



n.m.s

Santiago, 11 de enero de 2022

OFICIO N° 263-2022

Remite sentencia

**EXCELENTÍSIMO SEÑOR
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS:**

Remito a V.E. copia de la sentencia dictada por esta Magistratura, en el proceso **Rol N° 12570-21-CPR**, sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley 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, correspondiente al Boletín N° 13.885-06.

Dios guarde a V.E.

Secretaria

**A S.E.
EL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
DIEGO PAULSEN KEHR
CONGRESO NACIONAL
VALPARAISO**



2022

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 12.570-21 CPR

[11 de enero de 2022]

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY 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, CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 13.885-06

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

PRIMERO: Que, por oficio N° 17.115, de 14 de diciembre de 2021 -ingresado a esta Magistratura con igual fecha-, la H. Cámara de Diputadas y Diputados ha remitido copia autenticada del **Proyecto de Ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **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, correspondiente al Boletín N° 13.885-06**, con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1º, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de la letra b) del número 1; de la letra d) y del párrafo cuarto incorporado por la letra e) del número 2, ambos numerales del artículo único, y del artículo primero transitorio del mismo;



SEGUNDO: Que, el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional “[e]jercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación;”.

TERCERO: Que, de acuerdo al precepto invocado en el considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional.

II. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD

CUARTO: Que, las disposiciones del proyecto de ley remitido que han sido sometidas a control de constitucionalidad, corresponden a las que se indican a continuación:

“Artículo único.- Introdúcense 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. En el párrafo segundo del literal c) del artículo 5:

(...)

b) Agrégase, a continuación del punto y seguido que sucede 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. En el literal r) del artículo 65:

(...)

d) Suprímese el actual párrafo tercero.

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



“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.

(...)

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- 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.”.

(...)

III. NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO

QUINTO: Que el artículo 118 de la Constitución Política, dispone que:

“La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo. Los alcaldes serán elegidos por sufragio universal de conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades, durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos.

La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las modalidades y formas que deberá asumir la participación de la comunidad local en las actividades municipales.

Los alcaldes, en los casos y formas que determine la ley orgánica constitucional respectiva, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la



comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos”;

SEXTO: Que el artículo 119 de la Constitución, señala que:

“En cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde.

El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.

La ley orgánica de municipalidades determinará las normas sobre organización y funcionamiento del concejo y las materias en que la consulta del alcalde al concejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación del plan comunal de desarrollo, del presupuesto municipal y de los proyectos de inversión respectivos.”;

IV. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

SÉPTIMO: Que, de acuerdo a lo expuesto en el considerando segundo, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas consultadas del proyecto de ley remitido y que están comprendidas dentro de las materias que la Constitución ha reservado a una ley orgánica constitucional. En dicha naturaleza jurídica se encuentra la normativa consultada del proyecto de ley, según se expondrá.

1. Numeral 1º, letra b), del artículo único del proyecto de ley en examen que incorpora modificaciones en la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades

OCTAVO: Que, las disposiciones introducidas mediante el artículo único, N° 1, letra b), del proyecto de ley en estudio modifican 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.

Específicamente dicha norma modifica el artículo 5° de la normativa orgánica constitucional antes referida, estableciendo que las Municipalidades podrán autorizar la implementación de medidas de control de acceso en calles y pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes, 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.

NOVENO: Que, al tenor de la normativa examinada, se constata que las disposiciones en comento inciden en el ámbito que la Constitución ha reservado a leyes orgánicas constitucionales de conformidad a sus artículos 118, inciso quinto, y 119, incisos segundo y tercero, toda vez que legisla sobre atribuciones de las Municipalidades, del Concejo Municipal y materias en las cuales el alcalde necesita de su acuerdo, como ya ha declarado con anterioridad esta Magistratura en sentencias Roles N°s 50, 145, 284, 446, 1704, 3023, 1869 y más recientemente en 11.001.

2. Numeral 2°, letras d) y e) en lo relativo al párrafo cuarto por ella incorporado, ambos del artículo único del proyecto de ley en examen que introduce modificaciones en la Ley N° la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades

DÉCIMO: Que, la letra d) y el párrafo cuarto incorporado por la letra e) del número 2 del artículo único del proyecto de ley en estudio igualmente modifican 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.

