OFICIO N° 403-2024

INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 21.364, EN MATERIA DE ÓRDENES DE EVACUACIÓN.

Antecedentes: Boletín N° 16.969-06.

Santiago, 3 de diciembre de 2024.

Por Oficio N° 269/SEC/24, el Presidente del Senado y su Secretario General, José García Ruminot y Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, remitieron a la Excelentísima Corte Suprema el proyecto de ley que "Modifica la ley N° 21.364, en materia de órdenes de evacuación". Lo anterior, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre el proyecto en cuestión, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 77, incisos segundos y siguientes, de la Carta Fundamental, y 16 de la ley Nº 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 2 de diciembre del año en curso, conformado por su Presidente don Ricardo Blanco, e integrada por los ministros señor Valderrama, señora Repetto, señor Carroza, señora Letelier, señores Matus y Simpértigue, señoras Melo y González, y suplentes señor Muñoz P. y señora Gutiérrez, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

AL PRESIDENTE DEL SENADO.

SEÑOR JOSÉ GARCÍA RUMINOT.

VALPARAÍSO

SSXRXRXPYUL

“Santiago, tres de diciembre de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que con fecha 9 de julio de 2024, por Oficio N° 269/SEC/24, el Presidente del Senado y su Secretario General, José García Ruminot y Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, remitieron a la Excelentísima Corte Suprema el proyecto de ley que " modifica la ley N° 21.364, en materia de órdenes de evacuación". Lo anterior, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre el proyecto en cuestión, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 77, incisos segundos y siguientes, de la Carta Fundamental, y 16 de la ley Nº 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

El referido proyecto corresponde al boletín N° 16.969-06, iniciado a través de mensaje en el H. Senado el día 8 de julio de 2024, donde actualmente se encuentra en primer trámite constitucional a la espera del primer informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, sin urgencia para su tramitación.

Segundo: Que el proyecto de ley impulsado por el Ejecutivo propone modificar la ley N° 21.364 que “Establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, sustituye la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres y adecúa normas que indica”. Las reformas recaen principalmente en materia de órdenes de evacuación.

Al respecto, la propuesta estima que la regulación actual de las órdenes de evacuación es insuficiente y termina por obstaculizar el recurrir a esta medida preventiva en casos urgentes. Esto, entre otras razones por que el Delegado Presidencial Regional, que preside el Comité Regional para la Gestión del Riesgo de Desastres (COGRID) y le corresponde como tal el establecimiento previo de un Perímetro de Seguridad dentro del cual han de operar las órdenes de evacuación, no cuenta con herramientas para que dicha orden adquiera carácter obligatorio para sus destinatarios, lo cual aumenta el riesgo para sus vidas e integridad física.

SSXRXRXPYUL

A la sazón, el mensaje también identifica como problemático que el Delegado Presidencial Regional no se encuentre facultado para ordenar la evacuación de la población en lugares donde todavía no se ha constituido el COGRID respectivo o el hecho de que esta autoridad tampoco pueda ordenar la evacuación de la población de manera independiente al establecimiento previo de un Perímetro de Seguridad como mandata la norma.

Ante tales consideraciones, el objetivo del proyecto busca fortalecer la regulación de las órdenes de evacuación, en busca de resolver los inconvenientes que ha representado en la práctica, atendido el carácter de urgente que reviste el riesgo de desastre para la población.

Tercero: Que la fisonomía del proyecto se estructura en un Artículo Único que introduce modificaciones al inciso segundo del artículo 38 de la Ley N° 21.364, las que giran en torno:

- Se explicita que el Sistema Nacional de Comunicaciones del literal c. debe contemplar procedimientos para la difusión a la población no solo de las alertas y emergencias preventivas, sino también de las órdenes de evacuación (Art. 38, literal c), numeral ii).

- En casos de especial urgencia, y aun cuando no se haya constituido el Comité Regional respectivo o no cuente con informe de SENAPRED, el Delegado Presidencial Regional podrá ordenar la evacuación de la población (Art. 38, literal d, párrafo segundo).

- Se contempla una multa de una a diez unidades tributarias mensuales para el incumplimiento de la evacuación ordenada por el Delegado Presidencial Regional, infracción que será de competencia de los juzgados de policía local (Art. 38, literal d, párrafo tercero).

- Se faculta al Delegado Presidencial Regional para solicitar el auxilio de la fuerza pública para el resguardo del Perímetro de Seguridad y la ejecución de las órdenes de evacuación (Art. 38, literal d, párrafo cuarto).

SSXRXRXPYUL

- Se explicita que, en todo caso, no es necesaria la orden de evacuación del Delegado Presidencial Regional ni el establecimiento de un Perímetro de Seguridad para que los organismos de primera respuesta puedan realizar evacuaciones preventivas destinadas a resguardar la vida e integridad física de las personas (Art. 38, literal d), último párrafo[1].

