

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que regula el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana.

BOLETINES N°s 3.848-06, 6.289-25 y 6.363-06, refundidos.

HONORABLE SENADO:

Esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra emitir un segundo informe respecto del proyecto de ley señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional, iniciado en mociones, la primera, del ex Diputado y hoy Honorable Senador señor Patricio Walker Prieto y de la ex Diputada señora Eliana Caraball Martínez, boletín N° 3848-06; la segunda, de la Honorable Diputada señora Marisol Torres Figueroa y de los Honorables Diputados señores Jorge Burgos Varela, Patricio Hales Dib, Cristián Monckeberg Bruner, Carlos Montes Cisternas y Roberto Sepúlveda Hermosilla, y de los ex Diputados señores Sergio Correa de la Cerda, Gonzalo Duarte Leiva, Francisco Encina Moriaméz y Marcelo Forni Lobos, boletín N° 6289-25; y la tercera, de las Honorables Diputadas señoras Marta Isasi Barbieri y Claudia Nogueira Fernández y de los Honorables Diputados señores René Manuel García García, Juan Carlos Latorre Carmona, Carlos Montes Cisternas y Gonzalo Uriarte Herrera, boletín N° 6363-06.

A las sesiones en que la Comisión se abocó al estudio de esta iniciativa asistieron, además de sus integrantes, el asesor del Ministro del Interior, don Juan Francisco Galli; de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, el Jefe de la División Jurídica, señor Claudio Radonich, y el asesor jurídico, señor Rodrigo Cabello; del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor del Ministro, señor Andrés Sotomayor, y la analista, señora Catalina Salazar; de la I. Municipalidad de Peñalolén, el Alcalde, señor Claudio Orrego, y el Director Jurídico, señor Leonardo Jaña; de la I. Municipalidad de San Joaquín, el Alcalde, señor Sergio Echeverría; y del Instituto Libertad y Desarrollo, la abogada del Programa Legislativo, señora Silvia Baeza.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Prevenimos que el artículo único de este proyecto, de aprobarse, debe serlo con quórum de ley orgánica constitucional, pues propone enmiendas a una ley de esa jerarquía como es la ley orgánica de municipalidades, en materia de atribuciones esenciales de los municipios.

- - -

Para los efectos del artículo 124 del Reglamento del Senado, se deja constancia de lo siguiente:

1.- Artículos que no fueron objeto de indicaciones ni modificaciones: No hay.

2.- Indicaciones aprobadas sin modificaciones:
No hay.

3.- Indicaciones aprobadas con modificaciones: Las de los N°s 1 (Numerales uno, dos y artículo transitorio); 2 (Numerales uno, dos y artículo transitorio); 3; 4; 5; 6; 7; 7a); 7b); 8; 9; 10; 11; 12; 12a); 13; 14; 15, 16, 17a); 18a); 18b); 18c) y 18d).

4.- Indicaciones rechazadas: Las de los N°s 17 y 18.

5.- Indicaciones retiradas: No hay.

6.- Indicaciones declaradas inadmisibles: No hay.

- - -

CUESTIÓN PREVIA

Hacemos presente que la Sala de la Corporación acordó un primer plazo de indicaciones hasta el 4 de junio de 2010, dentro del cual se formularon un total dieciocho que se consignaron correlativamente en el respectivo Boletín de la Secretaría del Senado. Luego, en un nuevo plazo hasta el 5 de julio de 2010 fijado por los Comités y ratificado por la Sala, se allegó una sola indicación a la Secretaría de esta Comisión que propone enmiendas a los numerales 1) y 2) del artículo único

del proyecto. Finalmente, en una tercera etapa (hasta el 2 de agosto de 2010) se autorizó el ingreso de tres nuevas indicaciones formuladas por el Ejecutivo, también en la Secretaría de la Comisión. Hacemos presente que en razón de las nuevas indicaciones incorporadas al debate de este asunto, la Secretaría de esta Comisión confeccionó un nuevo boletín que incluye, correlativamente tanto las contenidas en el Boletín de Indicaciones de la Secretaría del Senado como las formuladas posteriormente.

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

A continuación se describen, en el orden del artículo único del proyecto, las normas y las indicaciones al texto aprobado en general por el Senado y los acuerdos adoptados.

Artículo único

Nº 1)

Introduce modificaciones en la letra c) del artículo 5º de la ley orgánica constitucional de municipalidades. Esta norma se refiere a las atribuciones esenciales de los municipios. El mencionado literal prescribe que para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades administrarán los bienes municipales y los nacionales de uso público existentes en la comuna, salvo que dicha administración corresponda a otros organismos del Estado. Con el acuerdo de los dos tercios del concejo podrá ejercer esta facultad respecto de poblaciones, barrios y conjuntos habitacionales ubicados dentro del territorio de su jurisdicción.

El texto aprobado en general introduce cuatro nuevos párrafos en el literal c) descrito precedentemente.

El primero de ellos señala que en el ejercicio de esta atribución esencial los municipios podrán autorizar, hasta por dos años renovables, el cierre o medidas de control de acceso de pasajes y vías locales sin salida, con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos. Para esta autorización (o renovación de la misma) se requerirá del acuerdo del concejo, previo informe de la dirección de obras municipales y de tránsito y transporte público.

El segundo nuevo párrafo dispone que el concejo, antes del acuerdo, abrirá un período de audiencias públicas para considerar la opinión de la ciudadanía, de Carabineros y del Cuerpo de Bomberos. El

decreto que contenga la autorización de cierre será siempre fundado, especificando el lugar y la forma en que se hará (vehículos; peatones; horarios, y causas que lo motivaron). Esta autorización podrá ser revocada antes de la expiración del plazo y mediante acuerdo del concejo.