Específicamente tales disposiciones modifican el artículo 65, letra r), de la normativa orgánica constitucional de Municipalidades, suprimiendo su párrafo tercero, relativo a la ordenanza que debe ser dictada por Municipalidades para señalar las características de cierres o medidas de control autorizados, e incorporando un nuevo párrafo cuarto, por el cual se determina que un reglamento expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública determinará las características de aquellos, considerando una ordenanza municipal tipo propuesta por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

DECIMOPRIMERO: Que, se constata que las disposiciones en comento inciden igualmente en el ámbito que la Constitución ha reservado a leyes orgánicas constitucionales de conformidad a sus artículos 118, inciso quinto, y 119, incisos segundo y tercero, toda vez que legisla sobre atribuciones de las Municipalidades, del Concejo Municipal y materias en las cuales el alcalde necesita de su acuerdo, según se ha razonado ya precedentemente.



3. Artículo primero transitorio del proyecto de ley en examen que incorpora modificaciones en la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades

DECIMOSEGUNDO: Que, la disposición introducida mediante el artículo primero transitorio del proyecto de ley en examen establece que recibida la ordenanza tipo referida en el párrafo cuarto incorporado por la letra e) del número 2° del artículo único del proyecto, el Alcalde debe convocar a una sesión extraordinaria del Concejo Municipal, dentro de los treinta días siguientes, para conocer del asunto, reglando los casos en que no pueda realizarse, como así también sus efectos.

DECIMOTERCERO: Que, tal norma incide en el ámbito que la Constitución ha reservado a normativa orgánica constitucional de conformidad a los artículos 118, inciso quinto, y 119, incisos segundo y tercero de la Carta Fundamental, en lo relativo a atribuciones de las Municipalidades, del Concejo Municipal y materias en las cuales el alcalde necesita de su acuerdo, siendo complementos indispensables, necesarios para aplicación de la normativa permanente en cuestión.

V. NORMAS NO CONSULTADAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

DECIMOCUARTO: Que, no obstante que la Cámara de Diputadas y Diputados ha sometido a control de constitucionalidad ante esta Magistratura, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1, de la Constitución Política de la República, como materias propias de ley orgánica constitucional, las disposiciones contempladas en la letra b) del número 1°; de la letra d) y del párrafo cuarto incorporado por la letra e) del número 2°, ambos numerales del artículo único, y del artículo primero transitorio del proyecto de ley, esta Magistratura Constitucional no puede dejar de pronunciarse sobre otras disposiciones contenidas en el mismo proyecto de ley remitido que, al igual que las normas a las que se viene aludiendo en los considerandos precedentes de esta sentencia, revisten la naturaleza de leyes orgánicas constitucionales, siendo propias de aquellas las disposiciones contempladas en las letras a), b) y c) del N° 2 del artículo único del proyecto de ley.

DECIMOQUINTO: Que la normativa aludida precedentemente del proyecto en estudio, prescribe:

“Artículo único.- Introdúcense 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:

2. En el literal r) del artículo 65:

a) Modifícase el párrafo primero de la siguiente forma:



i. Reemplázase el guarismo “90” por “80”.

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.”.

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

“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. Estarán autorizados a funcionar por un lapso no superior a siete horas continuas, las que se deberán indicar en la solicitud a que se refiere el párrafo primero de este literal. Excepcionalmente, el municipio podrá autorizar periodos de cierre que no excedan de diez horas continuas, fundado en especiales motivos de seguridad y siempre que no haya afectación relevante del tránsito.”.

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”.

DECIMOSEXTO: Que las disposiciones contenidas en los artículos transitorios precedentemente transcritos, modifican el artículo 65, letra r) de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, modificando: a) el porcentaje necesario de solicitantes para la autorización del cierre de calles; b) posibilitando que para tales efectos puedan ser considerados los moradores autorizados de inmuebles ubicados al interior de la calle, pasaje o conjunto habitacional en cuestión; y, c) estableciendo la posibilidad de que en equivalentes términos a la facultad conferida a las Municipalidades en el párrafo segundo de la letra c) del artículo 5º de su normativa orgánica constitucional, se autorice “la implementación de medidas de control de acceso en calles y pasajes que tuvieren un acceso y salida diferentes”, especificando los requisitos para ello.

De la lectura de tales preceptos se constata que aquellos inciden en las modificaciones efectuadas en la Ley Orgánica Constitucional a que aluden los artículos 118, inciso quinto, y 119, incisos segundo y tercero de la Constitución Política,



no resultando diferentes en su naturaleza jurídica en relación a las normas objeto de consulta.

