

C.A. de Concepción

Concepción, veinte de enero de dos mil veintidós.

Vistos:

En el folio 1, comparece don Rodrigo Padilla Bernedo, abogado, en representación de Forestal Mininco SpA, y deduce acción de amparo económico en contra de la Municipalidad de Quilaco, representada por su alcalde don Pablo Antonio Urrutia Maldonado, domiciliados en esa comuna, calle Manuel Córdova N° 46, y solicita acogerlo y decretar que el decreto alcaldicio N° 629, que contiene la Ordenanza Local de Tránsito de la Municipalidad de Quilaco, en sus artículos 18 y 1° transitorio, ha infringido la garantía asegurada en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, respecto de Forestal Mininco SpA, de las personas que prestan servicios de transporte a su representada y de las personas que desarrollan una actividad económica industrial o forestal, que requieran del tránsito de vehículos de carga con una carga superior a 12.000 kilos, por el radio urbano de la comuna de Quilaco; que se deja sin efecto el decreto alcaldicio N° 629, que contiene la Ordenanza Local de Tránsito de la Municipalidad de Quilaco, en sus artículos 18 y 1° transitorio, o en los que se determine de acuerdo al mérito del proceso. En subsidio, se ordene a Municipalidad de Quilaco dejar sin efecto el decreto alcaldicio N° 629, en sus artículos 18 y 1 transitorio, o en los que se determine de acuerdo al mérito del proceso. Que se ordenen las demás medidas que se estimen pertinentes para velar por el respeto por la Municipalidad de Quilaco, de la garantía constitucional consagrada en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental respecto de Forestal Mininco SpA y de las personas ya referidas, con costas.

Señala que Forestal Mininco SpA es una empresa dedicada a la explotación forestal de bosques y dentro de su patrimonio en Quilaco, se encuentran los predios que singulariza, destinados al desarrollo y explotación del giro forestal, existiendo plantaciones de bosques en pie que continuamente están siendo objeto de raleo y cosechas. Para poder acceder con camiones y maquinaria a los predios y salir de ellos, a objeto de desarrollar las actividades, se transita por el radio urbano de Quilaco y que para el ejercicio de este giro es necesario hacer uso de vehículos que transportan cargas superiores a 12.000 kilos.

Señala las vías de tránsito que utiliza Forestal Mininco SpA para el desarrollo de su actividad económica en Quilaco y que el 8 de marzo de 2021, se dictó el decreto alcaldicio N° 629 que contiene la Ordenanza Local de Tránsito de la Municipalidad de Quilaco, y que dispone la prohibición de circulación de cierto tipo de vehículos de carga por el radio urbano de dicha comuna, lo cual infringe el derecho constitucional de Forestal Mininco SpA de ejercer libremente cualquier actividad económica reconocida en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental. En efecto, el artículo 18 de la ordenanza dispone que “queda expresamente prohibida la entrada al radio urbano de la comuna de Los Vehículos de carga con o sin acoplados, colosos,



carros, remolques, semirremolques, grúas, maquinaria pesada, todos estos con carga superior a 12.000 kilos, destinados al transporte de carga industrial y/o forestal”.

“Se exceptúan de esta normativa, vehículos de emergencias, transporte de agua para consumo humano, vehículos destinados a la mantención vial, vehículos fiscales, vehículos de abastecimiento comercial de todo tipo, transporte de encomiendas, maquinaria destinada a la explotación agrícola y otros similares”.

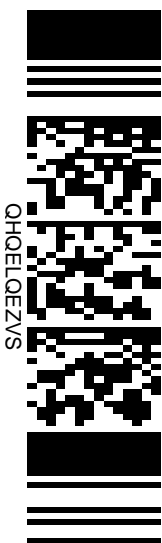
“El tránsito de los vehículos señalados en el inciso primero de este artículo, deberán circular por las vías alternativas prefiriendo la ruta Q-751 (Santa Andriana) y por ruta Q-779 (Piulo), en ambos casos viceversa, con la excepción de lo señalado en el artículo 1 transitorio”.

“De requerir un vehículo de los señalados en el inciso primero, por excepción debidamente fundada acceso a la comuna, esta se deberá solicitar a la Dirección de Tránsito y Transporte Público de la comuna”.

Añade que el artículo 1º transitorio de la ordenanza, dispone que “los vehículos de carga con o sin acoplados, colosos, carros, remolques, semirremolques, grúas, maquinaria pesada, todos estos con carga superior a 12.000 kilos, destinado al transporte de carga industrial y/o forestal, deberán transitar, por un periodo de 6 meses desde la entrada en vigencia de la presente ordenanza, entre las 07:01 y las 21:59 horas por el radio urbano de la comuna, de forma obligatoria”, por los trazados y horarios que cita. Añade la norma: “Transcurrido el plazo indicado en el inciso primero de este artículo, se dará plena aplicación a lo dispuesto en el artículo 18”.