Como se observa, la técnica legislativa está orientada a flexibilizar las exigencias previas para expedir una orden de evacuación como al mismo tiempo introducir el carácter de urgente en su dictación.

Cuarto: Que el proyecto introduce las órdenes de evacuación como una potestad del Delegado Presidencial Regional que complementa y refuerza su atribución de establecer un Perímetro de Seguridad. De este modo, se transitaría desde un sistema en que solo se define tal perímetro, por resolución, "indicando la evacuación de la población", lo que, de acuerdo con el Mensaje, lo habilitaría para decretar la evacuación, a uno en que, además, y **solo en casos de especial urgencia**, se le permite "ordenar" tal evacuación.

Más allá de profundizar acerca de si en la actualidad las órdenes de evacuación tienen reconocimiento en la ley, lo que el Mensaje responde afirmativamente, lo cierto es que -y se debe hacer notar bajo consideraciones de precisión analítica- la propuesta daría lugar a una figura distinguible de la existente, desde que ella procedería solo en casos de especial urgencia, mientras la actual no. Este punto es importante, toda vez que la infracción que da lugar a la multa es la ordenada de acuerdo con el "presente literal", que contemplaría dos figuras: una reservada para casos de especial urgencia y otra no condicionada. Durante la tramitación legislativa debiera aclararse este punto.

Un aspecto complementario positivo al introducir este nuevo régimen sancionatorio, radica en la inclusión de las órdenes de evacuación dentro de aquellas medidas que deben difundirse por el Sistema Nacional de Comunicaciones, de acuerdo a la modificación propuesta a la letra c) del artículo

[1] Se hace presente que pareciera haber un error en la letra b) del número 2 del Artículo único del proyecto, por cuanto anuncia la incorporación de 3 párrafos nuevos, en circunstancias que, al desarrollarlo, son 4 párrafos nuevos.

SSXRXRXPYUL

38 de la ley N° 21.364, de modo de incrementar la posibilidad que sus destinatarios tomen conocimiento oportuno de ellas.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que la propuesta dota de eficacia a la orden de evacuación por medio de dos vías: a través de una sanción pecuniaria y al auxilio de la fuerza pública. Esta última se activará por solicitud del Delegado Presidencial Regional, mientras que la primera se impondrá por los Juzgados de Policía Local. Al efecto, vale la pena ver los párrafos tercero y cuarto nuevos del literal d) del 38 de la Ley N° 21.364:

"*El incumplimiento de la evacuación ordenada de conformidad con el presente literal será sancionado con multa de una a diez unidades tributarias mensuales y quedará sujeto a la competencia y al procedimiento aplicables a los juzgados de policía local en la ley N° 18.287, que Establece Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local*."

"Tanto para el resguardo del perímetro de seguridad como para la ejecución de la orden de evacuación, el Delegado Presidencial Regional podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública."

La decisión de radicar en los Juzgados de Policía Local la competencia para conocer de las infracciones que se verifiquen respecto del incumplimiento de la orden de evacuación parecer ser acertada, toda vez que estos tribunales son los que conocen de la gran mayoría de infracciones que conducen a la imposición de multas y esta infracción en particular se aviene con la escala de competencia territorial de estos tribunales.

Por otra parte, el procedimiento infraccional general que contempla la ley N° 18.287 permite dar adecuada respuesta jurisdiccional y el debido tratamiento procesal a asuntos de esta naturaleza, colmando las dudas que pudieran surgir. Así, por ejemplo, el silencio del proyecto acerca del destino de la multa que se imponga puede ser resuelto de acuerdo con el artículo 22 de la citada ley: "Las multas aplicadas por los Tribunales a que se refiere esta ley, deberán ser enteradas en la Tesorería Municipal respectiva dentro del plazo de cinco días".

SSXRXRXPYUL

Por otra parte, el procedimiento se iniciará por denuncia de Carabineros e Inspectores Fiscales o Municipales, siendo los primeros los mismos que materializarán y comunicarán la orden de evacuación y harán el uso de la fuerza para cumplir las órdenes, y quienes también serán, en los hechos, quienes detecten la infracción respectiva. En esta parte resulta conveniente tener en cuenta que la infracción debe ser entendida no solo como el mero incumplimiento de la resolución que ordena la evacuación, pues, en la práctica y por diversas circunstancias, es posible que las personas no tomen conocimiento de ella a través de los medios que la difunda, sino que también como la reticencia o negativa a abandonar el lugar una vez intimada por la autoridad, que, como se dijera, muy posiblemente será la misma que haga la denuncia posterior. De este modo, el mecanismo propuesto articula eficazmente el sistema de fiscalización y denuncia con el de ejecución de las órdenes.

