

Cierre de calles y pasajes, un tema muy actual

| | |
|--------------------------|--|
| Tribunal | Tribunal Constitucional |
| Rol | 1869-10 |
| Fecha | 20 de enero de 2011 |
| Materia | Derecho Constitucional |
| Submateria | Cierre de calles por seguridad |
| Procedimiento | Control preventivo de constitucionalidad de leyes orgánicas constitucionales |
| Hechos | El Tribunal Constitucional se pronuncia sobre la constitucionalidad del proyecto de ley que modifica los artículos 5 y 65 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en relación a la autorización para 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, encontrando que se ajustan a la Constitución, salvo para los ministros H.V.S. y M.F.B. que consideran que todo el precepto sometido a control tiene vicios de inconstitucionalidad por vulnerar la libertad de circulación y el derecho de propiedad. |
| Tema central discutido | ¿Cuál es la norma sometida a control constitucional en el proyecto de ley de la Cámara de Diputados que regula el cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana, y qué atribuciones se le otorgan a las municipalidades? |
| Considerandos relevantes | <p>SIXTO. Que la normativa controlada, contenida en el artículo único del proyecto de ley precedentemente transcrito, regula una materia propia de la ley orgánica constitucional a que se refiere la Constitución Política en su artículos 118, inciso quinto, y en su artículo 119, incisos segundo y tercero, toda vez que legisla sobre atribuciones de las municipalidades, las de los concejos municipales y sobre las materias en las que el alcalde necesita su acuerdo, como ya lo ha declarado con anterioridad esta Magistratura (sentencias Rol N° 50, de 29 de febrero de 1988, considerando 1°; Rol N° 145, de 16 de marzo de 1992; Rol N° 284, de 2 de febrero de 1999, considerandos 5° y 23°, Rol N° 446, de 15 de junio de 2005, considerando 7°, y Rol N° 1704, de 27 de abril de 2010, considerando 7°);</p> <p>DECIMOPRIMERO. Que la amplitud del concepto legal de “vía local” y las finalidades que se le asignan en la norma antes transcrita permiten concluir que el cierre y las medidas de control de acceso a ellas afectan el ejercicio del derecho a la libertad de circulación por las mismas, que es parte del conjunto de garantías de la libertad ambulatoria contenidas en el numeral 7° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, según el cual “toda persona tiene derecho de 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”;</p> <p>DECIMOTERCERO. Que, en cuanto a las calles, esta M. considera ajustado a la Constitución el proyecto sometido a examen, en el entendido de que habilita al cierre y al establecimiento de medidas de control sólo respecto de aquellas calles</p> |

| | |
|--------------------|---|
| | <p>que tengan una única vía de acceso y salida y no respecto de calles que comunican con otras vías. (...)</p> <p>En este sentido, el proyecto de ley en examen permite a la ciudadanía organizarse y cooperar con el aparato estatal en el cumplimiento de su deber de brindar protección y seguridad a la población, lo que es ajustado a la Carta Fundamental, como lo señalara esta M. en sentencia Rol N° 19, de 27 de octubre de 1983, en la medida que se haga para “contribuir y no para sustituir la acción de la fuerza pública”, lo cual “no vulnera ninguno de los preceptos constitucionales ... , sino que constituye la expresión del elemental derecho de las personas a la "legítima defensa" y del deber constitucional de los chilenos de contribuir a preservar el orden interno, como uno de los elementos integrantes del concepto de "seguridad nacional"”.</p> <p>En consecuencia, cabe concluir que el proyecto sometido a control concilia bienes jurídicos de relevancia como el derecho a la libre circulación y el deber del Estado de brindar protección y seguridad a la población, marco en el cual contempla garantías de temporalidad de las medidas y requiere de participación y voluntad de la ciudadanía. Debe agregarse que el cierre y las medidas de control son revocables en cualquier momento, deben elaborarse, previamente a su adopción, informes de carácter técnico y acreditarse motivos de seguridad; adicionalmente se contempla la obligación de no entorpecer el tránsito, presupuestos todos ellos necesarios sin la concurrencia de los cuales no puede procederse de la manera prevista en las normas sometidas a examen;</p> |
| <p>Decisión</p> | <p>El artículo único del proyecto objeto de control no es contrario a la Constitución</p> |
| <p>Disidencias</p> | <p>Disidencia de los ministros Ministros Raúl Bertelsen Repetto y Carlos Carmona Santander, quienes estuvieron por declarar que el proyecto era íntegramente constitucional:</p> <p>4. Que no compartimos, a continuación, que el proyecto afecte la libertad de locomoción, esto es, la posibilidad de circulación, movilización o desplazamiento que las personas tienen dentro del territorio del Estado.</p> <p>En primer lugar, porque la libertad de locomoción, de acuerdo a la Constitución, tiene dos límites: “que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros” (artículo 19. N° 7, letra a)).</p> <p>El proyecto analizado cumple estos dos límites. Por de pronto, se trata de una ley que establece una manera de usar bienes nacionales de uso público. La regla general es que se pueda transitar libremente por calles, pasajes y vías locales, salvo que se establezca una restricción vía autorización municipal, dada de acuerdo a un procedimiento definido por la ley y de acuerdo a las condiciones que esta misma establece, para cerrar o establecer medidas de control, por razones de seguridad ciudadana de los vecinos.</p> <p>Enseguida, cumple la condición de que puedan establecerse restricciones si con la libertad general se provoca perjuicios. El proyecto busca evitar situaciones en que la libertad de locomoción pueda provocar daños en las personas o en los bienes. La autorización para cerrar o para restringir sólo puede otorgarse por el municipio si está comprometida la seguridad de los vecinos;</p> <p>5. Que, en segundo lugar, la medida que autoriza la ley se encuadra perfectamente dentro del sistema de administración de los bienes nacionales de uso público que diseña la Constitución y la ley (artículo 19 N° 23).</p> |

