

**DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA, DESARROLLO URBANO Y BIENES NACIONALES
RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE NORMAS SOBRE ACCESO A
TERRITORIOS DE ALTA MONTAÑA O DE ALTAS CUMBRES.**

Boletín N° 12460-20

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales pasa a informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia originado en moción de los diputados señores Sebastián Torrealba Alvarado, Sebastián Álvarez Ramírez, Pepe Auth Stewart, [José Miguel Castro](#) Bascuñán y [Frank Sauerbaum](#) Muñoz, de las diputadas señoras [Cristina Girardi](#) Lavín, [Karin Luck](#) Urban y [Catalina Pérez](#) Salinas y de los exdiputados señores [Jaime Bellolio](#) Avaria y Renato Garín González.

Durante el análisis del proyecto, la Comisión contó con la colaboración y asistencia de los Ministros de Bienes Nacionales, señores Felipe Ward Edwards y Julio Isamit Díaz; del jefe de la división jurídica del Ministerio de Bienes Nacionales, señor Gerardo Sanz de Undurraga y de los asesores legislativos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señores Gonzalo Gazitúa Zavala y Nicolás Gálvez Inostroza. Asimismo, concurren Christian Moscoso Avilés, Director Regional para Chile de la ONG Acceso PanAm; Gabriel Rojas Verdugo, asesor jurídico de la misma organización; Carolina Ruiz Gómez, encargada de proyectos Línea Altoandina de la Fundación Plantae; Rodrigo Errázuriz Reyes y Gonzalo Fuentes Prieto, Director y Director Ejecutivo, respectivamente, de la Fundación + 1000 y Eugenio Guzmán Letelier, Gerente General de Vertical.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central de esta iniciativa se orienta a promover el acceso a las áreas de altas cumbres de montaña ubicadas en terrenos fiscales a lo largo del territorio nacional, siempre que se demuestre un interés deportivo, cultural, científico o turístico por la comunidad y que no existan otras vías o caminos públicos al efecto.

Con tal objeto:

- Se establece un derecho de acceso responsable y consciente a los territorios de montaña.

- Se propone un conjunto de principios que entregan un marco general para el ejercicio del derecho de acceso y sus limitaciones. Este ejercicio debe ser consciente, responsable, informado y educado y ceñidos a los lineamientos establecidos en la Política Nacional de Montaña. Asimismo, deber ser seguro, para evitar accidentes y protegiendo y conservando el medio ambiente; junto con fijar principios de gradualidad en su implementación.

- Se define los conceptos de territorios de alta montaña o de altas cumbres y vías de acceso.

- Se entrega a un reglamento la regulación del procedimiento para la solicitud de acceso a los territorios de altas cumbres de montaña y la reclamación de la denegación de dicha solicitud.

- Se regula el acceso a territorios de alta montaña que integran el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas por el Estado o a aquellos administrados por el Ministerio de Bienes Nacionales.

- Se explicita la exención de responsabilidad de los propietarios de los terrenos de montaña y colindantes a ellos ante eventuales lesiones, daños y perjuicios materiales que afecten a las personas que accedan a la montaña.

- Se crea un catastro de accesos a la montaña.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Para efecto de lo establecido en los números 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1. Normas de quórum especial.

El proyecto no contiene disposiciones de carácter orgánico constitucional ni de quórum calificado.

2. Normas que requieran trámite de Hacienda.

En esta situación se encuentran los artículos 2°, numerales 5, 8 y 9; 3°, párrafo segundo del numeral 1; 4°; 5°; 6°; 9° y 10.

3. Aprobación del proyecto, en general.

La idea de legislar fue aprobada por **unanimidad** con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados Sergio Bobadilla, René Manuel García, Carlos Abel Jarpa, Iván Norambuena, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba, Osvaldo Urrutia y Gonzalo Winter (11-0-0).

4. Artículos e indicaciones rechazadas.

a) Se rechazaron los siguientes artículos:

1°, 3°, 5°, 6° y 8°.

b) Se rechazaron las siguientes indicaciones:

Al título

- Del diputado Torrealba para sustituirlo por el siguiente: "Proyecto de ley que establece normas sobre acceso a territorios de montaña y cumbres principales: Juan Pablo Mohr".

Al inciso primero del artículo 5°

- Del Ejecutivo para incorporar a continuación del punto aparte, que pasa a ser punto seguido, la siguiente frase: "En caso de que el área colinde con terrenos privados, la habilitación del acceso se podrá realizar mediante servidumbres de paso, la constitución de derechos reales de conservación y/o convenios vinculantes entre el privado y el Estado representado por el Ministerio de Bienes Nacionales. En áreas protegidas cuya superficie se encuentre en más de una región, se dará prioridad a generar accesos por ambas regiones."

Al inciso segundo del artículo 8°, que ha pasado a ser artículo 9°.

Del diputado Teillier para modificarlo en el siguiente sentido:

a) Para eliminar la frase “comprometerse a”.

b) Para agregar luego de la frase “acceso seguro e informado.” el siguiente texto: “Serán responsables civilmente, según lo establezca la ley, de los accidentes que se deriven de un acceso en mal estado y condiciones inseguras que le sean imputables.”.

5.- Diputado informante.

Se designó por unanimidad al diputado señor Sebastián Torrealba Alvarado.

III.- ANTECEDENTES.

Para el debido estudio de este proyecto de ley se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes elementos:

a.- Antecedentes jurídicos

Los mocionantes indican que la legislación referente al uso y conservación de nuestro patrimonio montañoso es escasa, a diferencia de otras prácticas en que es posible apreciar un estudio del derecho comparado.

Precisan que en países donde la cultura alpina es de larga data, como Suecia, Noruega, Finlandia y Suiza existe el llamado “derecho de acceso público a la naturaleza”¹ también llamado “derecho de acceso común”² que en términos simples consiste en el derecho a transitar y pernoctar breve y temporalmente en terrenos abiertos, incluso de propiedad privada, con fines de recreación y ejercicio.

Señalan que a nivel latinoamericano, el tema aún es incipiente, aunque ha cobrado importancia en los últimos años y señalan que el 15 de mayo de 2017 en el Parlamento Argentino se presentó un proyecto de ley que declara al montañismo como actividad “de interés deportivo, socio cultural y recreativo” cuyo artículo 3° reconoce la “existencia de sitios, recorridos y espacios de montaña de tránsito y uso ancestral e histórico” y declara en su artículo 4° que “Las autoridades responsables de cada espacio físico arbitrarán los medios necesarios para que el acceso a éstos para la práctica del montañismo sea garantizado.”.

Puntualizan que en Chile han existido solo dos iniciativas en esta materia:

a) El proyecto de ley que “Regula el acceso a valles de la Cordillera de los Andes y áreas silvestres protegidas” (boletín N° 6840-12) presentado en marzo de 2010 por el Senador Andrés Allamand cuyo objetivo consiste en permitir el acceso no motorizado a los predios que colindan con terrenos fiscales que contienen cumbres principales³ mediante una modificación al artículo 13 del DL 1939 de 1977, no obstante, fue archivado en el Senado con fecha 16 de abril de 2014, según lo dispone el inciso segundo del artículo 36 bis del Reglamento de dicha Cámara, esto es por haber transcurrido dos años sin que la Comisión se hubiere pronunciado sobre los asuntos sometidos a su conocimiento.

b) El proyecto de ley que “Obliga a constituir servidumbre de paso para acceder a las montañas” (Boletín N° 7357-12) presentado en diciembre de 2010 por el Senador

¹ Ver <https://visitsweden.es/allemanratt-el-derecho-publico-la-naturaleza/>

² Ver <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-8675-6.pdf>

³ Disponible en el sitio electrónico https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=7237&prmBoletin=6840-12.