VI. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

DECIMOSEPTIMO: Que, la letra b) del número 1, las letras a), b), c), d), y el párrafo cuarto incorporado por la letra e) del número 2, ambos numerales del artículo único, y el artículo primero transitorio del proyecto de ley remitido son conformes con la Constitución Política.

VII. CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUM DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY EN EXAMEN

DECIMOCTAVO: Que, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que las normas sobre las cuales este Tribunal emite pronunciamiento, fueron aprobadas, en ambas Cámaras del Congreso Nacional, con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 93, inciso primero, 118 y 119 de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

SE DECLARA:

QUE LA LETRA B) DEL NÚMERO 1, LAS LETRAS A), B), C), D), Y EL PÁRRAFO CUARTO INCORPORADO POR LA LETRA E) DEL NÚMERO 2, AMBOS NUMERALES DEL ARTÍCULO ÚNICO, Y EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL PROYECTO DE LEY 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, CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 13.885-06, SON CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.



DISIDENCIAS

Los Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y RODRIGO PICA FLORES concurren al pronunciamiento de autos, denegando el carácter orgánico constitucional de las disposiciones contempladas en las letras a), b) y c) del N° 2 del artículo único del proyecto de ley remitido.

Los Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y RODRIGO PICA FLORES estuvieron por declarar la contrariedad a la Constitución de las normas del proyecto de ley sometidas a control en base a las siguientes consideraciones:

1°. En tanto el numeral 1, letra b), del proyecto dispone “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”, tal norma implica entregar a los vecinos el poder de bloquear el acceso a calles para determinar quién ingresa, por qué ingresa, monitorear, registrar, cuestionar, regular y controlar tal acceso. En efecto, medida de control es determinar un margen un estándar y verificar que se cumpla, lo que tendrá por objeto el libre tránsito en la “calle”, definida legalmente como “vía vehicular de cualquier tipo que comunica con otras vías y que comprende tanto las calzadas como las aceras entre dos propiedades privadas o dos espacios de uso público o entre una propiedad privada y un espacio de uso público” (Art.1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones OGUC) o como una “vía urbana destinada a la circulación de los peatones, de los vehículos y de los animales” (Art. 2 de la Ley de Tránsito, No 18.290).

2°. Cabe considerar que la calle se compone de calzada y acera, y así la norma, en la definición legal de calle, habilita a afectar así las libertades de tránsito peatonal y vehicular en un bien nacional de uso público, lo cual es sin duda parte de la libertad ambulatoria del numeral 7° del artículo 19 de la Constitución. La consecuencia es que en los hechos la calle dejará de ser de uso público, y serán los vecinos colindantes quienes en los hechos se arrogarán poder de señor y dueños de la calle, pues esta norma se refiere ya no a pasajes ni calles ciegas, sino a vías que “que tuvieren un acceso y salida diferentes”, interrumpiendo además su continuidad.

3°. Además, las “medidas de control” implicarán que una persona, un particular, estará en un punto de control del tipo garita o algo parecido, exigiendo cédulas de identidad y registrando datos sensibles como nombres y run, además de exigir y evaluar motivos del por qué se transita por la calle, es decir, un particular ejerciendo potestades de policía y control de identidad, o bien de guardia privado sin necesariamente serlo, además de terminar elaborando una verdadera base de datos



personales a propósito del control, para decidir por sí y ante sí quien entra o no a la calle y por qué, instaurándose un espacio de discriminación por aspecto, vestimenta, origen social, color de piel, etc., transformando las barreras de acceso, garitas, portones y puntos de control en verdaderas entradas a verdaderos ghettos -barrios cerrados y excluyentes- erigidos a solicitud de los propios vecinos y facilitados por un Estado que en lugar de cumplir su deber de garantizar seguridad a la población (art. 1 de la CPR) le entrega a los vecinos el derecho a negar el acceso a sus calles para así el Estado no gastar recursos necesarios para la garantía de seguridad, en el marco de una sociedad en la que la autotutela se encuentra proscrita al ser la acción, el proceso y el derecho a defensa jurídica un derecho (art. 19 no. 3° de la CPR). Lo descrito configura una abdicación del deber estatal de garantizar seguridad y paz social a los habitantes de Chile, permitiendo con las “medidas de control de acceso” el cierre de las calles, la negativa a poder transitar en ellas, la potenciación de prácticas discriminatorias, y la consecuente traba al ejercicio de la libertad ambulatoria, que pasará de ser incausada a ser un “derecho” cuyo ejercicio será examinado por un particular que lo podrá negar.