A su turno, el párrafo tercero prohíbe ejercer esta atribución en ciudades declaradas “Patrimonio de la Humanidad” o en calles, barrios, pasajes o lugares que tengan el carácter de patrimonio arquitectónico o sirvan de ingreso a estos sitios u otros calificados como monumentos nacionales.

Finalmente, el nuevo párrafo cuarto prescribe que las municipalidades, para otorgar la autorización, dictarán una ordenanza local que deberá contener, a lo menos, los siguientes aspectos:

- Procedimiento para garantizar la circulación de residentes y otras personas autorizadas por ellos, vehículos de emergencia y servicios públicos;

- Porcentaje de personas que deben concurrir a la petición de cierre, el que no podrá ser inferior al 90% de los vecinos de los inmuebles ubicados en el territorio respectivo;

- Mecanismos de financiamiento de la construcción y mantenimiento de las obras necesarias;

- Personas responsables de la correcta utilización del cierre;

- Prohibición de instalar carteles que indiquen que se trata de una propiedad privada, y

- Compatibilidad de la autorización con el desarrollo de actividades económicas o de actividades exentas a que se refiere el artículo 27 del decreto ley N° 3.063 (exime del pago de patente municipal a las personas jurídicas sin fines de lucro dedicadas a la beneficencia, al culto religioso, culturales, de ayuda mutua, artísticas o deportivas no profesionales y de promoción de intereses comunitarios).

Sobre este número recayeron **las indicaciones N°s 1 a 18** del Boletín de la Secretaría del Senado.

Hacemos presente que las indicaciones N°s 1, del Honorable Senador señor Longueira, y N° 2, del Honorable Senador señor Sabag, consignadas en el mencionado Boletín de Indicaciones, se refieren a la totalidad del proyecto conformado por un artículo único con dos numerales y un artículo transitorio, de modo que al analizarlas en relación

con los numerales sobre que recaen se identificarán como indicaciones N° 1 (numeral uno o dos o artículo transitorio) e indicación N° 2 (numeral uno o dos o artículo transitorio).

La indicación N°1 (numeral uno), del Honorable Senador señor Longueira, sugiere la incorporación de cinco nuevos párrafos al literal c) del artículo 5° de la ley orgánica constitucional de municipalidades.

El primero de ellos dispone que en el ejercicio de la administración de los bienes municipales, se podrá autorizar el cierre de pasajes y vías locales sin salida con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos por un plazo de tres años renovables automáticamente. Podrá solicitarse la revocación de la medida por el 60% de los vecinos que ocupen los inmuebles cuyas puertas de ingreso o salida queden ubicadas al interior de estos pasajes. Esta solicitud deberá enviarse por carta certificada a la respectiva municipalidad con una anticipación de, a lo menos, seis meses previos al vencimiento del plazo referido.

El segundo preceptúa que la autorización y su revocación requerirán del acuerdo del concejo, previo informe técnico de la dirección de obras y de las unidades municipales responsables de la asesoría urbana y de la función de tránsito y transporte.

El tercero señala que el concejo escuchará en audiencias públicas la opinión de Carabineros de Chile y del Cuerpo de Bomberos del sector, así como de cualquier organización que lo solicite. El decreto que autorice el cierre será fundado, especificando los lugares de instalación de los dispositivos de cierre o control y los horarios en que podrá ser restringido el tránsito, señalando siempre las consideraciones de seguridad ciudadana que lo motivan.

Los párrafos cuarto y quinto coinciden con los dos últimos (tercero y cuarto) del texto aprobado en general.

La indicación N° 2 (numeral 1), del Honorable Senador señor Sabag, incorpora un nuevo párrafo a la letra c) del artículo 5° de la ley orgánica de municipalidades, que las faculta para autorizar el cierre de pasajes y vías locales sin salida, o de conjuntos habitacionales, villas o poblaciones, con una misma vía de acceso y salida, con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos. Esta autorización deberá contar con el acuerdo del concejo.

Las indicaciones N°s 3, 4 y 5, de los Honorables Senadores señora Matthei y señores Larraín y Novoa, respectivamente, reemplazan el primer párrafo de la letra c) del artículo 5°

mencionado, por otro, nuevo, que dispone que las municipalidades podrán autorizar el cierre de pasajes residenciales hasta por un plazo de dos años renovables. La autorización o renovación requerirá del acuerdo del respectivo concejo municipal, previo informe de la dirección de obras y de las unidades de asesoría urbana y de tránsito.

La indicación N° 6, del Honorable Senador señor Horvath, sustituye en el párrafo primero de la letra c) del artículo 5° la expresión “dos años” por “cinco años” y la frase “vías locales sin salida” por “vías locales sin salida y aquellas ubicadas al interior de un mismo conjunto habitacional,”.

La indicación N° 7, de los Honorables Senadores señores Pérez Varela y Sabag, intercala en el párrafo primero de la letra c) del artículo 5°, a continuación de la palabra “salida”, la frase “o conjuntos habitacionales, villas o poblaciones con una misma vía de acceso y salida,”.