Francisco Chahuán y que pretende mediante una modificación al artículo 847 del Código Civil establecer una servidumbre de tránsito obligatoria a los predios que colindan con el acceso a las montañas⁴. Fue archivado en el Senado con fecha 16 de abril de 2014, según lo dispone el inciso segundo del artículo 36 bis del Reglamento de dicha Cámara, esto es por haber transcurrido dos años sin que la Comisión se hubiere pronunciado sobre los asuntos sometidos a su conocimiento.

b.- Antecedentes de hecho

Los mocionantes mencionan que el año 2002 en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible o conocida también como Cumbre de Johannesburgo se constituyó la primera acción global para la protección de los ecosistemas de montaña conformándose la Alianza para las Montañas como una asociación voluntaria conformada por varios países para cumplir con el capítulo 13 del programa 21 del Plan de Acción de la Cumbre de Johannesburgo, cuyo objetivo es la especial preocupación sobre los ecosistemas de montaña en cuanto ecosistemas frágiles para lograr el desarrollo sostenible de las zonas de montaña.

Aseveran que dada la importancia y significación de las montañas Chile adhirió en el año 2007 a la Alianza para las Montañas y se comprometió a crear un Comité Nacional ad hoc, que promoviese el desarrollo sostenible de los ecosistemas de montaña. Este comité funcionó de manera informal entre los años 2007 y 2014 bajo la conducción del Ministerio de Relaciones Exteriores oficializándose mediante Decreto N° 108, de 12 de septiembre de 2014, que crea el Comité Asesor denominado Comité Nacional para las Montañas (CNM)⁵.

Enfatizan que el CNM ha liderado el proceso de elaboración de la primera “Política Nacional de Gestión Sustentable de la Montaña” instrumento que ha considerado la participación de muchos órganos de la Administración del Estado y de la sociedad civil, además, de haber sido sometido a consulta ciudadana gracias a la cual se recibieron más de 3000 observaciones.

Asimismo, indican que resulta imposible desconocer el rol clave que tienen los ecosistemas de montaña respecto de la gestión y consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) a los que Chile adscribió en septiembre de 2015 mediante la adopción de Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. En particular, destacan, las menciones expresas contenidas en los objetivos N° 6 “Agua Limpia y Saneamiento” (6.6⁶) y N° 15 “Vida en la Tierra” (15.1⁷ y 15.4⁸).

Los autores sostienen que el proyecto GEF “Protección de Corredores Biológicos de Montaña” impulsado por ONU Medio Ambiente y liderado por el Ministerio del Medio Ambiente reúne diversas instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, teniendo como uno de sus objetivos sensibilizar sobre la importancia de las montañas para nuestras vidas.

⁴ Disponible en el sitio electrónico https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=7754&prmBoletin=7357-12

⁵ Disponible en el sitio electrónico <http://gefmontana.cl/descargas/2-politica-nacional-para-la-gestion-sustentable.pdf>

⁶ Objetivo 6.6: “Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos”.

⁷ Objetivo 15.1: “Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales”.

⁸ Objetivo 15.4: “Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible”.

Argumentan que durante el año 2017, el Ministerio de Bienes Nacionales realizó el primer “Catastro de Propiedad Fiscal en Zonas de Montañas” que arrojó que Chile continental posee 74.900.000 hectáreas, aproximadamente, de las cuales 47.767.300 equivalen a superficie de montañas, de ellas 29.161.268 son fiscales en zonas o ambientes de montaña, representando 70% del territorio que le pertenece a todos los chilenos y chilenas⁹.

A nivel de gobiernos locales, señalan que la Asociación de Municipios de Montaña reúne a 13 municipios que poseen centros de montaña; Parques Cordillera que administra y protege seis de ellos en la Región Metropolitana y la Fundación+1000, quienes identificaron y cartografiaron los principales senderos en la comuna de Lo Barnechea.

Finalmente, indican que fundaciones, corporaciones y organizaciones sociales como la Federación de Andinismo de Chile, la Sociedad Geográfica de Documentación Andina (SGDA – Andeshandbook), Fundación Plantae; el Centro de Estudios de Montaña; Fundación Acceso Sur; Rockeras; Wikiexplora, entre otros, desde hace varios años han abordado la problemática del acceso a la montaña desde diversos enfoques y con énfasis en distintos intereses como conservación y protección de recursos naturales, desarrollo sostenible, investigación científica y actividades deportivas, lo que ha desembocado en un aumento del interés de la población en el uso y protección de la montaña y, en particular, de sus altas cumbres.

Sin embargo, opinan que las iniciativas descritas son insuficientes para aprovechar el enorme potencial de riqueza que existe en nuestro país.

c.- Homenaje a Juan Pablo Mohr Prieto

La Comisión durante el estudio de la iniciativa acordó plasmar en este informe un acápite en homenaje a Juan Pablo Mohr Prieto por su gran compromiso con el deporte y porque hasta el final de sus días sostuvo un férreo compromiso con su causa: fomentar la cultura de montaña y acercarla a las personas.

El referido acuerdo nació en atención a que esta iniciativa ingresó a la Cámara de Diputados el 24 de enero de 2019 y durante su tramitación este montañista perdió la vida, tras desaparecer el 5 de febrero de 2021 en el K2, la segunda cima más alta del planeta, encontrándose sus restos el 26 de julio pasado.

Juan Pablo Mohr a los 34 años, ya había conquistado cinco cumbres sobre los 8.000 metros, entre ellas, el Everest, en mayo de 2019. De esa hazaña hay varios registros, entre ellos el documental “Bajo la gran montaña”, que muestra otra de sus facetas en su labor por acercar el montañismo a las personas, pues cuenta fielmente la historia de cómo Lucho Birkner y Juan Pablo Mohr viajan hasta un pequeño pueblo llamado Monjo en los pies del monte Everest, en Nepal, para desarrollar un proyecto que acercaría a los niños sherpas a la escalada deportiva cambiando para siempre la historia y la vida de muchos de los pequeños en esta increíble aldea en plenos Himalayas¹⁰. El director del trabajo audiovisual relata que “caminamos como tres días por el valle hasta que encontramos el lugar ideal, que era una escuelita en un pueblo que se llama Monjo. Tenía todas las características que estábamos buscando. Había una roca de escalada increíble muy cerca de la escuela. El profesor estaba muy motivado y nos permitió construir un muro para los niños, y hacer talleres”.

