentos establecidos en esta ley sobre características de cierres y medidas de control de acceso y sobre informe favorable del ministerio respectivo, deberán dictarse dentro de los ciento veinte días siguientes a la publicación de esta ley.

Finalmente recalcó que se trata de un proyecto que viene trabajándose desde hace mucho tiempo y que es muy importante poder avanzar en esta tramitación para responder a una anhelada petición de la ciudadanía.

**El Honorable Senador señor Bianchi** manifestó dudas respecto a lo que podrían opinar los Cuerpos de Bomberos y las propias Policías y Municipalidades. En tal sentido, sugirió oír a dichas instituciones o, en su defecto, someterlo a votación.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** reiteró que el proyecto generaba algunas dudas respecto a las ordenanzas tipo con un plazo para dictarlos, ya que una de las características de los municipios es su autonomía, la que les permite dictar sus propias ordenanzas, por lo que resulta contradictorio imponerles una ordenanza para

el ejercicio de sus facultades.

Respecto del porcentaje de vecinos que se propone para la solicitud consideró que era bajo y que prefería el 90% actual para evitar problemas futuros, porque el cierre lo deciden los vecinos con autorización del municipio, siendo no necesario que no se pierdan de vista las responsabilidades que a cada cual correspondan.

Hizo presente que se vuelve a hablar de vía local no obstante la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la materia, por lo que consideró que se debe precisar la nomenclatura para subsanar las observaciones.

**El Honorable Senador señor Ossandón** sostuvo que el proyecto nace de la necesidad existente ante el incumplimiento del Estado de garantizar un derecho básico que es la seguridad y que, en la práctica, la implementación de este tipo de medidas ha significado un aumento en la calidad de vida de miles de personas.

Dijo que si se cierra un pasaje en la noche pero se deja el libre paso de peatones, entonces dicha medida no tendrá la utilidad que se pretende, porque, señaló, en los sectores más modestos los delincuentes no se movilizan en vehículos, por lo que instó a legislar teniendo presente la realidad práctica.

De igual forma consideró necesario escuchar los planteamientos que pueda hacer a esta respecto al Asociación Chilena de Municipios (AChM) que es la más grande, porque hasta ahora sólo se ha pronunciado la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), y todos ellos tienen una experiencia práctica en relación a la materia.

Estuvo de acuerdo con que siempre se puede mejorar el articulado y que existe responsabilidad a la hora que se producen emergencias. Agregó que, en su experiencia, de establecerse quórum muy altos ocurre que si uno o dos interesados se oponen nunca se puede implementar la medida de seguridad.

Recalcó que los vecinos deben tener responsabilidad en el tema, deben ser los protagonistas de esta herramienta y en la ley deben quedar claramente establecidas o delimitadas las responsabilidades, siendo el municipio el responsable a su vez, de otorgar el permiso.

**El Honorable Senador señor Insulza** consideró que el tema está bastante claro y que se trata de un asunto de seguridad pública que se ha transformado en un derecho tan importante como cualquier otro. Consideró que la inseguridad pública en las grandes ciudades es cada

vez peor, por lo que se manifestó a favor de votarlo en general.

**La Subsecretaria** indicó que la señal en esta materia es muy importante y que el Ejecutivo tiene la intención que se apruebe lo antes posible.

Agregó que el Gobierno quiere perfeccionar el concepto de ordenanza tipo pero en ningún caso afectar la autonomía de las municipalidades, sino que establecer un marco regulatorio para la obligación.

Dijo que también podría perfeccionarse la expresión de vía local o generar otro especial para no tener problemas en el Tribunal Constitucional a propósito de lo que ya resolvió esa magistratura a este respecto.

**El Honorable Senador señor Ossandón** dijo que la descentralización real del país debe hacerse por los municipios, de manera que el reglamento y la ordenanza deben ser lo más acotados posible, que sea lo mismo para todos y que sea el municipio respectivo quien decida.

**-Sometido a votación, el proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón.**

- - -

### **DISCUSIÓN EN PARTICULAR**

El proyecto de la Honorable Cámara, contiene un artículo único que mediante dos numerales propone modificaciones al artículo 5° y 65 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y dos disposiciones transitorias relativas a la Ordenanza y Reglamento que considera la iniciativa.

#### **Numeral 1)**

Establece textualmente lo siguiente.

“1. Agrégase en el párrafo segundo del literal c) del artículo 5, a continuación de la frase “garantizar la seguridad de los vecinos.”, la siguiente oración: “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.”.

Para este numeral se presentaron las siguientes indicaciones:

**La indicación número 1**, del Honorable Senador señor Ossandón, para eliminar el punto final y agregar la frase que sigue “y en todo momento se permita el acceso a los vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario.”.

En sesión de fecha 2 de agosto de 2021, **el Honorable Senador señor Insulza** se manifestó a favor de la indicación, pero entendiendo que dentro de los vehículos de utilidad pública y de beneficio comunitario se incluyen a los de seguridad pública.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** estuvo de acuerdo con la indicación, pero propuso que en lugar de la conjunción “y”, ella sea remplazado por un punto (.) seguido, quedando así claramente establecido que siempre se permitirá el acceso de vehículos de emergencia, utilidad pública y beneficio comunitario.

**El asesor del Honorable Senador señor Ossandón, señor José Tomás Hughes**, planteó que la idea de la indicación ya está considerada más adelante en el proyecto de ley, pero quiso incorporarse en esta norma para que exista certeza en esta materia y continuar con el mismo orden.

**-Puesta en votación la indicación número 1, incorporando una referencia a los vehículos de seguridad pública, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón.**

Posteriormente, como se indica más adelante, el Ejecutivo presentó la indicación A, que reemplaza el numeral 1.

- - -

## **Numeral 2)**

Señala lo siguiente:

“2. Introdúcense las siguientes modificaciones en el 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 punto y 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 supere una cuadra y cuyo ancho entre líneas oficiales no exceda de once metros, 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 sólo podrán funcionar entre las 23 y las 5 horas del día siguiente.”.