- - -

En seguida, el Honorable Senador señor Walker (don Patricio), en una nueva indicación formulada dentro de la primera ampliación de plazo a que se hizo referencia en un párrafo precedente, **(indicación N° 7 a))**, sugiere las siguientes enmiendas al texto del primero de los párrafos que se incorporan a la letra c) del artículo 5° de la ley orgánica constitucional de municipalidades:

a) Suprimir la frase “hasta por un plazo de dos años renovables”.

b) Eliminar las palabras “sin salida”.

c) Incorporar una norma que señala que la aprobación de la autorización de cierre o medida de control deberá ser fundada, pudiendo requerir informe técnico a Carabineros de Chile y a las unidades municipales pertinentes, oyendo a la comunidad solicitante respecto de sus motivos.

Respecto de esta norma (primer nuevo párrafo que el proyecto incorpora a la letra c) del artículo 5°), **el Ejecutivo** propone su reemplazo, **en la indicación N° 7 b)**, por otro que dispone que las municipalidades podrán autorizar –con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos– por un plazo mínimo de tres años, el cierre o medidas de control de acceso a pasajes o vías locales sin salida, salvo aquellos que converjan en una avenida o vía principal. Esta autorización deberá contar con el acuerdo del concejo.

El Honorable Senador señor Sabag expresó que esta indicación del Ejecutivo subsana las dudas de constitucionalidad surgidas a raíz del origen parlamentario de este proyecto con respecto a las nuevas facultades que se le vienen otorgando a los municipios.

También esta indicación del Ejecutivo permite subsumir diversas indicaciones parlamentarias en esta discusión particular que proponen nuevas atribuciones para el municipio, cuya iniciativa pertenece al Presidente de la República, o se refieren a otras situaciones o cargos que también importan el ejercicio privativo de esa iniciativa.

En relación con el contenido de la iniciativa en el sentido de que ésta pueda restringir la garantía constitucional de circulación y locomoción, arguyó que la medida se justifica para el resguardo de los ciudadanos, por lo que su aprobación constituirá una señal para que los vecinos puedan percibir que existe preocupación por la delincuencia en la adopción de resoluciones concretas para su control. Hizo presente también que en esta materia el proyecto coincide con la agenda del Ejecutivo en materia de seguridad ciudadana.

Sugirió que la indicación podría ser ampliada en el sentido de incorporar una frase que está contenida en una propuesta de su autoría (indicación N° 2, numeral uno), de manera que queden a cubierto no sólo los pasajes de una entrada, sino, también, los conjuntos habitacionales, villas o poblaciones que tengan una misma vía de acceso o salida.

Respecto de la constitucionalidad del proyecto, recordó que la Contraloría General de la República ha señalado que las municipalidades pueden autorizar el cierre de un pasaje público por razones de seguridad debidamente ponderadas y sin afectar los derechos constitucionales de los ciudadanos. También ha dictaminado que las municipalidades se encuentran facultadas para autorizar el cierre de calles y pasajes de una sola entrada o salida, siempre que ello no implique un detrimento importante para el uso común de dichos bienes, ni se afecten los derechos constitucionales no sólo de los residentes sino que de cualquier persona. (dictámenes N°s 11.421 y 23.325).

A mayor abundamiento, destacó que el dictamen N° 11.421 reconoció que existían dos garantías constitucionales en juego:

- el derecho de toda persona a circular libremente por los bienes nacionales de uso público, como lo son las calles o pasajes peatonales, y

- la obligación del Estado y sus organismos de velar por la seguridad de las personas, y dentro de estos organismos están las municipalidades.

Con posterioridad, la Contraloría estableció requisitos (dictamen N° 23.325) para el cierre de calles o pasajes, dentro de los que destacan los siguientes:

Uno) que correspondan a calles y pasajes de una sola entrada o salida, o a pasajes peatonales siempre y cuando no converjan en una avenida o calle principal.

Dos) que no exista o implique un detrimento importante para el uso común de dichos bienes, y

Tres) que ello no afecte los derechos constitucionales.

Finalmente, hizo presente que de acuerdo con el organismo contralor es indubitada la facultad que poseen las municipalidades para autorizar el cierre de calles y pasajes o restringir su uso si con esa medida se resguardan otras garantías constitucionales, como el derecho a la seguridad, expresado en el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, la inviolabilidad del hogar, el derecho a la seguridad individual y el derecho de propiedad en sus diversos tipos.

Por las razones enunciadas, y considerando las porpuestas del Ejecutivo, estimó que el proyecto cumple con las normas constitucionales, tanto en la forma como en el fondo.

El Honorable Senador señor Pérez Varela coincidió con el Honorable Senador señor Sabag en que la protección debe ser ampliada a otras agrupaciones, como son las villas y conjuntos habitacionales. Expresó que la redacción de la indicación limita el sentido de la norma, sobretudo con la utilización de la expresión “vía principal”.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Zaldívar** señaló que la expresión “vía principal” no está definida por lo que podría originar problemas en la intepretación de la norma y su posterior aplicación.

Manifestó también que el objetivo del proyecto es proteger la seguridad de las comunidades organizadas, particularmente los sectores populares donde existen pasajes que no tienen salida y que van más allá de lo que es una “vía principal” o una “avenida”.

Concordó finalmente con lo expuesto por el Honorable Senador señor Sabag, en el sentido de que el proyecto cumple con las normas constitucionales, más aún considerando que lo que se está protegiendo es la seguridad ciudadana, con los requisitos que ha fijado la Contraloría General de la República sin que exista, todavía, regulación legal sobre la materia.