Este gran montañista también creó la fundación Deporte Libre cuyo objetivo consiste en generar inclusión social a través del deporte y fomentar el desarrollo de

⁹ Disponible en <http://2014-2018.bienes.cl/?p=31410>

¹⁰ Disponible en el sitio electrónico <https://laderasur.com/video/bajo-la-gran-montana-liberan-documental-dedicado-juan-pablo-mohr-sobre-iniciativa-de-escalada-en-aldea-de-nepal/>

comunidades seguras y saludables, así recuperan espacios abandonados y los transforman en lugares para hacer deporte. El ícono de la fundación es el gimnasio de escalada público llamado Los Silos, ubicado en el parque de los Reyes, en Santiago.

Juan Pablo Mohr practicó deportes extremos desde muy joven, a los 3 años aprendió a esquiar, a los 13 subió su primer cerro y a los 17 comenzó a escalar, llegando a la cima de El Plomo, en la región Metropolitana, lo que facilitó su ascendente trayectoria en el montañismo.

En el año 2017 y luego de adquirir experiencia subiendo las montañas chilenas, decidió comenzar con el desafío de escalar sin oxígeno las 14 cumbres más altas del mundo, casi todas ubicadas en los Himalayas y conocidas como los "ochomiles".

Mohr era reconocido internacionalmente por su capacidad en la montaña, pero al mismo tiempo por lo precavido que era en sus expediciones, y por subir montañas sin ayuda de oxígeno: "Desde chico me llevé bien con la altura, tenía muy buena oxigenización y adaptación. Una parte es por genética, pero también se puede ir entrenando y para eso solo hay que estar en altura, que el cuerpo se vaya adaptando a estar con menos oxígeno. Así me fui dando cuenta de que tenía dotes para andar bien en la montaña", dijo al diario La Tercera en una entrevista en el año 2020.

Ese mismo año logró junto a Sebastián Rojas hacer cumbre en el Annapurna, montaña que con 8.091 metros se ubica en el centro del Himalaya y que es considerada como una de las más difíciles junto al K2. En esta expedición enfrentó una avalancha que casi le quita la vida.

El siguiente desafío fue en Nepal, cuando hizo cumbre en la montaña Manaslu, que cuenta con 8.163 metros y es la octava más alta del mundo.

En el año 2019 logró un Record Guinness cuando fue la primera persona en realizar el ascenso al Lhotse (8.516 metros), para luego hacer el Everest (8.848 metros) sin pausa, es decir, no regresó al campamento base en al menos una semana y tampoco acudió a la ayuda de sherpas. Fueron 6 días y 20 horas y en la cima del Everest grabó un video que dice: "Es la montaña más dura que he hecho en la vida. Hacer el Everest sin oxígeno es lo más duro, duro, duro, duro".

En octubre del mismo año logró llegar a la cima de la séptima cumbre más alta del mundo Dhaulagiri que tiene 8.167 metros, en las mismas condiciones que las dos anteriores. Luego de aquello, se impuso otro objetivo, además de continuar con los "ochomil", subir la cumbre más alta de cada una de las 16 regiones de Chile y en cada una construir un refugio. "Esto nació porque yo estaba en los Himalayas y se me ocurrió la idea de retribuir al país. Como arquitecto quiero diseñar y hacer refugios en las montañas más altas de cada región para expandir el montañismo en Chile", dijo a Emol en abril del año 2020.

La idea de Mohr era subir 4 cumbres más durante el 2020: Gasherbrum I (8.068 metros) y Gasherbrum II (8.035 metros) y entre septiembre y octubre volverá a ir a los Himalayas para intentar conquistar el Shisha Pangma (8.027 metros) y Cho oyu (8.201 metros), no obstante, la pandemia se lo impidió, sumado a que, en enero de ese año, se había fracturado un pie.

El 23 de mayo del año pasado se estrenó en YouTube el tráiler del documental Lhotse-Everest Sin Oxígeno. Se eligió esta fecha porque era el aniversario de la inédita travesía de Mohr por la que obtuvo el Record Guinness.

A fines del 2020 viajó a Pakistán para comenzar con el proceso de climatización y subir el K2, acompañado del español Sergi Mingote para ser pioneros en ascenderlo en pleno invierno. Mohr se encontraba con Mingote cuando este cayó y murió el 16 de enero de 2021. Tras la muerte de su compañero, decidió continuar su intento con la alpinista italiana [Tamara Lunger](#), quien posteriormente tampoco pudo continuar, entonces siguió la ruta de ascenso junto a los pakistaníes [Muhammad Alí](#) y Sajid Sadpara y al islandés [John Snorri Sigurjónsson](#). Sajid, hijo de Muhammad se vio obligado a regresar desde la zona denominada “cuello de botella” del [K2](#) debido a un mal funcionamiento de su regulador de oxígeno. El 5 de febrero del 2021, cuando el trío se aprestaba a conquistar la cumbre, se perdió el contacto con sus dispositivos [GPS](#), al día siguiente se reportaron desaparecidos y se inició la búsqueda con ayuda de helicópteros del ejército pakistaní que alcanzaron a subir unos 7.000 metros, pero por las adversas condiciones climáticas debieron suspender el rescate sin avistar a Mohr ni a sus compañeros. El 18 de febrero el gobierno de [Pakistán](#) declaró como fallecidos a Mohr y los otros dos montañistas desaparecidos en el [K2](#), tras casi dos semanas de búsqueda en medio de malas condiciones climáticas.

Finalmente, el [26 de julio](#) pasado, se confirmó el hallazgo del cuerpo de Juan Pablo Mohr junto al de las otras dos personas que habían desaparecido con él. Su familia, luego de viajar a Pakistán, decidió dejar su cuerpo en la montaña declarando que el lugar era “uno de los mejores para su descanso”.



IV.- FUNDAMENTOS.

Los mocionantes expresan que Chile tiene el privilegio de estar al pie de una de las cordilleras más majestuosas del mundo y que según el Comité Nacional para las Montañas el territorio de Chile está conformado en un alto porcentaje por zonas de montaña, constituyendo ésta un sustento fundamental para la vida y economía del país porque alberga la principal fuente de agua dulce para la población, así como una gran biodiversidad y servicios eco sistémicos asociados. Adicionalmente, precisan que las montañas son fuente de energía, de riquezas minerales, de turismo y de otras actividades económicas. Destacan también su importancia como territorio para la subsistencia de varios pueblos y culturas tanto

indígenas como no indígenas. De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 63,8% del territorio nacional corresponde a montaña y por ello son objeto de especial preocupación internacional por su alta fragilidad a los efectos del cambio climático global y a las intervenciones humanas¹¹.

Por otra parte, sostienen que nuestras montañas están fuertemente arraigadas en la cultura de nuestro pueblo y que de hecho “durante el siglo XIX y principios del XX, la cordillera de Los Andes fue transformándose en un medio necesario para constituir frontera y, de ese modo, construir la nación”¹² e indican que no en vano 41% de los chilenos considera a la Cordillera de Los Andes el principal símbolo patrio¹³.

Explican que, desde el punto de vista ambiental, los ecosistemas montañosos proveen importantes bienes y servicios, tales como, la provisión de agua para los valles, la protección de las cuencas mediante la regulación de desastres naturales y el almacenamiento de carbono en bosques. Además, acoge una gran diversidad de hábitats para numerosas especies de flora y fauna, constituyendo un magnífico escenario para la práctica de deportes y para el desarrollo del turismo y de la ciencia.