Argumenta que la ordenanza establece una prohibición de circulación de cierto tipo de vehículos de carga, con carga superior a 12.000 kilos, destinados al transporte de carga industrial y/o forestal, por el radio urbano de la comuna de Quilaco y que el decreto alcaldicio N° 629, es ilegal, ya que no hay norma alguna que habilite a la recurrida para dictar una norma de prohibición de circulación como la dictada. La municipalidad carece de atribuciones legales para decretar la prohibición de circulación de determinados vehículos, por lo cual se infringen con su dictación los principios de legalidad y de competencia que rigen a los órganos de administración del Estado. Señala que debe tenerse en consideración el artículo 2 de la Ley N° 18575, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, su artículo 3º, el artículo 3º, 112 y 113 de la Ley de Tránsito y artículo 2º de la Ley N° 18059, los que cita.

Sostiene que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones es el órgano facultado por la ley para prohibir la circulación de vehículos por vías públicas bajo el supuesto que la prohibición tenga una causa justificada, quedando vedado a la municipalidad establecer prohibiciones de esa naturaleza y su función limitada únicamente a pedir o solicitar a ese Ministerio que decrete una prohibición de este tipo. Así, aparece la ilegalidad del acto impugnado, ya que no existe



ley, ni acto de dicho Ministerio que decreta la prohibición de circulación de cierta clase de vehículos por la comuna de Quilaco y que se trata de una ordenanza municipal ilegal y arbitraria, infringiéndose el derecho de ejercer libremente una actividad económica lícita, según explica.

A folio 13, don Juan Villanueva Cabas, abogado, en representación de la Municipalidad de Quilaco, informa que el municipio cuenta con una instancia de coordinación con las empresas forestales, entre ellas, Mininco, con las que se había trabajado respecto de la reducción del tránsito de camiones forestales por el radio urbano de la comuna y se acordó que luego de un plazo determinado, sólo circularían durante una franja horaria diurna según acta de dicha mesa forestal, debido a las constantes quejas y reclamos de los vecinos lo cual afectaba su integridad física y psíquica.

Añade que se logró elaborar un borrador ordenanza de tránsito, el que fue puesto en conocimiento con todos los interesados, jamás existió oposición de Forestal Mininco SpA, ni observación alguna. Se limitaron a indicar que sus fletes nocturnos tendrían un alza en su precio, por cuanto aumenta marginalmente la distancia, pero sin que hubiera negativa de la recurrente y además no impide la explotación de una actividad económica.

Añade que el primitivo artículo 18 de la ordenanza, el cual establecía franjas horarias acordadas con las empresas, con lo cual se solicitaría la autorización final a la autoridad competente para dar aplicación plena a éste, fue cambiando por una decisión del Concejo Municipal, quien solicitó su modificación, estableciendo una prohibición total de circulación por el radio urbano de camiones forestales.

La aplicación de dicho artículo “se ha visto postergada a fin de lograr obtener las autorizaciones respectivas para su aplicación, sin que afecte derechos y que pueda ser una herramienta de protección la salud física y psíquica de los vecinos afectados”, según las normas que indica ante la necesidad manifiesta de los vecinos y en conjunto con las empresas forestales se ha trabajado en la solución a dicha problemática.

La postergación de la aplicación del artículo 18 de la ordenanza es comprobable, con la estadística disponible en el Juzgado de Policía Local como en Carabineros de Chile, donde consta que no se ha cursado infracción que tenga como fundamento su aplicación, lo cual ha sido monitoreado por la Dirección de Tránsito y Transporte Público.

El artículo 18 de la ordenanza dispone una alternativa de circulación por lo que malamente podría entenderse que se está afectando la garantía constitucional del artículo 19 N° 21 de la Constitución.

A folio 36, se indica que el instrumento normativo en cuestión no ha sido publicado conforme a la ley, por lo que no se encuentra en aplicación, si bien es cierto, dicha norma fue decretada mediante el



Decreto N° 629 del 8 de marzo de 2021, ésta, de momento, carece de validez, dado que dicho cuerpo normativo no se ha ajustado al procedimiento establecido en la ley para la dictación del mismo.

Se trajeron los autos en relación.

Con lo relacionado y considerando:

1°.- Que el recurso o acción de amparo económico se halla regulado en el artículo único de la Ley N° 18971 y tiene por finalidad que un tribunal de justicia compruebe la existencia de una eventual infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, en que se asegura a todas las personas: "El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen". Añade la norma en su inciso segundo: "El Estado y sus organismos, podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado".

Esta norma constitucional, contiene dos aspectos. El primero, consistente en el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen y el secundario, establecido en el inciso segundo del precepto, conforme al que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza. Este inciso también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares.