Esta indicación del Ejecutivo, que se materializa en un nuevo párrafo segundo que se incorpora a la letra c) del artículo 5° de la ley municipal, resultó aprobada con modificaciones y por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Pérez Varela, Sabag y Zaldívar, en virtud del artículo 121 del Reglamento de la Corporación. Su tenor es el siguiente:

“Las municipalidades podrán autorizar, por un plazo de cinco años, el cierre o medidas de control de acceso a calles, pasajes y vías locales, o a conjuntos habitacionales urbanos o rurales con una misma vía de acceso y salida, con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos. Dicha autorización requerirá del acuerdo del concejo respectivo. Este plazo se entenderá prorrogado automáticamente por igual período, salvo resolución fundada en contrario de la municipalidad adoptada con acuerdo del concejo.”.

Del modo transcrito, las enmiendas introducidas al proyecto aprobado en general son las siguientes:

Uno) Se aumentó de dos a cinco años el plazo de cierre o medida de control de acceso a calles, pasajes y vías locales o a conjuntos habitacionales.

Dos) Se precisó que los conjuntos habitacionales pueden ser urbanos o rurales.

Tres) Se estableció que dichos conjuntos habitacionales deben contar con una misma vía de acceso y de salida.

Cuatro) Se eliminó el requisito establecido en el texto aprobado en general de que los pasajes y vías locales objeto del cierre o medida de control deban ser sin salida.

Cinco) Se incorporó una norma que declara prorrogado automáticamente el período de cierre o medida de control por cinco años, salvo resolución fundada del municipio.

Con la misma unanimidad y en correspondencia con la forma como se aprobó enmendada la indicación

del Ejecutivo para el nuevo párrafo que se incorpora a la letra c) del artículo 5° de la ley municipal, según ha quedado dicho, la Comisión aprobó, subsumidas en ésta, las indicaciones N°s 1 (numeral 1); 2 (numeral 1); 3; 4; 5; 6, y 7, en lo que dicen relación, las seis primeras, con la facultad que se otorga a los municipios para otorgar el cierre de calles o establecer otras medidas de control de calles y conjuntos habitacionales en beneficio de la seguridad ciudadana, y, por lo que hace a la última indicación, el plazo de cinco años que se ha acordado dure la medida. Por su parte, la indicación del Honorable Senador señor Walker, don Patricio, (indicación N° 7a)), también se aprobó subsumida en lo que respecta a suprimir el plazo de dos años de duración de la medida y el requisito de que el cierre o control recaiga en vías locales sin salida.

- - -

En las indicaciones N°s 8, 9, 10 y 11, suscritas por los Honorables Senadores señora Matthei y señores Larraín, Novoa y Pérez Varela, respectivamente, se reemplaza el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5°, por otro que prescribe que el concejo municipal deberá, previo a la adopción del acuerdo que autoriza la medida de cierre o control, escuchar la opinión de Carabineros de Chile y del respectivo Cuerpo de Bomberos (cuyos informes serán vinculantes para la municipalidad), así como de cualquier organización que lo solicite. El decreto de autorización deberá ser fundado, con la especificación clara del lugar en que se instalarán los dispositivos de cierre o control, así como de las restricciones para el tránsito de vehículos y peatones, los horarios de cierre y las consideraciones de seguridad ciudadana que lo motivaron. Dicha autorización podrá ser revocada con acuerdo del concejo antes de la expiración del plazo.

La indicación N° 12, del Honorable Senador señor Horvath, intercala en el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5°, a continuación de la palabra “horarios” la expresión “y forma”, y luego de la frase “acuerdo del concejo” la siguiente oración: “fundado en que hayan variado de manera sustantiva las circunstancias que se tuvieron en consideración para otorgarla o en caso de incumplimiento grave o reiterado de las condiciones establecidas para su ejercicio”.

- - -

En una nueva indicación, también formulada dentro de la ampliación de plazo a que nos hemos referido, el

Honorable Senador señor Walker, don Patricio, (indicación N° 12 a)), propone las siguientes enmiendas al párrafo segundo de la letra c) del texto aprobado en general:

a) Disponer que las unidades municipales competentes y Carabineros deberán informar acerca de la pertinencia de la solicitud de cierre o control en cuanto se les requiera.

b) Incorporar una norma que establezca, a continuación de las expresiones “podrá ser restringido el tránsito”, la frase “los que podrán autorizarse como máximo entre las veintiuna horas de cada día y las siete horas de la mañana del día siguiente”.

c) Señalar que el permiso será esencialmente precario, pudiendo revocarlo el concejo en cualquier momento mediante acuerdo fundado por no existir las circunstancias que motivaron la medida.

- - -

Las indicaciones N°s 13, 14, 15 y 16, de los Honorables Senadores señora Matthei y señores Larraín, Novoa y Pérez Varela, respectivamente, reemplazan el párrafo cuarto de la letra c) del artículo 5° de la ley orgánica de municipalidades, por otro, nuevo, que dispone que para la autorización del cierre de calles deberá dictarse una ordenanza municipal que deberá contener, a lo menos, los siguientes aspectos:

a) Procedimiento para la tramitación de solicitudes;

b) Medidas que garanticen la circulación de los residentes, vehículos y personas autorizadas por ellos;

c) Porcentaje de los beneficiarios que deben concurrir a la solicitud, que corresponderá a los ocupantes de los inmuebles cuyas puertas de ingreso o salida queden ubicados al interior de la calle o pasaje, así como los mecanismos de financiamiento de los dispositivos de cierre y su mantención;

d) Las personas o asociaciones responsables de la correcta autorización de cierre, y

e) La prohibición de instalar señaléticas que indiquen que se trata de una propiedad privada. También deberá consignar

la posibilidad de renovar la autorización de cierre si persisten las razones que la motivaron.