Sin embargo, puntualizan que esta importancia social, ambiental y estratégica desde lo económico, exige un adecuado conocimiento y valoración de las montañas, requisito necesario para el manejo y cuidado adecuado de sus entornos en busca de la protección a largo plazo del principal activo que tiene Chile. En esa línea, señalan que la confrontación de intereses respecto del acceso, uso y conservación de los territorios montañosos ha adquirido particular visibilidad en el contexto de los cambios climáticos globales y una creciente conciencia respecto de la importancia de preservar los ecosistemas.

V.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO.

Esta iniciativa está estructurada sobre la base de nueve artículos permanente y una disposición transitoria.

El **artículo 1°** señala como objetivo de la ley promover el acceso a las áreas de altas cumbres de montaña que se ubiquen en terrenos fiscales a lo largo del territorio nacional.

El **artículo 2°** dispone como principios inspiradores de la iniciativa los de acceso consiente, de responsabilidad, de acceso y educación, de coordinación, de seguridad, de protección al medio ambiente, de conservación y de gradualidad.

El **artículo 3°** define lo que se entiende por territorio de alta montaña o de altas cumbres y vías de acceso.

El **artículo 4°** plantea el acceso a las cumbres principales o territorios de alta montaña siempre que se demuestre un interés deportivo, cultural, científico o turístico por la comunidad y que no existan otras vías o caminos públicos al efecto.

El **artículo 5°** regula el acceso a territorios de alta montaña que integran el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

¹¹ Política Nacional para la Gestión Sustentable de la Montaña en Chile y Plan de Acción año 2030 (borrador) Comité Nacional para las montañas. Disponible en el siguiente sitio electrónico: <http://www.cem-fundacion.cl/wp-content/uploads/2017/05/Borrador-politica-monta%C3%B1a-1.pdf>

¹² Núñez, Andrés: “La frontera no deja ver la montaña: invisibilización de la cordillera de Los Andes en la Norpatagonia chileno-argentina” en *Revista de Geografía Norte Grande*, 55: 89 -108 (2013). Disponible en el sitio electrónico https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022013000200007

¹³ Estudio de Chilenidad. CADEM 2017, págs. 9 y 10. Disponible en el sitio electrónico <https://www.cadem.cl/wp-content/uploads/2017/09/Informe-Chilenidad-Cadem-y-Liguria.pdf>

El **artículo 6°** se refiere al acceso a territorios de alta montaña de propiedad fiscal administrados por el Ministerio de Bienes Nacionales.

El **artículo 7°** establece límites al derecho de acceso.

El **artículo 8°** regula la responsabilidad por accidente.

Por el **artículo 9°** se crea un catastro de acceso.

El **artículo transitorio** se refiere al plazo de vigencia del sistema de habilitación de vías de acceso en terrenos fiscales.

VI.- DISCUSIÓN.

a) Discusión general.

El diputado **Torrealba** expresó que el 63% del territorio chileno era montaña y que el 25% de la población vivía al pie de ésta. Además, indicó que las encuestas habían consignado que 41% de la población consideraba a la cordillera de Los Andes como un símbolo patrio, no obstante, se estimaba a la montaña como un depositario de recursos naturales para ser explotado y no como un espacio de construcción de la identidad nacional, de una cultura.

Lo expuesto, indicó era lo que explicaba que Chile a pesar de contar con una gran extensión de ella, no existiera cultura de montaña como ocurría en otros países que aun cuando cuentan con menos superficie si tenían una cultura avanzada respecto a la forma de convivir con ella, como ocurría en los países europeos. En tal sentido, sostuvo que los países nórdicos y en los anglosajones en general, contaban con políticas públicas avanzadas en esta materia porque consagraban un derecho que, en nuestra legislación, podría asimilarse al derecho de libre tránsito.

Precisó que la elaboración del proyecto en estudio había contado con tres etapas de participación ciudadana y con la ayuda de organizaciones ligadas al mundo de la montaña y, por lo tanto, enfatizó que había sido sociabilizado y mejorado en el tiempo hasta llegar a su contenido final. Agregó que esta iniciativa intentaba generar acceso a las montañas debido a que 70% de ella eran de propiedad fiscal y que actualmente existían más de 300 accesos de estos bienes fiscales cerrados para los chilenos y que por ello gran parte de las personas que querían acceder a estos macizos buscaban accesos no permitidos, con los problemas y peligros que esto significaba.

Insistió en que las montañas eran relevantes no solamente desde el punto de vista turístico y económico, sino que también desde la perspectiva de lo cultural y de la identidad nacional, lo que hacía necesario relevarlas y consagrarlas en la legislación nacional.

Asimismo, detalló que la iniciativa proponía definir montaña y garantizar a cualquier chileno el acceso a los bienes fiscales de montaña lo que implicaba que en los casos en que un privado colindara con un bien fiscal de montaña debería dar acceso de manera no motorizada a las personas que quisieran acceder. En síntesis, explicó que su contenido pretendía ser un símil a la ley que otorgaba acceso libre a las playas o costas, en la que se consagraba que los propietarios privados de terrenos colindantes con playas debían dar acceso a las personas que quisieran ingresar.

Arguyó que la idea del proyecto, además, pretendía que el Estado entendiera que las montañas no solamente eran depositarios de un activo económico, como los

minerales, sino que también depositario de la identidad cultural, patrimonial y de una diversidad enorme que debía protegerse.

Respecto a las tres etapas de participación ciudadana mencionadas, enfatizó que se había contado con el aporte de la fundación Más Mil, ONG Acceso PanAm, fundación Plantae, la asociación de municipalidades con centros de montaña, Vertical, Rockera, Matristica, entre otras; y que juntos se habían definido los siguientes aspectos: 1) acceso responsable a la montaña, 2) definición de montaña y 3) la consagración de ciertos principios para el uso, goce y protección de ésta, plasmados en el artículo 2°.

Explicó que el artículo 1° establecía un derecho responsable y consciente a los territorios de montaña, que debería siempre ejercerse cumpliendo las obligaciones que establezca la ley y sus reglamentos, destacando que éstos eran de gran importancia por cuanto decían relación con la ejecución de la ley y con su puesta en marcha. Precisó que el artículo 2° proponía un conjunto de principios que entregaban un marco general para el ejercicio y limitaciones del derecho de acceso, no habiendo ninguna afectación a los inmuebles de propiedad de privados, pues solo se proponía la constitución de servidumbres de paso.

Respecto del artículo 3° hizo presente la dificultad que significó lograr un consenso en torno a las definiciones de territorio de alta montaña y de vía de acceso.

Precisó que por el artículo 4° regulaba la forma de acceder a la montaña y que el procedimiento de solicitud de acceso a los territorios de altas cumbres de montaña era practicante el mismo que el contemplado para el acceso a las playas. Sintetizó que en esta norma aparecían como elementos claves: la solicitud, el acceso por vehículos no motorizados y la prohibición de exigirse el acceso en aquella porción de los terrenos en donde se emplazaran o desarrollaran actividades industriales o en zonas destinadas a usos propios de la defensa nacional y seguridad nacional, que sean incompatibles.

Expuso que en el artículo 5° se regulaba el acceso a territorios de alta montaña que integraban el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado y por el 6° el acceso a territorios de alta montaña de propiedad fiscal administrados por el Ministerio de Bienes Nacionales.