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

c) Suprímese el párrafo tercero.

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

“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, y compatibilizar 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 noventa días siguientes al despacho de la solicitud, se entenderá que se manifiestan favorablemente a la misma.”.

**Letra a)**

**Ordinal i**

**La indicación número 2**, del Honorable Senador señor Ossandón, es para sustituir el guarismo “75” por “85”.

En sesión de 2 de agosto de 2021, **el Honorable Senador señor Ossandón** señaló que en la práctica el 85% es un porcentaje alto y que si bien para hacer más operativa la norma el 75% parecía ser lo adecuado, luego de un estudio acabado ha concluido que es necesario subir el porcentaje con el objeto que las medidas tengan mayor fuerza y continuidad en el tiempo.

**El Honorable Senador señor Bianchi** dijo compartir el porcentaje planteado porque contribuye a reconocer una realidad que ya se maneja.

**El asesor del Honorable Senador señor Ossandón, señor José Tomás Hughes**, agregó que un porcentaje alto es importante para que la norma pase el control constitucional, toda vez que se produce una tensión entre el derecho de libertad de locomoción o transporte con el de seguridad pública.

**-Sometida a votación, la indicación número 2 fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón.**

o o o o

**Ordinal ii, nuevo**

**La indicación número 3**, del Honorable Senador señor Ossandón, es para agregar un punto ii), nuevo, del siguiente tenor:

“Se sustituye el siguiente texto “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.”, por el texto que sigue “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 de cierre, que se encuentren constituidos como una organización

comunitaria funcional. Esta organización deberá suscribir la solicitud y asumir la responsabilidad de su implementación conforme a las indicaciones que se establecieron en la autorización y en la ordenanza respectiva.”.”.

En sesión de fecha 2 de agosto de 2021, en el seno de la Comisión se hizo presente que la indicación podría ser contradictoria con lo recién aprobado, toda vez que el 85% de los vecinos puede ser un quórum más alto que un porcentaje incluso superior de quienes sean parte de la organización comunitaria, es decir, el 100% de dicha organización puede sólo representar a un porcentaje menor de vecinos que el requerido por la norma antes aprobada.

**El Honorable Senador señor Ossandón** discrepó con la interpretación anterior haciendo presente que la indicación sólo se refiere a quienes viven en el interior de la calle y sólo busca que se establezcan responsabilidades, para lo cual se insta a que exista una organización. Agregó que quienes opinan son los afectados, pero que debe existir responsabilidad frente al municipio.

**El Honorable Senador señor Bianchi** estuvo de acuerdo con que una organización no necesariamente representará al porcentaje de vecinos que se propone en esta iniciativa, y que ello no dice relación con la responsabilidad que se debe exigir.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** no estuvo de acuerdo con que se obligue a las personas o vecinos a constituirse en una organización para poder hacer la solicitud, ya que la libertad de asociación es un derecho y no puede establecerse como obligación, manifestando su preferencia por el texto original y previamente aprobado.

Además, consideró que es peligroso que sólo se limite la participación a los propietarios o sus representantes, porque debieran haberse incluido también a los arrendatarios, a las personas que viven ahí con otro título, ya que el cierre de calles afecta a las personas que viven en el sector y no única y necesariamente a los dueños, que incluso pueden no vivir en su propiedad y residir en comunas distintas. Agregó que es la seguridad de las personas que viven ahí la que debe quedar manifestada o protegida, de modo que limitarla sólo a los propietarios no es lo adecuado, agregando que debería incluir a toda persona que viva en el sector a cualquier título legal.

Recalcó que este sistema ha funcionado sin obligar a los vecinos a constituir una organización comunitaria, los que siempre se organizan y tienen representantes, siendo todos los vecinos responsables. Además, indicó, es muy probable que se trate de un pasaje pequeño donde no sea posible reunir los quórums para formar una organización comunitaria, de donde resulta que con la propuesta se les

podría estar negando la posibilidad de acceder a estas medidas de seguridad.

**La Subsecretaria de Prevención del Delito, señora Katherine Martorell**, señaló que establecer una organización comunitaria, funcional o un comité de adelanto, en caso que no exista el quórum suficiente para organizarse, no es el único problema, ya que las organizaciones comunitarias territoriales tienen sus propias reglamentaciones, lo que implica tener asociados, cuotas, elecciones y otros, lo que consideró que puede perjudicar el espíritu de la propuesta.

Sugirió que se mantenga la norma original y que se establezca que, además del quórum del 85%, deba también existir una directiva o personas nombradas para hacerse cargo y ser los representantes de este proyecto ante el respectivo municipio, sin necesidad de forzar la creación de una organización como alguna de las antes señaladas.

**El Honorable Senador señor Bianchi** sugirió dejar pendiente la propuesta a la espera de una redacción consensuada con el Ejecutivo, pero también se manifestó a favor de considerar sólo a los propietarios.

**El Honorable Senador señor Insulza** estuvo de acuerdo con dejarla pendiente, sin perjuicio de lo cual hacía presente que en principio no estaba de acuerdo en incluir a los arrendatarios y prefería el texto original de la indicación.

Sobre la necesidad de organización, lo consideró complejo y se manifestó de acuerdo con lo expresado a este respecto por la Subsecretaria.

**El Honorable Senador señor Ossandón** dijo que no se consideró a los arrendatarios, pero si a los representantes, porque, en la práctica esto opera en las comunidades, y dijo estar llano para buscar con el Ejecutivo alguna forma para que el municipio tenga una contraparte más o menos organizada para hacer cumplir la ordenanza.

- - -

En sesión de 23 de agosto de 2021, la Comisión retomó la discusión de la indicación número 3.