Dispone, por último, que deberán fijarse las condiciones que permitan el normal desarrollo de la actividad económica del sector, o de las actividades exentas del artículo 27 del decreto ley número 3.063, sobre rentas municipales, ya explicado.

La indicación N° 17, del Honorable Senador señor Horvath, reemplaza en el párrafo cuarto de la letra c) del artículo 5° la expresión “cuyas puertas” por “cuya totalidad de puertas”.

- - -

El Honorable Senador señor Walker, don Patricio, en la ya mencionada ampliación de plazo para indicaciones, propone **(indicación N° 17 a))** reemplazar en el párrafo cuarto de la letra c) del texto aprobado en general el punto y coma (;) la última vez que aparece por un punto aparte (.). (Según se dirá más adelante, esta indicación tiene su motivación en otra, de su misma autoría, que agrega un nuevo párrafo a la letra c) del artículo 5°, ya mencionado).

- - -

En la indicación N° 18, el Honorable Senador señor Horvath incorpora cuatro nuevos párrafos a la letra c) del artículo 5°.

El primero de ellos dispone que las municipalidades deberán llevar un registro público de las zonas que se encuentren afectas al cierre o medidas de control, individualizando a la persona o representante de la organización vecinal a cargo de su administración. Esta información estará disponible en el sitio electrónico de la respectiva municipalidad.

A su turno, el párrafo segundo señala que los tribunales de policía local serán competentes para conocer de los reclamos de quienes se vean afectados por una medida de cierre o control, pudiendo disponer el pago de multas, la modificación de las condiciones que permiten el cierre o bien la cancelación de la misma en caso de infracciones graves o reiteradas.

El tercero prescribe que la persona o representante de la organización vecinal responsable de la correcta administración de la medida deberá informar a la Comisaría de Carabineros más cercana acerca de quienes se encuentren a cargo del control material

del cierre, asegurando un medio que permita una comunicación expedita con la referida unidad policial.

El último de los párrafos declara que cesa de pleno derecho la autorización de cierre para el caso de que se impida el acceso al personal policial, auxiliares de la administración de justicia, servicios de urgencia o a cualquier funcionario público en el ejercicio de sus funciones.

- - -

En una nueva indicación, **(indicación N° 18 a)** formulada dentro del plazo complementario acordado, **el Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, agrega los siguientes párrafos, nuevos, a la letra c) del artículo 5° de la ley orgánica constitucional de municipalidades.

El primero dispone que serán obligaciones de los residentes cuyo pasaje haya sido objeto de medidas de cierre o de control, entre otras, las siguientes:

a) Mantener abiertas las vías de acceso en los horarios no autorizados para su cierre.

b) Garantizar el tránsito de vehículos de emergencia a toda hora.

El segundo declara que el concejo podrá establecer con cargo a las viviendas cubiertas por la medida el cuidado del mobiliario urbano y las áreas verdes ubicadas en el bien nacional de uso público cercado.

En caso de incumplimiento de las obligaciones señaladas, el juez de policía local podrá, previa denuncia, imponer una multa de una unidad tributaria mensual a cada residencia, la que se duplicará en caso de reincidencia. Si se incurre en más de dos infracciones, el juez queda facultado, además de la multa, para ordenar el retiro del cierre con cargo a cada residencia beneficiaria, ordenando que la municipalidad retire los dispositivos de cierre, pudiendo repetir en contra de los vecinos.

- - -

Los acuerdos recaídos en las indicaciones números 8 a 18 y en las indicaciones 12a), 17a) y 18a), precedentemente reseñadas, se consignarán en el siguiente acápite de este informe, al tratar el numeral 2) del artículo único del proyecto, habida consideración de que la Comisión acordó vincular las materias que ellas desarrollan con el contenido de este numeral. Hacemos presente, igualmente, que en el párrafo siguiente relativo a este numeral 2) también se reseñarán las indicaciones números 1 (numeral dos) y 2 (numeral dos), que ya se anunciaron al inicio de este informe, conjuntamente con otras de autoría del Ejecutivo y del Honorable Senador señor Walker, don Patricio.

- - -

Nº 2)

El texto aprobado en general en este numeral del artículo único del proyecto contiene modificaciones formales a las letras o) y p) del artículo 65 de la ley orgánica municipal, norma que contiene las materias respecto de las cuales el alcalde requiere el acuerdo del concejo. La letra o) se refiere a la fijación de horarios para el expendio de bebidas alcohólicas, en tanto que la letra p), a la entrega de patentes para salas de cine.

En seguida, el proyecto incorpora en el mencionado artículo una nueva letra q), que prescribe que el alcalde requerirá el acuerdo del concejo para otorgar la autorización de cierre regulada en los párrafos segundo a quinto de la letra c) del artículo 5º, ya descritos.

La indicación Nº 1 (numeral dos), del Honorable Senador señor Longueira, replica el numeral 2) del texto aprobado en general.

La indicación Nº 2 (numeral 2), del Honorable Senador señor Sabag, también repite en su primera parte el texto aprobado en general, y reemplaza la letra q) por otra, nueva, que señala que será necesario el acuerdo del concejo para otorgar la autorización de cierre, previo informe de las unidades de tránsito y de obras municipales, así como de Carabineros de Chile y del Cuerpo de Bomberos, indicando en el decreto respectivo los lugares de instalación de los dispositivos de cierre y los demás requisitos que señale la ordenanza.