Sin perjuicio de lo anterior, dado que lo que se propone es el establecimiento de una infracción que será de competencia de los Jueces de Policía Local, se considera necesario incorporarla dentro del catálogo de aquellas materias que son de conocimiento de dichos jueces, previsto en el artículo 13 del Decreto con Fuerza del Ley N°307, que fija texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local. Lo anterior, con la finalidad de no profundizar en la dispersión normativa que existe en cuanto a las nuevas competencias que se le asignan a los Juzgados de Policía Local por medio de la dictación de leyes especiales, las cuales han proliferado cada vez más tratándose de este tipo de infracciones. Esta es una observación que reiteradamente ha hecho presente el máximo tribunal[2].

[2] Entre otros, ver Oficio N° 100-2015, 14 de septiembre de 2015, considerando cuarto: "*actualmente, el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231 sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, regula en los artículos 13 y 14 de su Título II la competencia de los mismos. El proyecto de ley en estudio, que no establece modificaciones a otros cuerpos legales, agregaría una nueva competencia a dichos tribunales. Al respecto, y aun cuando pudiera compartirse la necesidad que observa el legislador de regular una materia como esta, cabe hacer presente que la regla propuesta profundiza aún más la dispersión normativa en torno al ámbito competencial de los Juzgados de Policía Local*."

SSXRXRXPYUL

En otro orden de ideas, respecto al quantum de la multa, esta es gradual, con un mínimo de 1 unidad tributaria mensual (UTM) y un máximo de 10 UTM. Si bien el establecimiento del monto obedece a una estimación política del ejecutivo, es del caso destacar que el proyecto legislativo no contiene criterios que orienten al juez a determinar en qué casos, qué monto de multa imponer dentro del umbral legal. Frente a un esquema de sanción, lo preferible es propender al establecimiento de reglas que, sin ser rígidas, orienten la determinación de la sanción por el juzgador, lo cual contribuye a generar certeza jurídica y condiciones de igualdad entre quienes se ven expuestos a ella. En el mismo sentido ha observado recientemente el Máximo Tribunal al sostener que "*[r]especto a la sanción de multa que se impone como sanción al incumplimiento de las obligaciones dispuestas por este proyecto de ley por parte de las empresas de transporte público de pasajeros y de la tripulación de dichos vehículos, si bien se considera apropiada en términos generales, se debe tener en cuenta que la moción no proporciona elementos que le permitan al Juez o Jueza de la causa que en estos términos se incoe, para establecer el rango o monto final de la multa que se propone aplicar (esto es, de 20 a 100 UTM).*"[3].

Lo anterior, por cierto, es sin perjuicio de las potestades generales que se le reconocen a los jueces de policía local en el artículo 22 de la ley N° 18.287 para moderar la multa cuando se hagan valer antecedentes que, a su juicio, comprueben su excesivo monto.

Quinto: Que, en síntesis, el proyecto de ley busca fortalecer la regulación de las órdenes de evacuación contenida en la ley N° 21.364, en busca de resolver los inconvenientes que se han producido en la práctica, debido al carácter de urgente que reviste el riesgo de desastre para la población.

Para lo anterior, se contempla una multa de 1 a 10 UTM en caso de no dar cumplimiento a la orden de evacuación dispuesta por el Delegado (a) Presidencial Regional, la cual quedará sujeta a la competencia y procedimiento de los Juzgados de Policía Local en conformidad a la ley N° 18.287.

[3] Oficio N° 225-2024, considerando quinto. 9 de julio de 2024. P. 5.

SSXRXRXPYUL

Conforme a lo analizado, la elección del tribunal competente parece acertada y el procedimiento que se le aplicará resuelve algunos espacios de duda que podrían presentarse ante el silencio de la propuesta.

No obstante lo anterior, sería de utilidad aclarar si, bajo el régimen propuesto, se contempla uno o dos tipos de órdenes de evacuación, vale decir, si habrá una reservada para casos de especial urgencia y otra no condicionada, o si, en definitiva, es a la misma. También parece deseable que esta competencia se incorpore dentro del catálogo previsto en el artículo 13 del Decreto con Fuerza del Ley N°307, que fija texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local. Y, por último, dado el rango de la multa, sería recomendable que la ley contenga criterios que orienten al juez a determinar qué monto de multa imponer dentro del umbral legal.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley**.

Ofíciese.

PL N°44-2024”

Saluda atentamente a V.S.

RICARDO LUIS HERNÁN BLANCO HERRERA
Ministro(P)
Fecha: 03/12/2024 15:49:04

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.

SSXRXRXPYUL