**El Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez**, señaló que se conversó el punto con el Senador Ossandón, y que lo que se sugiere es que antes del punto seguido (.), y a continuación de la

palabra “cierre”, se incorpore la siguiente frase: “y que se establezca la forma de administración de los mismos”, porque la indicación en estudio apunta a establecer la responsabilidad en materia de cierres y controles de acceso, materia que si bien podría regularse en la ordenanza respectiva puede establecerse en términos generales en la propia ley.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** recordó que tenía dudas respecto de la indicación porque ella obliga a los vecinos que quieran establecer el cierre a constituirse en una organización comunitaria, lo que estimó inconstitucional porque en definitiva ello afecta a la libertad de asociación.

De lo propuesto por el Ejecutivo, estuvo de acuerdo en que se considere en forma general la responsabilidad de los vecinos, que en la práctica puede determinarse de distintas formas.

**El Honorable Senador señor Ossandón** indicó que la idea de la indicación es que se considere una fórmula para que se determine la responsabilidad, y que la solución del Ejecutivo le parece adecuada.

Por otra parte, respecto de los representantes de los propietarios que menciona la indicación, dijo que en la práctica quienes se organizan son los vecinos que viven y que no necesariamente son representantes de los propietarios, de modo que sugirió que se redacte la norma en términos más simples.

**El Honorable Senador señor Bianchi** manifestó que debería quedar circunscrito a los arrendatarios o propietarios, porque si no es así la figura extendería mucho el alcance de la norma.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** opinó que la expresión representantes es la correcta, porque no se refiere a representantes legales, y resulta suficientemente amplia para entender incluido a quienes viven en la casa, a sus arrendatarios u otros que representarán al dueño de la propiedad.

**El Honorable Senador señor Ossandón** dijo que se debe precisar el concepto porque puede ocurrir que se solicite alguna autorización escrita del dueño, por lo que sugirió que se establezca que pueden ser propietarios, arrendatarios o moradores.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** dijo que lo importante es que se trate de moradores autorizados, para delimitar que se refiere al uso legítimo de la propiedad.

**-Sometida a votación la indicación número 3,**

**con las modificaciones señaladas, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón.**

En consecuencia, el texto sería el siguiente:

“Se sustituye el siguiente texto “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.”, por el texto que sigue “de los propietarios de los inmuebles o de sus representantes **o moradores autorizados** cuyos accesos se encuentren ubicados al interior de la calle, pasaje o conjunto habitacional urbano o rural que será objeto de cierre. **La solicitud de cierre tendrá que señalar su forma de administración.**”.”.

#### **Punto ii) (pasó a ser punto iii)**

**La indicación número 4**, del Honorable Senador señor Ossandón, es para sustituir en la parte final la frase “entre las 23 y las 5 horas del día siguiente.” por la que sigue “entre las 22 y las 06 horas del día siguiente.”.

En sesión de 2 de agosto de 2021, **el Honorable Senador señor Bianchi** expresó dudas respecto a la admisibilidad de esta indicación, por cuanto estima que establecer atribuciones o facultades de esta naturaleza es una atribución del Ejecutivo.

En la misma línea, se manifestó **la Honorable Senadora señora Ebensperger** y, en cuanto al fondo de la norma, agregó que el fijar esos horarios puede afectar a quienes deben trasladarse hacia o desde sus lugares de trabajo en las horas propuestas.

**El Honorable Senador señor Ossandón** dijo que esa situación no es problema para los vecinos, porque en la práctica ellos tienen un control o llaves para abrir los cierres o traspasar las medidas de control, pues se trata de que sólo no entren quienes no corresponden.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** dijo que lo anterior se puede argumentar sólo en el caso que se trate del cierre de pasajes o vías sin salida, pero que el proyecto trata del cierre de calles, por lo cual ha llamado la atención respecto de los horarios y la afectación de terceros.

**El Honorable Senador señor Ossandón** dijo que el alcalde o quien corresponda ve el cierre con el Director de Tránsito y que siempre deben dejar una alternativa, de modo que ningún municipio va

autorizar el cierre de una calle estratégica, sino que se trata de cerrar calles que no tienen ese carácter.

En el seno de la Comisión se hizo presente que la ley orgánica constitucional de Municipalidades faculta al alcalde, con acuerdo del concejo, para autorizar el cierre estableciendo el horario en que se permitirá.

**- El señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador Bianchi, declaró inadmisibles las indicaciones por corresponder a materias de iniciativa legal exclusiva del Presidente de la República, de acuerdo a lo dispuesto en el número 2 del artículo 65 de la Constitución Política de la República.**

- - -

Como se indicó al tratar la indicación número 1, en sesión de 4 de agosto de 2021, durante la discusión en particular el Ejecutivo presentó las siguientes indicaciones:

**La indicación A**, de Su Excelencia el Presidente de la República, para sustituir el numeral 1, por el siguiente:

“1. Introdúcense las siguientes modificaciones al párrafo segundo del literal c) del artículo 5º:

a) Intercálase entre la disyunción “o” y la palabra “medidas” la frase “la implementación de”.

b) Intercálase entre la frase “garantizar la seguridad de los vecinos” y el punto seguido, la siguiente oración:

“Además, en idénticos términos, se podrá autorizar la implementación de medidas de control de acceso en pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes, y siempre que no se limite ni entorpezca con ello, en forma alguna, el tránsito peatonal”.

**La indicación B**, de Su Excelencia el Presidente de la República, para sustituir el literal a) del numeral 2, por el siguiente:

“a) Reemplázase en el párrafo primero el guarismo “90” por “75”.

**La indicación C**, de Su Excelencia el Presidente de la República, propone intercalar en el numeral 2, un literal b), nuevo, pasando el actual a ser c), y así sucesivamente:

“b) Incorpórase un párrafo segundo, nuevo, pasando el actual a ser tercero y así sucesivamente, del siguiente tenor:

“Con las mismas exigencias dispuestas en el párrafo precedente, y con aquellas que se señalan a continuación, se podrá otorgar autorización para implementar medidas de control de acceso en pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes, con los siguientes requisitos:

i) El ancho de la calzada no podrá ser superior a 4,5 metros;

ii) Podrá implementarse solamente en la entrada y salida del pasaje cuya extensión no sea superior a una cuadra;

iii) Solamente podrán funcionar entre las 23 y las 5 horas del día siguiente.”.