La ordenanza deberá dictarse por la municipalidad y contendrá el procedimiento y requisitos para la entrega de la autorización,

así como el porcentaje de los propietarios que deben concurrir a su solicitud. (Se considerarán aquellos cuyas puertas de ingreso se encuentren al interior de la calle o pasaje que será objeto de cierre, porcentaje que no podrá ser inferior a un 90%).

- - -

El Honorable Senador señor Walker, don Patricio, en otra indicación formulada dentro de la ampliación del plazo, **(indicación N° 18 b))**, propone reemplazar la letra q) del artículo 65 de la ley municipal aprobada en general, por otra que señala que la autorización se hará conforme a los incisos segundo a noveno de la letra c) del artículo 5°.

Dentro de la misma ampliación de plazo, **el Ejecutivo** formuló también una nueva indicación **(N° 18c))** para sustituir la letra q) mencionada por otra que previene que se requerirá el acuerdo del concejo para la autorización a que se refiere la letra c) del artículo 5°, previo informe de las direcciones de tránsito y de obras municipales, así como de Carabineros de Chile y de Bomberos, y siempre que la solicitud sea suscrita por al menos el 90% de los propietarios de los inmuebles ubicados al interior del pasaje o vía local sin salida que será objeto del cierre. Con ese propósito, la municipalidad dictará una ordenanza que contenga el procedimiento y características del cierre de pasajes o vías locales.

Sobre la base de la indicación del Ejecutivo transcrita, la Comisión formuló un nuevo texto para la letra q) del artículo 65 de la ley municipal incluido en el numeral 2) del artículo único del proyecto, cuyo tenor es el siguiente:

“q) Otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5°, previo informe de las direcciones o unidades de tránsito y de obras municipales, y de la unidad de Carabineros y el Cuerpo de Bomberos de la comuna, siempre que la solicitud sea suscrita por a lo menos el 90 por ciento de los propietarios de los inmuebles o de sus representantes cuyos accesos se encuentren ubicados al interior de la calle, pasaje, vía local o conjunto habitacional urbano o rural que será objeto del cierre. La autorización deberá ser fundada, especificar el lugar de instalación de los dispositivos de cierre o control; las restricciones a vehículos, peatones o a ambos, en su caso, y los horarios en que se aplicará. La municipalidad podrá revocarla cuando así lo solicite el 90 por ciento de los referidos propietarios o sus representantes.

La facultad señalada en el párrafo anterior no podrá ser ejercida en ciudades declaradas patrimonio de la humanidad o

respecto de barrios, calles, pasajes o lugares que tengan el carácter de patrimonio arquitectónico o sirvan como acceso a ellos o a otros calificados como monumentos nacionales.

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

La norma transcrita recoge los siguientes planteamientos formulados tanto en el texto aprobado en general para este numeral como en las indicaciones reseñadas:

Uno) Exige informes de las direcciones o unidades de tránsito y de obras municipales y de Carabineros y Cuerpo de Bomberos de la comuna para proceder a la autorización;

Dos) Dispone que al menos el 90% de los propietarios o de sus representantes (poniéndose en el caso de que el inmueble de que se trate sea arrendado, dado en comodato u otra figura que suponga mera tenencia) de los inmuebles beneficiarios para proceder a la medida de protección ciudadana.

Tres) Requiere que el cierre o medida de control se practique en calles, pasajes o vías locales sin el requisito de que éstos sean sin salida. También quedarán afectos a esta medida los conjuntos habitacionales sean estos rurales o urbanos.

Cuatro) Dada la trascendencia de la medida que se autoriza, se exige que la correspondiente resolución alcaldicia sea fundada y especifique los dispositivos de cierre y control; las restricciones que la autorización franquea y los horarios en que se aplicará.

Cinco) Faculta al municipio para revocar la medida cuando así lo solicite el 90% de los propietarios o de sus representantes.

Seis) Reproduce la norma del proyecto aprobado en general que prohíbe aplicar el cierre o medida de control en lugares declarados patrimonio de la humanidad o tengan el carácter de patrimonio arquitectónico o sirvan de acceso a éstos o a otros monumentos nacionales.

Siete) Remite a la ordenanza municipal la regulación del procedimiento y establecimiento de las características de las

medidas de control que se autorizan, como también las garantías para asegurar la circulación de residentes y personas y de vehículos de emergencia, de utilidad pública y de beneficio comunitario durante la vigencia de la medida de protección.

La indicación precedente, ya analizada, contó con la aprobación unánime de los miembros presentes de la Comisión, que se la prestó con enmiendas en virtud del artículo 121 del Reglamento de la Corporación, con los votos de los Honorables Senadores señores Bianchi, Pérez Varela, Sabag y Zaldívar.

Con la misma unanimidad se dieron por aprobadas subsumidas en esta nueva redacción las indicaciones N°s 1 (numerales uno y dos); 2 (numeral dos); 8 a 16 y las de los N°s 12a), 17a) y 18b), con excepción de la 12a), en lo que se refiere a la fijación de determinados horarios y el carácter precario de la medida de cierre o control. Las indicaciones N°s 17 y 18, fueron rechazadas por ser incompatibles con el contenido del texto aprobado. La subsunción de las indicaciones que se han mencionado radica en que estas tratan las siguientes materias que también recoge el texto acordado por la Comisión para la nueva letra q) del artículo 65 de la ley municipal:

Uno) La exigencia de informes de Carabineros y de Bomberos de la comuna como trámite previo para acceder al acuerdo municipal de cierre o medida de protección de que se trate;

Dos) El requerimiento de que la autorización debe ser expedida mediante resolución fundada;

Tres) La excepción que establece la norma aprobada en el sentido de que estas medidas de protección no pueden aplicarse en lugares declarados como patrimonio de la humanidad o patrimonios arquitectónicos;

Cuatro) El porcentaje del 90% de los propietarios y sus representantes (mera tenencia) de los inmuebles objeto del beneficio, como quórum para solicitarlo al municipio;

Cinco) El establecimiento de una ordenanza municipal que regule los procedimientos para otorgar la medida de protección, sus características y garantías para el ejercicio del derecho a circulación de personas y vehículos y la determinación de los horarios en que se pueden imponer las medidas.