4°. A su vez, nada se señala acerca de la obtención, tratamiento y uso de los datos obtenidos y registrados con ocasión del “control” del acceso a calles, por lo que no se cumple el mandato de protección de datos personales del numeral 4° del artículo 19 de la Constitución, en el marco de una situación en la que una persona se verá compelida a entregar sus datos para poder usar una vereda y caminar por ella.

5°. Adicionalmente, estos disidentes no pierden de vista las complejas realidades en materia de seguridad ciudadana que nuestro país vive, pero el rol del Estado en ese sentido no es generar verdaderos ghettos ni aislar a la población mediante el incentivo al encierro, sino asegurar libertades, dar seguridad y velar por la integración armónica de los diferentes sectores de la sociedad, de acuerdo a los deberes contemplados como base de la institucionalidad en el artículo 1° de la Constitución, todo lo cual que justamente lo contrario de segmentar, que es lo que resulta ser de medidas como las que el proyecto determina.

6°. A todo lo expuesto no obsta que el “control de acceso” sea temporal o durante parte del día, pues vulnera el ejercicio de derechos fundamentales son solo la ablación total de los mismos.

7°. Por otra parte, si la limitación a la libertad de tránsito que se pretende justificar tiene su base en la garantía de seguridad, la “necesidad de la limitación”, entendida en el marco del examen de proporcionalidad que este Tribunal ha proclamado desde la sentencia Rol N° 790 hasta nuestros días, debe ser justificada y razonada por quienes declaren ajustada a la Constitución la norma. Cabe mencionar que si el Estado cumple con dar seguridad en las calles mediante actividad policial, de resguardo, de inteligencia y de persecución penal, y si los municipios velan por el uso racional y pacífico de las vías y por su iluminación, no resulta “necesario” cerrar



las calles ni establecer un régimen discriminatorio de acceso a las mismas para garantizar seguridad a la población.

8°. Tan evidente es que la norma cuestionada permite limitar y afectar el tránsito, que la propia norma tuvo que establecer una excepción para que “en todo momento se permita el acceso a los vehículos de emergencia, de seguridad pública, de utilidad pública y de beneficio comunitario”, los cuales sin una norma literal y expresa como esa no tendrían libre tránsito. A su vez, de lo enunciado resulta tautológico y estéril señalar en la norma que el control de acceso debe garantizar “siempre que no se limite ni entorpezca con ello, en forma alguna, el tránsito peatonal”, pues justamente el control consiste en determinar quién entra o no y por qué, lo cual es directa y expresamente entorpecer la circulación y discriminar impidiendo la circulación al afectado. Este punto resulta además muy relevante para pequeños comerciantes, pues el acceso a locales como panaderías y almacenes se verá indefectiblemente limitado y entabado, por más que la ley pretenda crear una realidad diferente, ya que en los hechos habrá que pedir permiso en el punto de control para acceder a ellos cuando queden “encerrados” entre dos puntos de control.

9°. Que, a mayor abundamiento, es un error tener como precedente y como criterio jurisprudencial a la sentencia Rol N° 1869-CPR, referida al control preventivo y obligatorio al proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, iniciado en mociones refundidas, que regula el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana (Boletines N°S. 3848-06, 6289-25 y 6363-06), pues lo razonado en dicha sentencia se refiere a cierre de pasajes y calles ciegas, no a vías con entrada y salida diferenciada, es decir calles continuas. Adicionalmente dicha sentencia es rica en votos particulares, adhiriendo estos disidentes en plenitud a lo expresado en la disidencia de los Ministros Mario Fernández Baeza y Hernán Vodanovic Schnake, en orden a que en el ordenamiento constitucional chileno la libertad antecede a la seguridad. Esta prelación se manifiesta claramente en el artículo 1° de la Carta, cuyo primer inciso señala: “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, mientras que al inicio de su último inciso dispone: “Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la familia...”, agregando que la letra a) del número 7° del artículo 19 de la Constitución establece: “Toda persona tiene derecho a residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros”, lo cual incluye a los bienes nacionales de uso público.

10°. Adicionalmente, si el norte y bien jurídico que el proyecto busca proteger es la seguridad del barrio, cabe tener presente, en clave jurídica, que las Municipalidades no están llamadas por la Constitución para “garantizar la seguridad de los vecinos”, sino que solamente tienen un rol colaborativo a nivel de ley para el cumplimiento de tal labor, cuya satisfacción constitucionalmente corresponde al Presidente de la República y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública. En efecto, el



inciso segundo del artículo 24 de la Carta señala: "Su autoridad (del Presidente) se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes". A su vez, el inciso segundo del artículo 101 de la Constitución, por su parte, dispone: "Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones. Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública". Es por ello que resulta impertinente señalar como resguardos y argumentos de constitucionalidad la intervención y aprobación de órganos municipales. Adicionalmente los informes técnicos que se pidan a órganos de la Administración del Estado como la SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones no son cuestiones que se refieran a tutela ni examen de ejercicio de derechos fundamentales.