**La indicación D**, de Su Excelencia el Presidente de la República, es para reemplazar en el numeral 2, el actual literal b) que pasa a ser literal c), por el siguiente:

“c) Reemplázase en el actual párrafo segundo, que pasa a ser tercero, la expresión “el párrafo anterior” por la frase “los párrafos anteriores” y la palabra “ciudades” por la expresión “barrios o zonas”.

**La indicación E**, de Su Excelencia el Presidente de la República, es para modificar el actual literal d), que pasa a ser e), del numeral 2, en el siguiente sentido:

i) Sustitúyese en el actual párrafo cuarto, que pasa a ser tercero, la frase “medidas de control de acceso de que se trate” por la expresión “de las medidas de control de acceso, según corresponda, velando por que ellas puedan ser desactivadas en caso de emergencia”.

ii) Reemplázase, en el actual párrafo quinto, que pasa a ser cuarto, la frase “cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales, cuyo acceso o salida” por la expresión “cierre o de implementación de medidas de control de acceso en pasajes que, cumpliendo con los requisitos establecidos en los párrafos precedentes, cuenten con un ingreso o salida que”.

iii) Intercálase, en el actual párrafo sexto, que pasa a ser quinto, entre la disyunción “o” y la palabra “medidas” la frase “la implementación de”.

Previo al estudio pormenorizado de tales indicaciones **el Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez**, hizo presente que, en general, se han recogido las inquietudes respecto a la forma de sortear la discusión constitucional que no ha aceptado el cierre cuando se trata de una vía local, para lo cual se propone referir el proyecto a pasajes cuya calzada no exceda de los 4,5 metros, junto con otros requisitos ya propuestos por la Cámara de Diputados.

Aseguró que lo más conveniente es no entrar en nuevas definiciones sino que simplemente circunscribir las medidas de control de acceso a pasajes, siguiendo las métricas que tiene la ordenanza general de urbanismo y construcción.

Dijo que las indicaciones presentadas proponen varios cambios de redacción buscando hacer más precisas algunas normas que se aprobaron en la Cámara de Diputados, tratando de distinguir la regulación de esta normativa -que dice relación con la implementación de medidas de control de acceso en pasajes- de los cierres que ya están permitidos en los términos de la ley orgánica constitucional de Municipalidades.

**El Honorable Senador señor Ossandón** se manifestó totalmente contrario a lo planteado por el Ejecutivo en esta propuesta, señalando que la importancia del proyecto era el tráfico o tránsito en la calle, más que si se trata de una vía vinculante o el metraje de la misma. Hizo presente que las vías estratégicas no se cierran y que en ello está el criterio del Director de Tránsito, que es lo que debe establecerse en esta iniciativa.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** dijo que se debe encontrar la forma de conciliar el objetivo del proyecto con lo resuelto por el Tribunal Constitucional y, en tal sentido, señaló que la propuesta del Ejecutivo sólo incluiría los pasajes, por lo que consultó de qué manera se podrían cerrar calles que no sean pasajes.

**El señor Gómez** señaló que el tema de la nomenclatura es muy importante y que al referirse a “calle” ella puede ser una vía troncal, expresa, local u otra. Agregó que al analizar la propuesta con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se hizo presente que la referencia al término calle, para efectos de armonizar la implementación de medidas de control de acceso en calles que tienen una salida y una entrada distinta, resultaba muy impreciso.

Indicó que, dado lo anterior, se optó por definir un ancho de calzada, porque estimaron que era la forma más sencilla para

evitar hacer referencia a conceptos de la ordenanza que no está formulada desde el punto de vista de la legislación general, ya que se trata de normas de construcción y de urbanismo, por lo que tienen una composición más técnica de lo que las normas legales habitualmente tienen. Recordó que la crítica del Tribunal Constitucional al término “vía local” era que resultaba demasiado amplio, sin estar precisado unívocamente.

Reiteró que la propuesta del Ejecutivo es que se considere un ancho máximo de 4,5 metros, teniendo presente que la vía local tiene un ancho de calzada de al menos 7 metros, lo que permite que transiten en ella vehículos de locomoción colectiva, a diferencia de lo que ocurre en las de 4,5 de ancho.

Hizo presente que se debe ser cuidadoso con los términos a utilizar y que de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en esta materia se debe ser preciso, pues no se puede ir más allá de una vía local, no obstante que lo estime un tema debatible.

**El Honorable Senador señor Ossandón** dijo que es evidente que nadie va a cerrar una calle por donde circula la locomoción colectiva, pero que no obstante ello, para reafirmarlo, propuso que se incorpore en la normativa una prohibición expresa en ese sentido.

Reiteró que de 4,5 metros es un pasaje, y en ese caso era preferible dejar la ley como está, por lo que sugirió que se haga una medición de las calles normales y se incorpore el metraje respectivo.

Por último, recalcó que el Tribunal Constitucional debe entender que este proyecto nace por el incumplimiento de otro derecho por parte del Estado, como es el derecho a la seguridad, y que se debe dar un margen a la autoridad para actuar.

Enseguida, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** consideró necesario conocer las limitaciones que existen en materia de lenguaje o términos técnicos, de manera de conseguir el objetivo propuesto en el proyecto en discusión, y consultó al Ejecutivo si es posible utilizar una palabra distinta a pasaje y si al considerar el metraje de 4,5 metros ello no será considerado igualmente como vía local.

**El representante del Ejecutivo** precisó que el nivel central no tiene relación con las autorizaciones que son otorgadas por los municipios y que aquí sólo se pretende definir el contorno de la autorización, lo que debe fijarse en la ley porque restringe un derecho constitucional, sin que exista un espíritu de exacerbar el centralismo por parte del Gobierno.