- - -

Artículo transitorio

Prescribe que los permisos, autorizaciones o cualquier situación de hecho que actualmente conlleven el cierre de calles o medidas de control de calles y pasajes, deberán ajustarse al procedimiento contenido en esta ley en el plazo y forma que la misma disposición señala.

Cual se señaló al iniciar este informe, en esta norma recayeron **las indicaciones N°s 1 y 2 de los Honorables Senadores señores Longueira y Sabag**, respectivamente, que según se ha señalado, también se refieren a los numerales 1 y 2 del artículo único del proyecto.

La indicación N° 1, (artículo transitorio) del Honorable Senador señor Longueira, es de igual tenor que el texto aprobado en general, en tanto que **la indicación N° 2, (artículo transitorio) del Honorable Senador señor Sabag**, reemplaza la norma aprobada en general por otra que dispone que los permisos, autorizaciones o cualquier situación de hecho que actualmente implique el cierre o medidas de control de acceso, deberán ajustarse a las normas de la presente ley en un plazo de tres años contados desde la dictación de la ordenanza a que se refiere la letra q) del artículo 65 de la ley orgánica constitucional de municipalidades.

- - -

En seguida, **el Ejecutivo**, también en una nueva indicación formulada dentro de la ampliación del plazo, **(indicación N° 18 d))**, reemplaza el artículo transitorio aprobado en general por otro de similar tenor a la indicación señalada precedentemente.

Ambas indicaciones (N° 2 (artículo transitorio) 18 d)), resultaron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Pérez Varela, Sabag y Zaldívar, con las siguientes enmiendas acordadas en virtud del artículo 121 del Reglamento de la Corporación:

Uno) Se incorporó también como objeto de la medida de cierre o control de acceso a los conjuntos habitacionales urbanos o rurales;

Dos) Se estableció el 30 de julio del año 2010 la fecha de referencia a contar de la cual se establece que los permisos y

autorizaciones que conlleven medidas de control deban adecuarse a los términos de esta ley;

Tres) Se estableció el plazo de un año contado desde la dictación de la ordenanza para efectuar dichas adecuaciones, y

Cuatro) Se fijó el plazo de 30 días contados desde la publicación de esta ley para la dictación de la ordenanza mencionada.

Finalmente, y con la misma unanimidad, se dio por aprobada subsumida en esta nueva redacción para el artículo transitorio, la indicación N° 1 (artículo transitorio), en lo relativo a la idea que ello plantea de adecuar a esta ley los permisos actualmente vigentes en materia de cierre de calles.

- - -

Hacemos presente, por último, que la Comisión, también con la unanimidad de sus miembros presentes Honorables Senadores señores Bianchi, Pérez Varela, Sabag y Zaldívar, introdujo enmiendas formales al encabezamiento del artículo único del proyecto.

MODIFICACIONES

De conformidad con los acuerdos adoptados, esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra someter a la consideración de la Sala el proyecto de ley aprobado en general, con las siguientes enmiendas:

Artículo único

Sustituirlo por el siguiente:

“Artículo único.- Modifícase la ley N° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior:

1.- Sustitúyese en la letra c) del artículo 5° el punto y coma (;) ubicado al final de su inciso único, por un punto aparte (.) y agrégase, a continuación, el siguiente párrafo:

“Las municipalidades podrán autorizar, por un plazo de cinco años, el cierre o medidas de control de acceso a calles, pasajes y vías locales, o a conjuntos habitacionales urbanos o rurales con una misma vía de acceso y salida, con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos. Dicha autorización requerirá el acuerdo del concejo respectivo. El plazo se entenderá prorrogado automáticamente por igual período, salvo resolución fundada en contrario de la municipalidad con acuerdo del concejo.”.

(Unanimidad 4x0. Indicaciones N°s 1 (numeral uno); 2 (numeral uno); 3; 4; 5; 6; 7; 7 a), y 7 b). (Artículo 121 del Reglamento de la Corporación).

2.- Reemplázase en el artículo 65 la coma (,) y la conjunción “y” ubicadas al final de su letra o) por un punto y coma (;), sustitúyese el punto aparte (.) con que termina su letra p) por una coma (,) seguida de la conjunción “y” y agrégase la siguiente letra q):

“q) Otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5°, previo informe de las direcciones o unidades de tránsito y de obras municipales y de la unidad de Carabineros y el Cuerpo de Bomberos de la comuna, siempre que la solicitud sea suscrita por a lo menos el 90 por ciento de los propietarios de los inmuebles o de sus representantes cuyos accesos se encuentren ubicados al interior de la calle, pasaje, vía local o conjunto habitacional urbano o rural que será objeto del cierre. La autorización deberá ser fundada, especificar el lugar de instalación de los dispositivos de cierre o control; las restricciones a vehículos, peatones o a ambos, en su caso, y los horarios en que se aplicará. La municipalidad podrá revocarla cuando así lo solicite el 90 por ciento de los referidos propietarios o sus representantes.