| | | | | |
|--|---|--------------------|----------------------------|---|
| | <p>En efecto, los bienes sobre los cuales recae la autorización para cerrar o establecer medidas de control, son bienes nacionales de uso público. Esa naturaleza tienen las “calles, pasajes y vías locales”. No se trata, en consecuencia, de bienes privados.</p> <p>Al ser bienes nacionales de uso público, y como lo ha dicho esta M., son excepcionales, pues requieren una expresa declaración del legislador; de ahí que no se presuman, requiriendo siempre un acto expreso; están fuera del comercio humano (no cabe sobre ellos apropiación privada) están sujetos a un especial régimen jurídico (son inalienables, no susceptibles de embargos, hipotecas ni objeto de expropiación), y sobre ellos no hay propiedad sino uso (STC, Rol N° 1281/2009). La publicatio, reserva o declaración de bien nacional de uso público de las calles, plazas, puentes y caminos, la hizo el Código Civil en su artículo 589.</p> <p>9. Que dicho procedimiento, a juicio de estos disidentes, establece suficientes resguardos de control ciudadano para que la medida de cierre o de medidas de control, no sea arbitraria, abusiva, o desligada por completo de la realidad o lesiva en su esencia, de la libertad de locomoción.</p> <hr/> <p>Disidencia de los ministros Sres. Vodanovic y Fernández Baeza, quienes estiman que todo el precepto sometido a control tiene vicios de inconstitucionalidad:</p> <p>4. Que tratándose de bienes nacionales de uso público, tal restricción del derecho de circulación va en perjuicio de terceros, contraviniendo la excepción de la cobertura legal ya señalada en el precepto constitucional, en la medida en que no se trata de un cierre provisorio ni transitorio, como es usual en las medidas de policía, sino de larga vigencia, de hasta por cinco años.</p> <p>6. Que las calles, pasajes y vías locales son bienes públicos cuyo dominio y uso pertenecen a la nación toda, de suerte tal que las medidas que se autoriza adoptar a su respecto constituyen una privación del derecho de propiedad, prohibida por el N° 24° del artículo 19 de la Constitución.</p> <p>7. Por último, existe una doble infracción del N° 26° del artículo 19 de la Constitución, toda vez que la ley regula restrictivamente una garantía sin “mandato de la Constitución” ni autorización de ella y, además, se afectan los derechos en su esencia y se imponen condiciones que impiden su libre ejercicio.</p> | | | |
| <table border="1"> <tr> <td data-bbox="196 1465 480 1560">Resumen del comentario</td> </tr> <tr> <td data-bbox="196 1560 480 1623">Eduardo Soto Kloss</td> </tr> <tr> <td data-bbox="196 1623 480 1717">Sentencias Destacadas 2011</td> </tr> </table> | Resumen del comentario | Eduardo Soto Kloss | Sentencias Destacadas 2011 | <p>El comentario recae sobre un fallo del Tribunal Constitucional que se pronuncia sobre la constitucionalidad del proyecto de ley que modificaba la ley orgánica constitucional de Municipalidades, 18.695, artículos 5° letra c) y 65 letra q), sobre cierre de calles y pasajes por motivos de seguridad ciudadana. El autor analiza las tres posiciones antitéticas del TC frente a un asunto de gran relevancia para los vecinos que sufren a diario los embates de la delincuencia, concluyendo, entre otras cuestiones, que el fallo tiende a “salvar” un proyecto de ley cuya finalidad puede ser loable pero que ha sido aprobado con notoria ausencia de preocupación jurídica.</p> |
| Resumen del comentario | | | | |
| Eduardo Soto Kloss | | | | |
| Sentencias Destacadas 2011 | | | | |