Luego, agregó que es posible eliminar la

referencia a la vía local, y que el texto aprobado por la Cámara de Diputados permite el cierre en esas vías con un ancho que no exceda de 11 metros entre líneas oficiales, lo que comprende el espacio desde la línea donde comienza el terreno particular a uno y otro lado, e incluye las aceras. Agregó que en general las vías locales cuentan con 7 metros de calzada por lo que existen aceras de 2 metros por lado.

Consideró que podría suprimirse del texto aprobado en el trámite anterior las palabras vía local, manteniendo las medidas, y se lograría el mismo efecto, pero hizo presente que la propuesta del Ejecutivo obedece a que tal texto considera los rangos menores de las vías locales que existen, y a que se debe restringir más porque se afecta el derecho a tránsito.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** dijo no conocer la definición que se la da a vía local en la ley general de urbanismo y construcción<sup>5</sup> y que con independencia del nombre que se le dé va a seguir siendo lo mismo, de modo que reiteró su consulta respecto a si eliminando el nombre de vía local y manteniendo el metraje seguirá siendo considerada legalmente como vía local.

**El Honorable Senador señor Ossandón** sugirió que se elimine la expresión “vía local”, se conserven los 11 metros y se consigne que no circulen vehículos de locomoción colectiva, pues en su opinión ello es factible si se tiene presente que en la ciudad de Santiago se encuentran cerradas la calles que rodean al Palacio de La Moneda, que es más o menos lo mismo, pues también se trata de un tema de seguridad al que tiene derecho todas las personas.

**El Honorable Senador señor Bianchi** dijo que lo que se debe clarificar es si basta con eliminar la expresión vía local para salvar el tema constitucional, y agregó que se debe considerar no afectar la circulación de vehículos de locomoción colectiva o de transporte público.

**El Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez**, aseguró que la aprehensión sobre el transporte público está prevista porque se contempla que no pueden entregarse autorizaciones de cierre respecto de vías que comprendan la red vial básica.

Hizo presente que el proyecto aprobado en primer trámite incluye una disposición en virtud de la cual cuando se otorgue una autorización respecto de una calle que enfrente o acceda a una vía constitutiva de la red vial básica, y sólo en ese caso, se debe solicitar autorización de la Seremi de Transportes y Telecomunicaciones, requiriéndose para los demás los informes de las unidades municipales y

<sup>5</sup> D.F.L. N°458 DE 1976 Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Carabineros.

Reiteró que no se puede saber qué resolverá el Tribunal Constitucional pero que, de acuerdo a la discusión que se dio en la Cámara de Diputados, se estimó que si se fija el límite inferior de una “vía local” podría cumplirse el objetivo, porque dicho concepto es muy amplio.

**El Honorable Senador señor Ossandón** hizo presente que en muchas vías no hay veredas o calzadas por lo que es relevante el metraje de 11 metros, que va de reja a reja entre los lados opuestos de la calzada, es decir, del espacio que es un bien nacional de uso público. Agregó que hay municipios que autorizan circular taxis colectivos en vías que son locales por lo que no se debe pensar que se trata sólo de calles donde circulan micros u otros similares.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** preguntó a los representantes del Ejecutivo si se soluciona el problema autorizando el cierre de calles de menos de 11 metros.

En representación del Ejecutivo se indicó que las vías locales, no aquellas de la red vial básica -que es una determinación de la autoridad de tránsito-, tienen un ancho que incluye las aceras y las calzadas de 11 metros entre líneas oficiales, por lo que si se quiere clarificar aún más debería referirse a una calzada no superior a 7 metros, con lo que quedan descartadas las vías locales.

- - -

En sesión de 23 de agosto de 2021 la Comisión analizó en conjunto las indicaciones A, B, C, D y E presentadas por el Ejecutivo.

**La indicación A**, de Su Excelencia el Presidente de la República para sustituir el numeral 1, por el siguiente:

“1. Introdúcense las siguientes modificaciones al párrafo segundo del literal c) del artículo 5º:

a) Intercálase entre la disyunción “o” y la palabra “medidas” la frase “la implementación de”.

b) Intercálase entre la frase “garantizar la seguridad de los vecinos” y el punto seguido, la siguiente oración:

“Además, en idénticos términos, se podrá autorizar la implementación de medidas de control de acceso en pasajes que tuvieren

un acceso y salida diferentes, y siempre que no se limite ni entorpezca con ello, en forma alguna, el tránsito peatonal”.

**La Subsecretaria de Prevención del Delito, señora María José Gómez**, indicó que la implementación de medidas de control de acceso a calles y pasajes es una aspiración muy sentida para los territorios, porque permite dar una mayor sensación de seguridad, que es una prioridad del Gobierno.

**El Honorable Senador señor Ossandón** hizo presente que se consensuó con el Ejecutivo, con miras a evitar problemas de interpretación por parte del Tribunal Constitucional, que se hable de calles y pasajes de menos de siete metros pues se trata de calzadas, y no del ancho del bien nacional de uso público, lo que soluciona el problema.

De igual forma, indicó que la idea es dejar estipulado en la ley la existencia de una pequeña responsabilidad en la administración por parte de los vecinos y que, en materia de horarios, este se extienda desde las diez de la noche a las seis de la mañana.

**La Subsecretaria** dijo coincidir con lo antes señalado en el sentido de considerar las calles y pasajes inferiores a siete metros, y respecto del horario, dijo que podría ampliarse en una hora.

**El Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez**, subrayó que la indicación sólo habla de pasajes, pero dado el ancho de calles recomendó que se haga la adecuación y se señala en esta indicación que se trata de “calles y pasajes”.