Indicó que el artículo 7° reglamentaba los límites al derecho de acceso y la forma cómo invocarlo y que el artículo 8° explicitaba la exención de responsabilidad de los propietarios de los terrenos de montaña y colindantes a ellos ante eventuales lesiones, daños y perjuicios materiales que pudieran afectar a quienes accedieran a la montaña.

Puntualizó que el artículo 9° establecía la obligación de contar con un catastro de accesos actualizado por la División de Catastro del Ministerio de Bienes Nacionales.

Mencionó que el artículo transitorio regulaba la habilitación de vías de acceso a los terrenos fiscales que regulaba esta iniciativa.

Reiteró la importancia de la dictación de los reglamentos como elementos claves para la ejecución consciente y eficiente del proyecto de ley, al que catalogó como un detonador de políticas públicas de montaña.

Enfatizó que este proyecto busca democratizar la montaña en nuestro país, para que los privados -que legítimamente son propietarios de terrenos de montaña- tuvieran una relación distinta con la ciudadanía y se pusieran de acuerdo, de tal suerte que la ciudadanía pudiera hacer uso y gozar de la naturaleza.

Finalmente, destacó que de aprobarse este proyecto de ley cambiaría la relación que tiene la ciudadanía con su naturaleza y la forma en cómo los chilenos vemos la montaña porque esta no solo es un depositario de activos económicos, sino también de naturaleza, identidad y vida sana al aire libre.

El diputado **Oswaldo Urrutia** comentó que si bien el proyecto estaba bien encaminado contenía varias deficiencias que se debían subsanar mediante la formulación de indicaciones, por ejemplo, entre otros aspectos, definirse que se entendía por alta montaña y establecerse un capítulo sobre deberes de los usuarios con énfasis en el cuidado del medio ambiente y un catálogo de sanciones para quien los infringiera.

Asimismo, manifestó no compartir el contenido del artículo 3° que prescribe que el territorio de alta montaña o de altas cumbres está dado por todas aquellas formaciones geológicas que alcancen los 400 metros de prominencia y/o al menos un 35% de la altitud de la cumbre más alta de la región en la que la propiedad se emplaza. Lo anterior, en atención a que, podría darse que en una región la cumbre más alta alcanzara a 3.000 metros y en otra de 5.000 metros y por ello sugirió establecer una cota que permita acomodarse a la realidad geográfica particular.

El diputado **Winter** sugirió confeccionar un catálogo de los delitos más susceptibles de cometerse en esa instancia y las sanciones asociadas.

b) Opiniones recibidas por la Comisión.

1. Felipe Ward Edwards¹⁴, Ministro de Bienes Nacionales¹⁵.

Manifestó su acuerdo con esta iniciativa e indicó que su objetivo consistía en preservar la naturaleza y potenciar el deporte y turismo en terrenos fiscales. Indicó que esta discusión podía asimilarse a la llevada a cabo respecto del acceso a las playas, no obstante, debía considerarse que estas eran bienes nacionales de uso público, concepto que no se aplicaba respecto a las montañas.

En cuanto al rol del Ministerio en relación con la política de montaña, mencionó como primer punto que Bienes Nacionales tenía un mandato legal de administración establecido en el decreto ley N° 3.274, ley orgánica de esa Cartera y que disponía su rol como encargado de aplicar, controlar y orientar las políticas aprobadas por el Gobierno, como asimismo el deber de aplicar la legislación correspondiente y controlar su cumplimiento, en las siguientes materias:

a) La adquisición, administración y disposición de bienes fiscales;

b) La estadística de los bienes nacionales de uso público, de los bienes inmuebles fiscales y de los pertenecientes a las entidades del Estado, mediante un registro o catastro de dichos bienes;

c) La coordinación de las demás entidades del Estado en la elaboración de las políticas destinadas al aprovechamiento e incorporación de terrenos fiscales al desarrollo de zonas de escasa densidad de población y disponer la ejecución de los actos de su competencia encaminados a su realización. Le corresponderá, además, la proposición y ejecución de las políticas, planes y programas destinados al asentamiento humano en aquellas áreas del territorio nacional de escasa densidad poblacional.

¹⁴ Concurrió a la sesión celebrada el 10 de abril de 2019, siendo Ministro de Bienes Nacionales, cargo que desempeñó entre el 11 de marzo de 2018 y el 4 de junio de 2020.

¹⁵ Acompañó su exposición junto a la presentación disponible en el siguiente sitio electrónico: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=166538&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

Asimismo, precisó que el decreto ley N° 1.939, de 1977, también se refería al mandato de administración al disponer en su artículo 1° que las facultades de adquisición, administración y disposición sobre los bienes del Estado o fiscales que corresponden al Presidente de la República, las ejercerá por intermedio del Ministerio de Tierras y Colonización, sin perjuicio de las excepciones legales. Asimismo, establece que el Ministerio ejercerá las atribuciones que esta ley le confiere respecto de los bienes nacionales de uso público, sobre los cuales tendrá, además, un control superior, sin perjuicio de la competencia que en la materia les asignan leyes especiales a otras entidades.

Sobre la forma como el Ministerio de Bienes Nacionales participaba específicamente en las políticas de montaña, mencionó las instancias de planificación de coordinación interministerial, entre las que destacan:

La Política Nacional de Ordenamiento territorial (PNOT)

La Política Nacional de Desarrollo Rural

La Política Nacional de Desarrollo Urbano

La Política Nacional de Uso del Borde Costero y

La Política Nacional de Gestión Sustentable de las Montañas, que aclaró se encontraba en elaboración.

Recordó que como resultado de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo el año 2002 se creó la “Alianza para las Montañas”, instancia de asociación voluntaria destinada a fortalecer la cooperación surgida con motivo de la Cumbre de la Tierra del año 1992, cuyo propósito era la aplicación del “Capítulo 13 del Programa 21” y del Plan de Aplicación de la Cumbre de 2002 iniciada por el Gobierno de Suiza, la FAO y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Enfatizó que en el año 2007 Chile había suscrito su adhesión a la “Alianza para las Montañas” y que a nivel regional América contaba con la “Iniciativa Andina para las Montañas”, marco bajo el cual se había comprometido la creación de un Comité Nacional de Montañas en cada uno de los países miembros y, en razón de ello, en el año 2014 fue oficializada la creación del Comité Nacional para las Montañas mediante Decreto N° 108, de 12 de septiembre del año 2014.

Explicó que este Comité era un organismo técnico y no político encargado de la creación de un Instrumento denominado “Política Nacional de Montañas” y de asesorar a las distintas instituciones del Estado en estrategias para lograr un uso sostenible de estos ecosistemas en Chile, entre cuyos miembros se incorporaba un representante del Ministerio de Bienes Nacionales.

Por otra parte, mencionó que esta iniciativa proponía establecer como un derecho el acceso a las áreas de altas cumbres de montaña ubicadas en terrenos fiscales a lo largo del territorio nacional, acceso que se debería ejercer cumpliendo las obligaciones que dictaminara la ley y sus reglamentos, en forma consciente y responsable, velando siempre por el cuidado y la preservación del medio ambiente y por el buen uso de los bienes públicos y privados que puedan verse afectados al momento de acceder a la montaña.