2°.- Que la acción en análisis se sustenta en la ordenanza de tránsito, sancionada mediante Decreto N° 629, de 8 de marzo de 2021, dictado por el Alcalde de Quilaco y aprobada en la sesión del concejo municipal de 2 de marzo de 2021 y modificada en sesión de 8 de marzo del mismo año y a la que la recurrente le atribuye las características de ilegalidad y arbitrariedad, ya referidas en la sección anterior de este fallo y en que sustenta su acción.

La recurrida, en tanto y en síntesis, sostiene que dicha ordenanza carece de validez, dado que dicho cuerpo normativo no se ha ajustado al procedimiento establecido en la ley para su dictación y que no se publicado conforme a la ley, por lo que no se encuentra en aplicación.

3°.- Que el Decreto N° 629 (folio 1 N° 6), en cuanto prohíbe la entrada al radio urbano de la comuna de Quilaco de los vehículos "de carga con o sin acoplados, colosos, carros, remolques, semirremolques, grúas, maquinaria pesada, todos estos con carga superior a 12.000 kilos, destinados al transporte de carga industrial y/o forestal", se ha dictado por una autoridad que carece de facultades para ello, pues conforme a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 113 de la ley N° 18290, "El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá



prohibir, por causa justificada, la circulación de todo vehículo o de tipos específicos de éstos, por determinadas vías públicas. Esta facultad será ejercitada de oficio o a petición de las Municipalidades o de la Dirección de Vialidad, según corresponda”; de manera que dicho Ministerio tiene la facultad que se ha arrogado la recurrida en este aspecto específico del decreto de autos y cuya Secretaría Regional Ministerial ha informado que no se ha emitido ninguna resolución o acto administrativo que prohíba o limite la circulación de tales vehículos en la comuna de Quilaco (folios 28, 14 N° 2).

4°.- Que, sin embargo, la Municipalidad de Quilaco ha informado que ante los vicios de ilegalidad de tal decreto, éste no se encuentra en aplicación, por lo que esta Corte no se encuentra habilitada para adoptar medida alguna conducente a restablecer el imperio del derecho y, en consecuencia, la acción será rechazada.

5°.- Que sin perjuicio de lo anterior, el decreto antes señalado no ha privado al recurrente de un medio esencial para desarrollar su actividad económica, puesto que se dispuso un cambio de rutas de circulación de ciertos vehículos por las vías públicas del radio urbano de Quilaco, lo que implica eventualmente un mayor costo y de tiempo en el transporte, como se describe en los documentos invocados por la recurrente (folio 14 N° 3, 4, 5); pero estos elementos no son determinantes para tal actividad, puesto que es un hecho público y notorio que las rutas utilizadas por la recurrente no sólo comprenden aquel radio urbano, sino que, además, en cuanto a sus características son siempre variables, dada su extensión, sinuosidad, pendientes, estado de conservación, peajes, etc., toda vez que se trata de transportar cargas de gran volumen y peso desde sus predios forestales situados en diversas comunas y provincias (folio 1 N° 1, 2, 3, 4, 5) hasta su destino y, en consecuencia, aquel decreto no priva, perturba o amenaza significativamente la garantía en análisis.

6°.- Que en cuanto a las ocho infracciones cursadas con motivo de la aplicación de dicha ordenanza, ellas se encuentran en conocimiento del Juzgado de Policía Local de Quilaco (folio 25), por lo que se hallan sometidas al imperio del derecho y es ese órgano, con las probanzas pertinentes, el que debe decirse acerca de las mismas.

7°.- Que el recurrente ha tenido motivos plausibles para recurrir por lo que no será condenado en costas.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 19 N° 21 de la Constitución Política de la República y artículo único de la Ley N° 18971, **se rechaza el recurso de amparo económico** deducido por don Rodrigo Padilla Bernedo, en representación de Forestal Mininco SpA, en contra de la Municipalidad de Quilaco, sin costas.

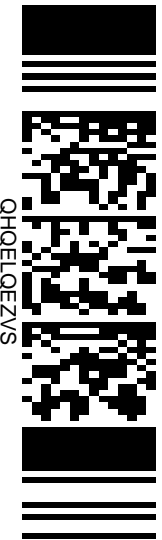
Regístrese, comuníquese, consúltese, en su caso, y archívese en su oportunidad.

Redactó Camilo Álvarez Órdenes, ministro titular.



Se deja constancia que el ministro señor Jordán Díaz no firma, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por encontrarse con feriado legal.

Rol amparo 405-2021.-



QHQLQEZYS

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Concepción integrada por los Ministros (as) Vivian Adriana Toloza F., Camilo Alejandro Alvarez O. Concepcion, veinte de enero de dos mil veintidós.

En Concepcion, a veinte de enero de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 05 de septiembre de 2021, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.