11°. A su vez, no puede preterirse que las calles, pasajes y vías locales son bienes nacionales de uso público, cuyo dominio y uso pertenecen a la nación toda, de suerte tal que las medidas que se autoriza adoptar a su respecto constituyen de facto una privación del derecho de propiedad, prohibida por el N° 24° del artículo 19 de la Constitución, sin declaración, desafectación ni contraprestación de ningún tipo para la comunidad.

12°. Adicionalmente, el numeral 2, en las letras d) y e), del artículo único del proyecto, así como su artículo transitorio, modifican las atribuciones de los Municipios para dictar ordenanzas en materia de cierre de pasajes, supeditando el ejercicio de tal atribución a un reglamento del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que terminará delimitando y moldeando tal atribución. Debe tenerse presente que la ordenanza contemplada en tales normas se refiere al ejercicio de la atribución que precedentemente se consideró inconstitucional, por lo que dicha normativa es consecuentemente inconstitucional también por los mismos motivos, agregándose que se vulnera la reserva de ley orgánica constitucional de atribuciones municipales del artículo 118, inciso quinto, de la Constitución Política, pues en este caso la potestad terminará delimitada y configurada a partir de un reglamento y no de la aludida ley, y la ordenanza será en realidad dictada no por los municipios sino que en los hechos será emitida por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, mediante la elaboración de la "ordenanza tipo", y su remisión a los Consejos Municipales para tan sólo "conocer" del asunto, sin que al Concejo Municipal se le faculte expresamente para modificar la ordenanza tipo, restringiendo de este modo la autonomía de las Municipalidades, cuya finalidad, de acuerdo al inciso segundo del artículo 1° de la Ley N° 18.695 es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas, siendo el rol de los Consejos Municipales, en sus funciones normativas, resolutivas y



fiscalizadoras, hacer efectiva la participación de la comunidad local, de acuerdo al artículo 72 de la ya referida Ley Orgánica Constitucional.

13°. Es por lo expuesto que entonces cabe declarar la inconstitucionalidad de las normas sometidas a control

El Ministro señor GONZALO GARCÍA PINO estuvo por declarar como ley simple el artículo primero transitorio del proyecto de ley remitido en cuanto la disposición en cuestión reglamenta únicamente los efectos de una sesión del Concejo Municipal no celebrada, no incidiendo consecuentemente en las atribuciones de aquel, ni en las del Alcalde, quedando fuera del ámbito de reserva orgánico constitucional fijado por la Carta Fundamental en sus artículos 118 y 119.

El Ministro señor GONZALO GARCÍA PINO estuvo por declarar como normativa orgánica constitucional los párrafos quinto y sexto incorporados por el N° 2, letra e), del artículo único del proyecto de ley remitido, al reglamentar aquellos materias comprendidas dentro de las propias de normativa orgánica constitucional, de conformidad a los artículos 118, inciso quinto, y 119, incisos segundo y tercero, de la Constitución, en equivalentes términos al pronunciamiento de esta Magistratura en STC Rol N° 2725, c. 13°. Esta declaración la hace en el entendido que configura una regla integral adyacente a todo el proyecto de ley objeto de control y que da cuenta que esta normativa debe permitir el ejercicio regular de los derechos y libertades que la Constitución consagra. En particular, respecto de las limitaciones al ejercicio de la libertad de movimiento, esta restricción autorizada por la Constitución supone que en los controles de acceso a las calles y pasajes temporalmente cerrados se permita siempre el tránsito personal, la libertad de emprendimiento al interior de dichos pasajes o calles que esta normativa regula y que en el ejercicio de control no se imponga una modalidad de registro de datos personales vulneratoria de la reserva legal para su establecimiento.

Redactaron la sentencia las señoras y los señores Ministros que la suscriben.

Comuníquese a la H. Cámara de Diputadas y Diputados, regístrese y archívese.

Rol N° 12.570-21-CPR.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, y por sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, GONZALO GARCÍA PINO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES.



Firma el señor Presidente del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la emergencia sanitaria existente en el país.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.