Entre los aportes de esta iniciativa, detalló:

(i) Establecimiento de principios reguladores;

(ii) Responsabilidad de acceso en la montaña,

(iii) Distinción áreas administradas (SNASPE), y

(iv) Procedimiento para solicitar acceso.

Asimismo, aseveró que se consagraban un conjunto de principios para conformar un marco general para el ejercicio y limitaciones del derecho de acceso, el cual debía ser consciente, responsable, informado y educado; ceñidos a los lineamientos establecidos en la Política Nacional de Montaña. Asimismo, precisó que debía tratarse de un acceso seguro, para evitar accidentes y que protegiera y conservara el medio ambiente junto con fijar principios de gradualidad en su implementación.

Puntualizó que, del total del territorio nacional, un 38,6% era zona de montaña, lo que equivalía a 75,6 millones de hectáreas y que 63,8% del territorio nacional correspondía a montañas, lo que equivalía a 47,7 millones de hectáreas.

Resumió el contenido de esta iniciativa en los siguientes puntos:

1. Definición de alta montaña y principios reguladores.

Destacó como relevantes las definiciones contenidas porque daban cuenta de un proyecto integral, que no sólo abordaba a través de un artículo único el acceso a las montañas, sino que profundizaba y regulaba otras materias vinculadas sin desproteger el derecho de propiedad.

2. Del acceso y de cómo debía ser este acceso.

3. Potestad reglamentaria en definición de procedimiento para la solicitud de acceso a la montaña (artículos 4° e inciso quinto del artículo 6°).

4. Distinción con aquellos territorios que son SNASPE,

5. Causales de caducidad del derecho al acceso a la montaña (artículo 7°).

6. Responsabilidades por accidentes. El proyecto dispone que los propietarios de los terrenos de montaña o colindantes a ellos, a través de los cuales se acceda y en los que se desplieguen las actividades permitidas por esta ley, no serían responsables de las lesiones, daños y perjuicios materiales que afectarán a quienes accedieran, salvo que sean imputables al actuar doloso de dichos propietarios.

7. Catastro de Accesos en el artículo 9°.

En relación al punto 4, comentó que los artículos 5 y 6 establecían la distinción con aquellos territorios que se encontraban dentro del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), conocido principalmente por su protección de ecosistemas, suelos, bosques, fauna y paisajes.

Sostuvo que una gran cantidad de sitios de montaña o altas cumbres se encontraban en propiedad fiscal, especialmente en regiones extremas, donde existía mayor superficie de propiedad del Estado. No obstante, observó que algunos de los territorios fiscales de montaña se encontraban al interior de áreas protegidas -SNASPE- por lo que ellas tendrían garantía de acceso público y uso público regulado en los planes de manejo de la CONAF.

Sobre el procedimiento para la solicitud de acceso a la montaña, precisó que el proyecto entregaba esta tarea al Ministerio de Bienes Nacionales, a través de un

reglamento, lo que resultaba razonable porque contaba con la información, vocación territorial y con divisiones que estaban justamente a cargo de realizar un buen uso de la gestión del territorio.

2. Julio Isamit Díaz, Ministro de Bienes Nacionales.

Expresó que esta iniciativa no solo complementaba el compromiso que, por mandato legal se imponía a la Cartera, en el sentido de ir abriendo el paso libre a los bienes nacionales de uso público, sino que también iba acorde con la necesidad de democratizar otros espacios -que sin ser bienes nacionales de uso público- pueden abrirse a la comunidad. En esa línea, precisó que esta iniciativa constituía una posibilidad cierta de democratizar espacios y de abrir terrenos que habían estado cerrados a las comunidades y que a futuro podría significar un punto de encuentro y de recreación, más aún cuando se trataba de bienes de propiedad fiscal que pertenecían a todos los chilenos.

Manifestó su opinión favorable del contenido de la iniciativa, sin perjuicio de las mejoras que pudieran incorporarse durante el proceso de formación de la ley.

Precisó que según un informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), un 63,8% del territorio continental chileno correspondía a territorios de montaña y solo el 36% era calificado como no de montaña, es decir, concluyó que 47,7 millones de hectáreas del país eran zona de montaña.

En ese sentido, aseveró que este proyecto resultaba muy importante para el Ejecutivo, por cuanto a la luz del estudio de la FAO y del trabajo de la división de Catastro del Ministerio del año 2017, entre el cruce de información de los terrenos de montaña y de propiedad fiscal, se había evidenciado que 28,9 millones de hectáreas de propiedad fiscal correspondían a zona de montaña, es decir, dos tercios de toda la propiedad fiscal.

Destacó del proyecto de ley, los siguientes aspectos:

- La regulación en el acceso a la montaña para fines recreativos, turísticos o científicos que se soliciten.
- El establecimiento de un conjunto de principios que calificó como de vital importancia porque servían de guía, orientación y marco general de entendimiento de la iniciativa.
- Mandataba a la división de Catastro del Ministerio de Bienes Nacionales a mantener actualizado el catastro general de los bienes del Estado.

Asimismo, propuso las siguientes mejoras a la iniciativa:

- Resguardo de los derechos de terceros que tienen terrenos fiscales en administración, ya sea por destinación (a título gratuito), arriendos o concesiones onerosas a privados. Afirmó que debían respetarse los derechos adquiridos de buena fe por los terceros.
- Contar con la opinión de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL) especialmente en terrenos de montaña fronterizos distinguiéndose entre el ingreso o tránsito a través de la montaña y el acceso no motorizado a ésta.
- Establecer una buena definición de terrenos de montaña no solo para efectos de esta ley, sino para otras iniciativas, como el proyecto de ley relativo a las huellas o senderos de uso inmemorial o ancestral (boletín N° 12.696-24) y de otros conceptos como altas cumbres.

3. Christian Moscoso Avilés, Director Regional para Chile de la ONG Acceso PanAm.

Comentó que el plan territorial que buscaba fomentar el turismo de montaña que se estaba desarrollando en las regiones Metropolitana y de Aysén necesitaba urgentemente solucionar el acceso a éstas, para a su vez, fomentar el turismo, las actividades y el vínculo de la ciudadanía con el territorio, lo que tenía especial relevancia si se considera que el 63,8% del territorio nacional era de montaña y los conflictos históricos que se habían desatado para acceder a ellas.

Expresó que la ONG Acceso PanAm era una organización internacional dedicada a conservar y mantener abiertos los accesos a las áreas de escalada y montañismo en Latinoamérica y que habían desarrollado un proyecto de ley alternativo al que se estaba estudiando.

4. Gabriel Rojas Verdugo, asesor jurídico de la ONG Acceso PanAm.

Señaló que las instancias de participación ciudadana entre las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones eran una herramienta clave para desarrollar políticas en el mundo actual y que legislar sin contar con la participación de los actores involucrados era similar a soltarse de las manos en un camino mancomunado.

Precisó que el objetivo de su exposición era enfatizar que, si bien el derecho de acceso a la montaña no estaba reconocido como tal, existían instituciones de manera análoga en el ordenamiento jurídico que permitían sostener la creación de este derecho.