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

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

(Unanimidad 4x0. Indicaciones N°s 1 (numerales uno y dos); 2 (numeral dos); 8; 9; 10; 11; 12; 12 a); 13; 14; 15; 16; 17 a); 18 b), y 18 c)). (Artículo 121 del Reglamento de la Corporación).

Artículo transitorio

Reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo Transitorio.- Los permisos, autorizaciones o cualquier situación de hecho que conlleven el cierre o medidas de control de acceso de calles, pasajes, vías locales y conjuntos habitacionales urbanos o rurales al 30 de julio del año 2010, deberán adecuarse a las normas de esta ley en el plazo de un año contado desde la dictación de la ordenanza a que se refiere el párrafo tercero de la letra q) del artículo 65 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006, la que deberá ser dictada dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigencia de esta ley.”.

(Unanimidad 4x0. Indicaciones N°s 1 (artículo transitorio); 2 (artículo transitorio), y 18 d)). (Artículo 121 del Reglamento de la Corporación).

- - -

En virtud de las modificaciones descritas, el proyecto de ley queda como sigue:

“PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Modifícase la ley N° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior:

1.- Sustitúyese en la letra c) del artículo 5° el punto y coma (;) ubicado al final de su inciso único, por un punto aparte (.) y agrégase, a continuación, el siguiente párrafo:

“Las municipalidades podrán autorizar, por un plazo de cinco años, el cierre o medidas de control de acceso a calles,

pasajes y vías locales, o a conjuntos habitacionales urbanos o rurales con una misma vía de acceso y salida, con el objeto de garantizar la seguridad de los vecinos. Dicha autorización requerirá el acuerdo del concejo respectivo. El plazo se entenderá prorrogado automáticamente por igual período, salvo resolución fundada en contrario de la municipalidad con acuerdo del concejo.”.

2.- Reemplázase en el artículo 65 la coma (,) y la conjunción “y” ubicadas al final de su letra o) por un punto y coma (;), sustitúyese el punto aparte (.) con que termina su letra p) por una coma (,) seguida de la conjunción “y” y agrégase la siguiente letra q):

“q) Otorgar la autorización a que se refiere el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5°, previo informe de las direcciones o unidades de tránsito y de obras municipales y de la unidad de Carabineros y el Cuerpo de Bomberos de la comuna, siempre que la solicitud sea suscrita por a lo menos el 90 por ciento de los propietarios de los inmuebles o de sus representantes cuyos accesos se encuentren ubicados al interior de la calle, pasaje, vía local o conjunto habitacional urbano o rural que será objeto del cierre. La autorización deberá ser fundada, especificar el lugar de instalación de los dispositivos de cierre o control; las restricciones a vehículos, peatones o a ambos, en su caso, y los horarios en que se aplicará. La municipalidad podrá revocarla cuando así lo solicite el 90 por ciento de los referidos propietarios o sus representantes.

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

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

“Artículo Transitorio.- Los permisos, autorizaciones o cualquier situación de hecho que conlleven el cierre o medidas de control de acceso de calles, pasajes, vías locales y

conjuntos habitacionales urbanos o rurales al 30 de julio del año 2010, deberán adecuarse a las normas de esta ley en el plazo de un año contado desde la dictación de la ordenanza a que se refiere el párrafo tercero de la letra q) del artículo 65 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006, la que deberá ser dictada dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigencia de esta ley.”.”.

- - -

Acordado en sesiones de 15 de junio, 3 y 10 de agosto de 2010, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sabag (Presidente), Bianchi, Pérez Varela, Rossi y Zaldívar.

Sala de la Comisión a 11 de agosto de 2010.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL CIERRE DE CALLES Y PASAJES POR MOTIVOS DE SEGURIDAD CIUDADANA.

(BOLETINES N° 3.848-06, 6.289-25 y 6.363-06, refundidos)

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LAS COMISIONES:** facultar a los municipios para disponer el cierre o medidas de control de acceso y vías locales sin salida, con el fin de garantizar la seguridad de los vecinos.
- II. ACUERDOS:**
- Indicación N° 1 (numerales uno, dos y artículo transitorio:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 2 (numerales uno, dos y artículo transitorio:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 3:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 4:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 5:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 6:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 7:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 7 a):** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 7 b):** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 8:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 9:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 10:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 11:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 12:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 12 a):** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 13:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 14:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 15:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 16:** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 17:** rechazada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 17 a):** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 18:** rechazada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 18 a):** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 18 b):** aprobada, unanimidad 4x0.
 - Indicación N° 18 c):** aprobada, unanimidad 4x0.

Indicación N° 18 d): aprobada, unanimidad 4x0.

- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LAS COMISIONES:** Un artículo único compuesto por dos numerales, y una norma transitoria.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** Prevenimos que el artículo único de este proyecto, de aprobarse, debe serlo con quórum de ley orgánica constitucional, pues propone enmiendas a una ley de esa jerarquía como es la ley orgánica de municipalidades, en materia de atribuciones esenciales de los municipios.
- V. URGENCIA:** no tiene.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mociones de la Honorable Cámara de Diputados, las de los Boletines N°s 3.848-06; 6.289-25, y 6.363-06.
- VII. TRAMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 3 de noviembre de 2009.
- IX. TRAMITE REGLAMENTARIO:** Segundo informe.
- X LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
 - Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Valparaíso, 11 de agosto de 2010.

MARIO TAPIA GUERRERO
Secretario de la Comisión