**-La indicación A fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón, con la modificación de agregar la expresión “calles y” antes de “pasajes”, subsumiéndola en la indicación número 1, ya votada.**

En consecuencia, su texto sería el siguiente:

“1. Introdúcense las siguientes modificaciones al párrafo segundo del literal c) del artículo 5º:

a) Intercálase entre la disyunción “o” y la palabra “medidas” la frase “la implementación de”.

b) Intercálase entre la frase “garantizar la seguridad de los vecinos” y el punto seguido, la siguiente oración:

“Además, en idénticos términos, se podrá autorizar la implementación de medidas de control de acceso en **calles y pasajes** que tuvieren un acceso y salida diferentes, y siempre que no se limite ni entorpezca con ello, en forma alguna, el tránsito peatonal **y en todo momento se permita el acceso a los vehículos de emergencia, de utilidad pública, de seguridad pública y de beneficio comunitario.**”.

**La indicación B**, de Su Excelencia el Presidente de la República, es para sustituir el literal a) del numeral 2, por el siguiente:

“a) Reemplázase en el párrafo primero el guarismo “90” por “75”.”.

**El Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez**, hizo presente que, dado que esta indicación fue presentada con posterioridad a la indicación ya aprobada del Senador Ossandón, lo recomendable sería rechazarla porque está desfasada respecto de lo ya discutido.

**-Sometida a votación, la indicación fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón.**

**La indicación C**, de Su Excelencia el Presidente de la República, propone intercalar en el numeral 2, un literal b), nuevo, pasando el actual a ser c), y así sucesivamente:

“b) Incorpórase un párrafo segundo, nuevo, pasando el actual a ser tercero y así sucesivamente, del siguiente tenor:

“Con las mismas exigencias dispuestas en el párrafo precedente, y con aquellas que se señalan a continuación, se podrá otorgar autorización para implementar medidas de control de acceso en pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes, con los siguientes requisitos:

i) El ancho de la calzada no podrá ser superior a 4,5 metros;

ii) Podrá implementarse solamente en la entrada y salida del pasaje cuya extensión no sea superior a una cuadra;

iii) Solamente podrán funcionar entre las 23 y las 5 horas del día siguiente.”.

Respecto del horario propuesto, **el Honorable Senador señor Ossandón** reiteró que éste debe extenderse desde las diez de la noche hasta las seis de la mañana.

**El Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez**, señaló que el horario hasta las seis de la mañana podría ocasionar problemas de desplazamiento.

**El Honorable Senador señor Ossandón** hizo presente que en la práctica todos los pasajes con cierre tienen paso peatonal y los vecinos cuentan con sus dispositivos para abrir o cerrar el pasaje. Agregó que, en todo caso, no hay forma de fiscalizar que ello funcione como lo plantea el Ejecutivo.

**El Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez**, señaló que el tema es importante y que de lo que se ha hablado como ejemplo son pasajes con una sola vía de ingreso y salida, de modo que no se puede aplicar la misma lógica en esta normativa porque se refiere a calles o pasajes con accesos y salidas distintas, de modo que la afectación al derecho al libre tránsito puede ser distinta.

Agregó que la restricción horaria se incorporó para acotar aún más la posible afectación a dicho libre tránsito en calles que, a diferencia de un pasaje, pueden ser mucho más transitadas, por lo que insistió en el horario propuesto por la Subsecretaria, es decir, desde las diez de la noche hasta las cinco de la mañana.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** señaló que el encabezado de la indicación habla sólo de pasajes, en circunstancias que debería decir “calles y pasajes” y que respecto el ancho de la calzada, debería indicar que no puede ser superior a siete metros.

**El Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez**, precisó que el ancho de la calzada debe ser inferior a siete metros porque desde los siete metros constituye una vía local.

**-Puesta en votación, la indicación C fue aprobada, con las modificaciones señaladas, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Carvajal y Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón.**

Su texto sería el siguiente:

“b) Incorporárase un párrafo segundo, nuevo, pasando el actual a ser tercero y así sucesivamente, del siguiente tenor:

“Con las mismas exigencias dispuestas en el párrafo precedente, y con aquellas que se señalan a continuación, se podrá otorgar autorización para implementar medidas de control de acceso en **calles y pasajes** que tuvieren un acceso y salida diferentes, con los siguientes requisitos:

i) El ancho de la calzada **debe ser inferior a 7** metros;

ii) Podrá implementarse solamente en la entrada y salida de **calles y pasajes** cuya extensión no sea superior a una cuadra;

iii) Solamente podrán funcionar entre las **22** y las 5 horas del día siguiente.”.

**La indicación D**, de Su Excelencia el Presidente de la República, es para reemplazar en el numeral 2, el actual literal b) que pasa a ser literal c), por el siguiente:

“c) Reemplázase en el actual párrafo segundo, que pasa a ser tercero, la expresión “el párrafo anterior” por la frase “los párrafos anteriores” y la palabra “ciudades” por la expresión “barrios o zonas”.

**-Sometida a votación, la indicación D fue aprobada, con modificaciones formales, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Carvajal y Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón.**

**La indicación E**, de Su Excelencia el Presidente de la República, es para modificar el actual literal d), que pasa a ser e), del numeral 2, en el siguiente sentido:

i) Sustitúyese en el actual párrafo cuarto, que pasa a ser tercero, la frase “medidas de control de acceso de que se trate” por la expresión “de las medidas de control de acceso, según corresponda, velando por que ellas puedan ser desactivadas en caso de emergencia”.

ii) Reemplázase, en el actual párrafo quinto, que pasa a ser cuarto, la frase “cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales, cuyo acceso o salida” por la expresión “cierre o de implementación de medidas de control de acceso en pasajes que, cumpliendo con los requisitos establecidos en los párrafos precedentes,

cuenten con un ingreso o salida que”.

iii) Intercálase, en el actual párrafo sexto, que pasa a ser quinto, entre la disyunción “o” y la palabra “medidas” la frase “la implementación de”.

**El Honorable Senador señor Ossandón** solicitó que la mención a la secretaría regional ministerial de Transportes y Telecomunicaciones, sea al Director de Tránsito de la municipalidad, por cuanto el trámite ante la Seremi puede resultar muy lento.

**El Honorable Senador señor Bianchi** sugirió que en la norma aprobada en general se considere que el silencio administrativo operará en sesenta días en lugar de noventa.