Dividió su análisis jurídico en los siguientes dos temas:

- 1) Derecho de acceso en el derecho comparado.
- 2) Análisis constitucional: derecho de propiedad, función social y jurisprudencia.

Respecto al primer tópico, indicó que en la legislación comparada se encontraba el derecho de acceso principalmente desarrollado en países del norte de Europa y que en dichos lugares era conocido como el "*Right to Roam*", "*Alemmansrätten o Wegenfreiheit*", todos sostenidos por el *Jus Spatiandi*. Explicó que se trata de un derecho que, si bien había sido reconocido recientemente, tenía su origen en el derecho consuetudinario y medieval y en la visión de territorio que dichos países desarrollaron a lo largo de su historia.

Sobre este punto sostuvo que:

1.1) En Suecia existía un acceso público a la naturaleza con limitantes, pues se permitía acceder a cualquier predio excepto residencias privadas pudiendo caminar, pernoctar y recoger frutos, con el límite de no acercarse a menos de 70 metros a terrenos cultivados o construcciones y afirmó que, en este caso, el concepto jurídico detrás era el de "*alemansrätten*", como el derecho de acceso público a la naturaleza al que todos deberían tener acceso.

1.2) En Islandia el acceso a terrenos sin cultivar y acampar se encontraba permitido sin un permiso especial, pero los dueños de los terrenos podían limitar las rutas con señales o marcas, no obstante, los terrenos públicos estaban abiertos, a excepción de casos particulares como períodos de cultivo, entre otros.

1.3) En Bielorrusia, el artículo 13 de la Sección I de su Constitución garantiza el acceso a todos los bosques y campos de dominio público, en atención a que el 40% del territorio está cubierto por bosques y campos.

En relación al segundo tema, es decir al análisis constitucional y el derecho de propiedad, función social y jurisprudencia, recordó que la Constitución garantizaba en su artículo 19 N° 23 la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la Nación toda. Indicó que la frase “los bienes comunes a todos los hombres” correspondían al desarrollo de conceptos que venían desde el derecho Romano, entendiéndose aquellos como el mar adyacente, las playas, el aire, las aguas. Luego, cabía preguntarse si las altas cumbres podrían ser parte de esta definición. Al respecto, llamó a considerar que el 70% del territorio fiscal eran altas cumbres.

En igual sentido, afirmó que cuando se hablaba del derecho de propiedad y en particular sobre su función social, surgían preguntas en torno a cómo se entendía la función social y su límite a la autonomía sobre la propiedad. A su juicio, consideró lógico entender que el dueño del territorio era quien poseía un derecho sobre un bien cuyo funcionamiento era multisistémico en el medio ambiente y, por tanto, aquellos bienes que parte de componentes ambientales cumplían no solo una relación con el dueño del título, sino que, incluso desde antes de su derecho, existía y exigía una función social y ambiental intrínseca a la propiedad. En este sentido, comentó que el carácter interconectado de los ecosistemas desdibujaría la concepción arraigada en el ideario de “soy dueño y el Estado me limita sobre algo que es mío” y entendería que los componentes ambientales eran elementos que se desarrollaban, afectaban e iban más allá de la persona que los detentaba.

Aseguró entender que el derecho de la propiedad estaba garantizado constitucionalmente en el artículo 19 N° 24, sin embargo, éste reconocía ciertas excepciones y, por tanto, el derecho de la propiedad podía ser objeto de las dos siguientes privaciones o limitaciones:

a) La facultad del Estado de privar a un individuo de su derecho de propiedad sobre un determinado bien por causa de utilidad pública o de la nación (expropiación) o

b) Las obligaciones y cargas derivadas de la función social de la propiedad, como por intereses generales de la Nación, seguridad nacional, utilidad y salubridad pública y la conservación del patrimonio ambiental.

Precisó que el inciso segundo del artículo 19 N° 24, prescribía que *“solo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social”* y su inciso tercero disponía que: *“Nadie puede en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador”*.

A mayor abundamiento, acotó que la función social tenía cierta data en la historia constitucional, tal como lo demostraban las siguientes referencias:

- Artículo 10 de la Constitución de 1925: *“el derecho de propiedad en su ejercicio está sometido a las limitaciones o reglas que exijan el mantenimiento y el progreso del orden social” lo que habilita al legislador para “imponer obligaciones o servidumbres de utilidad pública”*.

- Artículo 10 N° 10 de la Constitución del 1967: *“establecerá el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social y hacerla accesible a todos”*.

Indicó que en el derecho constitucional comparado se encontraban diversas fuentes que indicaban la función social de la propiedad como una limitante a ella, como en los casos de: Brasil, Colombia, España, Italia y Alemania que consignaban en sus Cartas Políticas la función social como un límite a la propiedad.

Asimismo, citó la siguiente jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) para entender las diferencias entre expropiación y limitación:

a) En relación a la expropiación, el TC dejó claro que *“expropiar es privar a una persona de la titularidad de un bien o un derecho”* (sentencia rol 541, de julio de 2006, considerando 10) y por otro, entendió que las *“limitaciones suponen el establecimiento de determinadas cargas al ejercicio de un derecho, dejándolo subsistente en sus facultades esenciales”* (sentencia rol 245, de 1996, considerando vigésimo segundo.)

b) En relación a las playas sostuvo que *“en razón de la función social que debe cumplir el ejercicio del derecho de dominio la autoridad, en este caso el legislador, puede regular el acceso a dichos bienes, a través de los predios colindantes, para que no se desnaturalice el concepto de que son de la Nación toda”* (sentencia rol 245-96, de 1996, considerando vigésimo octavo).

Adicionalmente, expresó que existían diversas instituciones en el Código Civil, en el Código de Aguas y en el Código Minero que podían entregar ciertas luces respecto al tema de accesos, tales como las servidumbres legales de tránsito establecidas en el artículo 850 del Código Civil; los artículos 612 y 613 del mismo cuerpo legal en relación a los quehaceres de los pescadores y la facultad para usar los 8 metros desde la playa a los terrenos continuos; el artículo 103 del Código de Aguas en relación a la navegación o flote a la sirga y la facultad de catar y cavar del Código de Minería.

Precisó que, en todos los casos nombrados, existía un común denominador: los bienes nacionales de uso público (o actividades de interés público) que, al parecer, permitirían ciertas facultades a terceros indeterminados sobre predios ajenos. En esa línea, aclaró que conforme al artículo 589 del Código Civil los bienes nacionales de uso público eran *“aquellos cuyo uso pertenece a todos los habitantes de la Nación como los caminos, playas, mar adyacente”*, como el caso de los caminos que cuando eran reconocidos como un bien nacional de uso público, otorgaban en ciertos casos la facultad para constituir servidumbres sobre los predios que intermediaban entre él y aquel que ha quedado incomunicado.

Sin embargo, aclaró que también existían casos en los que no eran predios los que se gravan en favor de uno dominante, sino en favor de una actividad la cual en sí misma revestía un carácter de interés público como la navegación o flote a la sirga, la facultad de los pescadores y la facultad de catar y cavar del artículo 591 Código de Minería. Acotó que en estos casos se trataba de facultades que eran entregadas a terceros indeterminados y en donde, se entendía que el argumento que las sostenía era el interés público que existía en la explotación de lo que ya pertenecía al Estado, como lo eran las minas. Por tanto, afirmó que, haciendo una analogía, se podría entender como interés público: el acceso a la naturaleza o a las montañas, el turismo, la investigación científica, cultural y deportiva sobre aquellos predios en los que el Estado era dueño.