**El Jefe de Asesores legislativos del Gabinete del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Juan Ignacio Gómez,** hizo presente que el informe de la secretaría regional ministerial de Transportes y Telecomunicaciones sólo procede cuando la calle o pasaje enfrenta o accede a una vía que forma parte de la red vial básica. Destacó que en los demás casos dicho informe no procede.

**-Puesta en votación la indicación E, con las modificaciones propuestas, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Carvajal y Ebensperger y señores Bianchi, Insulza y Ossandón.**

En consecuencia, el texto aprobado es el siguiente:

“Modifícase el actual literal d), que pasa a ser e), del numeral 2, en el siguiente sentido:

i) Sustitúyese en el actual párrafo cuarto, que pasa a ser tercero, la frase “medidas de control de acceso de que se trate” por la expresión “de las medidas de control de acceso, según corresponda, velando por que ellas puedan ser desactivadas en caso de emergencia”.

ii) Reemplázase, en el actual párrafo quinto, que pasa a ser cuarto, la frase “cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales, cuyo acceso o salida” por la expresión “cierre o de implementación de medidas de control de acceso en **calles y** pasajes que, cumpliendo con los requisitos establecidos en los párrafos precedentes, cuenten con un ingreso o salida que”.

iii) Intercálase, en el actual párrafo sexto, que pasa a ser quinto, entre la disyunción “o” y la palabra “medidas” la frase “la

implementación de” y **sustitúyese la palabra “noventa” por “sesenta”.**

---

## **MODIFICACIONES**

En conformidad a los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y regionalización tiene el honor de proponeros aprobar el proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes modificaciones:

### **Artículo único**

#### **Número 1)**

--Sustituirlo por el siguiente:

“1. Introdúcense las siguientes modificaciones al párrafo segundo del literal c) del artículo 5º:

a) Intercálase entre la disyunción “o” y la palabra “medidas” la frase “la implementación de”.

b) Agrégase, después del punto seguido que sigue a la expresión “seguridad de los vecinos”, lo siguiente:

“Además, en idénticos términos, se podrá autorizar la implementación de medidas de control de acceso en calles y pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes, y siempre que no se limite ni entorpezca con ello, en forma alguna, el tránsito peatonal y en todo momento se permita el acceso a los vehículos de emergencia, de seguridad pública, de utilidad pública y de beneficio comunitario.”.

**(indicación 1 e Indicación A, unanimidad 4x0, modificadas)**

#### **Número 2)**

##### **Letra a)**

##### **Ordinal i**

-- Sustituir el guarismo “75” por “85”.

**(indicación número 2, unanimidad 4x0)**

o o o

**Ordinal ii, nuevo**

--Incorporar, como ordinal ii, nuevo, el siguiente:

“ii. Sustitúyese la expresión “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.”, por lo siguiente: “de los propietarios de los inmuebles o de sus representantes o moradores autorizados cuyos accesos se encuentren ubicados al interior de la calle, pasaje o conjunto habitacional urbano o rural que será objeto de cierre. La solicitud de cierre deberá señalar su forma de administración.”.”.

**(indicación número 3, con modificaciones, unanimidad 4x0)**

o o o

**Ordinal ii**

Ha pasado a ser ordinal iii, sin enmiendas.

o o o

**Letra b), nueva**

--Incorporar como letra b), nueva, pasando las letras b), c) y d) a ser letras c), d) y e), respectivamente, la siguiente:

“b) Incorpórase como párrafo segundo, nuevo, pasando el actual párrafo segundo a ser párrafo tercero, el siguiente:

“Con las mismas exigencias dispuestas en el párrafo precedente, y con aquellas que se señalan a continuación, se podrá otorgar autorización para implementar medidas de control de acceso en calles y pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes, con los siguientes requisitos:

i) El ancho de la calzada debe ser inferior a 7 metros;

ii) Podrá implementarse solamente en la entrada y salida del calles y pasajes cuya extensión no sea superior a una cuadra;

iii) Solamente podrán funcionar entre las 22 y las 5 horas del día siguiente.”.

**(Indicación C, con modificaciones, unanimidad 4x0)**

o o o

**Letra b**

Ha pasado a ser letra c).

-- Sustituirla por la siguiente:

“c) Reemplázase en el párrafo segundo, que ha pasado a ser párrafo tercero, las palabras “el párrafo anterior” por “los párrafos anteriores” y la voz “ciudades” por la expresión “barrios o zonas”.

**(Indicación D, con modificaciones, unanimidad 4x0)**

**Letra c)**

Ha pasado a ser letra d), sin enmiendas.

**Letra d)**

Ha pasado a ser letra e), con las siguientes modificaciones:

1.- Sustituir su encabezado por el siguiente:

“e) Reemplázase el párrafo cuarto por los siguientes párrafos cuarto, quinto y sexto, nuevos:”.

2.- En el primer párrafo que propone, reemplazar las palabras finales de su primera oración “medidas de control de acceso de que se trate” por la expresión “de las medidas de control de acceso, según corresponda, velando por que ellas puedan ser desactivadas en caso de emergencia”.

3.- En el segundo de los párrafos que propone, reemplazar la frase “cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales, cuyo acceso o salida” por la expresión “cierre o de implementación de medidas de control de acceso en **calles y** pasajes que, cumpliendo con los requisitos establecidos en los párrafos precedentes, cuenten con un ingreso o salida que”.

4.- En el tercer párrafo que propone, sustituir la

palabra “medidas” por la expresión “la implementación de medidas” y la voz “noventa” por “sesenta”, respectivamente.

**(Indicación E y artículo 121 del Reglamento, unanimidad, 4x0)**

**Artículo primero transitorio**

--Sustituir la expresión “párrafo tercero” por “párrafo cuarto”.

**(Adecuación formal)**

**Artículo segundo transitorio**

--Reemplazar la referencia a “párrafos tercero y cuarto” por otra a los “párrafos cuarto y quinto”.

**(Adecuación formal)**

---

**TEXTO DEL PROYECTO**

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados con las modificaciones que vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, os propone aprobar en general y en particular:

**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 decreto con fuerza de ley 1, de 2006, del Ministerio del Interior:

**1. Introdúcense las siguientes modificaciones al párrafo segundo del literal c) del artículo 5°:**

**a) Intercálase entre la disyunción “o” y la palabra “medidas” la frase “la implementación de”.**

**b) Agrégase, después del punto seguido que sigue a la expresión “seguridad de los vecinos”, lo siguiente:**

**“Además, en idénticos términos, se podrá**

**autorizar la implementación de medidas de control de acceso en calles y pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes, y siempre que no se limite ni entorpezca con ello, en forma alguna, el tránsito peatonal y en todo momento se permita el acceso a los vehículos de emergencia, de seguridad pública, de utilidad pública y de beneficio comunitario.”.**

2. Introdúcense las siguientes modificaciones en el literal r) del artículo 65:

a) Modifícase el párrafo primero de la siguiente forma:

i. Reemplázase el guarismo “90” por “85”.

ii. **Sustitúyese la expresión “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.”, por lo siguiente: “de los propietarios de los inmuebles o de sus representantes o moradores autorizados cuyos accesos se encuentren ubicados al interior de la calle, pasaje o conjunto habitacional urbano o rural que será objeto de cierre. La solicitud de cierre deberá señalar su forma de administración.”.**

iii. Agrégase a continuación del punto final, que pasa a ser punto y 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 supere una cuadra y cuyo ancho entre líneas oficiales no exceda de once metros, 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 sólo podrán funcionar entre las 23 y las 5 horas del día siguiente.”.

b) **Incorpórase como párrafo segundo, nuevo, pasando el actual párrafo segundo a ser párrafo tercero, el siguiente:**

**“Con las mismas exigencias dispuestas en el párrafo precedente, y con aquellas que se señalan a continuación, se podrá otorgar autorización para implementar medidas de control de acceso en calles y pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes, con los siguientes requisitos:**

i) **El ancho de la calzada debe ser inferior a 7 metros;**

ii) **Podrá implementarse solamente en la**

**entrada y salida del calles y pasajes cuya extensión no sea superior a una cuadra;**

**iii) Solamente podrán funcionar entre las 22 y las 5 horas del día siguiente.”.**

**c) Reemplázase en el párrafo segundo, que ha pasado a ser párrafo tercero, las palabras “el párrafo anterior” por “los párrafos anteriores” y la voz “ciudades” por la expresión “barrios o zonas”.**

**d) Suprímese el párrafo tercero.**

**e) Reemplázase el párrafo cuarto por los siguientes párrafos cuarto, quinto y sexto:**

“Un reglamento expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública determinará las características del cierre o **de las medidas de control de acceso, según corresponda, velando por que ellas puedan ser desactivadas en caso de emergencia.** 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, y compatibilizar 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 de implementación de medidas de control de acceso en calles y pasajes que, cumpliendo con los requisitos establecidos en los párrafos precedentes, cuenten con un ingreso o salida que** 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 **la implementación de medidas** de control de acceso en los términos precedentes no lo hicieren dentro de los **sesenta** días siguientes al despacho de la solicitud, se entenderá que se manifiestan favorablemente a la misma.”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero transitorio.- Recibida la ordenanza tipo a que se refiere el **párrafo cuarto** 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 treinta días siguientes, convocará a una sesión extraordinaria del concejo para conocer de este asunto. En caso de que dicha sesión no pueda 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 puede 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 cuarto y quinto** 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 ciento veinte días siguientes a la publicación de esta ley.”.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 16 y 28 de junio, 28 de julio, 2, 4 y 23 de agosto, con asistencia de los Honorables Senadores señoras María Loreto Carvajal Ambiado y Luz Eliana Ebersperger Orrego, y señores Carlos Bianchi Chelech (Presidente), José Miguel Insulza Salinas y Manuel José Ossandón Irrarrázaval.

Sala de la Comisión, a 11 de septiembre de 2021.

**JUAN PABLO DURÁN G.**  
Secretario de la Comisión

## **RESUMEN EJECUTIVO**

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

**(BOLETÍN N° 13.885-06)**

### **I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**

-Permitir, en los casos y con las condiciones que indica, el cierre o el establecimiento de medidas de control de acceso en calles o pasajes cuando conectan con otras vías.

### **II. ACUERDOS:** aprobado en general (4 x0).

En particular:

Indicación 1, con modificaciones, unanimidad 4x0

Indicación A, con modificaciones, unanimidad 4x0

Indicación 2, unanimidad, 4x0

Indicación B, rechazada, unanimidad, 4x0

Indicación 3, con modificaciones, unanimidad 4x0

Indicación 4, inadmisibles

Indicación C, aprobada con modificaciones, unanimidad 5x0

Indicación D, aprobada con modificaciones, unanimidad 5x0

Indicación E, aprobada con modificaciones, unanimidad 5x0

### **III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**

consta de un artículo permanente y dos artículos transitorios.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El artículo único del proyecto de ley y sus disposiciones transitorias, tienen el carácter de norma de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en los artículos 118 y 119 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

**V. URGENCIA:** "Discusión inmediata".

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Moción

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** mayoría de votos (130 x 1x 10 abstenciones).

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 20 de enero de 2021.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1.- Constitución Política. 2.- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades. 3.- Ley N° 20.499, que regula el cierre de calles y pasajes por motivos de Seguridad Ciudadana. 4.- Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. 5.- Ley N° 19.418, establece normas sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias. 6.- Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 1869, pronunciada con ocasión del control de constitucionalidad de la ley N° 20.499, que regula el cierre de calles y pasajes por motivos de Seguridad Ciudadana.

Valparaíso, a 11 de septiembre de 2021.

**JUAN PABLO DURÁN G.**  
Secretario de la Comisión

- - -