Indicó que la discusión de este proyecto constituía el primer paso para obtener un derecho de acceso a la montaña y a la naturaleza, pero que ello necesitaba de voluntad

política ya que existían suficientes instituciones y regulaciones normativas que lo fundamentaban conforme a lo precedentemente señalado.

Reflexionó que en esta discusión cabía cuestionarse la forma cómo se quería organizar el país, y cómo la Constitución, la función ambiental de la propiedad, los derechos de tercera y cuarta generación podría alterar -o al menos- influenciar en la forma que éstas preguntas se respondían.

En este sentido, precisó que el derecho de acceso otorgaba una oportunidad única en la historia nacional, en la que, sin mediar conflicto con la propiedad privada y respetando los derechos adquiridos, podían coexistir la actividad de recorrer el territorio y el territorio en sí misma. Agregó que los avances que la comunidad montañista, científica, deportiva y ambiental había entregado al saber nacional eran enormes y que establecer un derecho de acceso a la montaña solo haría que estas contribuciones aumentaran con creces.

Finalmente, reiteró que la importancia de debatir y legislar sobre este tema, radicaba en responder sobre cuál era la visión del país frente al territorio y si éste seguiría siendo una pieza aislada en el mapa o, por el contrario, podría contribuir y coordinarse con los demás actores para cumplir la función social y ambiental que los tiempos exigían.

5. Carolina Ruiz Gómez, encargada de proyectos Línea Altoandina de la Fundación Plantae.

Mencionó que, en el año 2018, habían realizado un catastro para hacer un diagnóstico sobre las restricciones de acceso a la montaña el que concluyó que en todas las regiones de Chile existían restricciones de acceso y que el 81% de las restricciones totales ocurría en propiedad privada y 19% en territorios fiscales y que de él 75% correspondía a áreas acogidas al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE).

Afirmó que, en la región Metropolitana, se concentraba la mayor cantidad de restricciones (27% del total) cuyas principales razones decían relación con alta privatización del territorio y la falta de cultura de naturaleza.

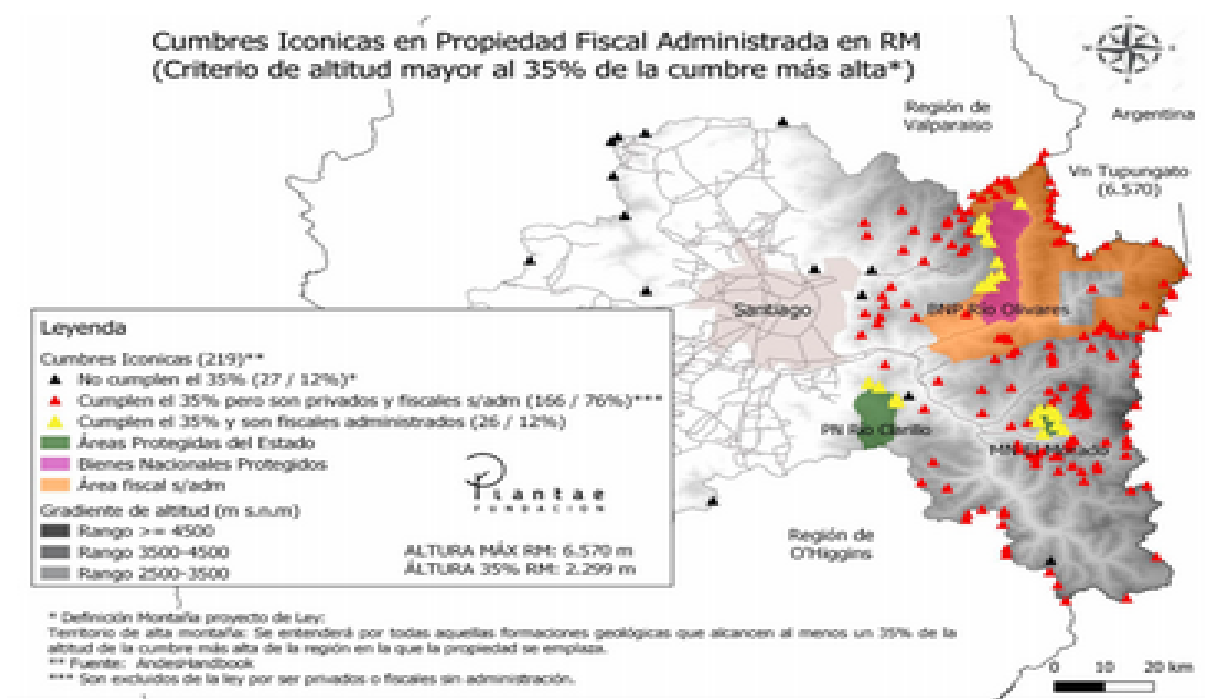
En cuanto a la iniciativa, en términos generales, sostuvo que:

1) El proyecto aplicaba solo al territorio fiscal y solo a una mínima parte de éste, dejando fuera el 40% de la montaña (privada).

Lo anterior porque contenía dos filtros: el primero relacionado con la definición de montaña consagrada en su artículo 1° que establece un filtro según la altitud de las cumbres, cuando la entiende como *“todas aquellas formaciones geológicas que alcancen los 400 metros de prominencia y/o al menos un 35% de la altitud de la cumbre más alta de la región en la que la propiedad se emplaza, salvo para las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama (altitud superior a los 5.000 msnm)”*.

Indicó que el segundo filtro estaba dado por el artículo 4° que prescribía que solo se aplicaría a la propiedad fiscal, que a su vez tiene un subfiltro porque solo afectaría a las áreas protegidas del Estado (artículo 5°) y a los territorios fiscales administrados por el Ministerio de Bienes Nacionales a través de concesiones a instituciones públicas o privadas (artículo 6°).

En consecuencia, sintetizó que el territorio que la iniciativa afectaría era extremadamente exiguo y que ejemplo de ello estaba dado por el hecho de que, aplicados los filtros en la región Metropolitana, se solucionaría el problema de acceso en 12%, tal como lo ilustraba la siguiente lámina.



2) Mencionó como segunda traba de la iniciativa el hecho de que no mencionaba a las servidumbres de paso como herramientas para acceder a zonas fiscales y que el Ministerio de Bienes Nacionales sería el que habilitaría los accesos mediante una concesión. Además, de que tanto SNASPE como dicha Cartera reglarían el acceso mediante los planes de manejo pudiendo negarse por motivos fundados.

Al respecto, criticó que se usara la figura de la concesión ya que se podía tardar mucho tiempo y manifestó su desacuerdo sobre el uso de los planes de manejo pues eran instrumentos que se actualizaban cada cierto tiempo y que requerían financiamiento.

3) Definición de montaña selectiva y poco representativa pues explicó que, para el caso de territorios fiscales administrados por el Ministerio de Bienes Nacionales, se prescribía que: *"No se podrá exigir acceso en lugares en donde se emplacen o desarrollen actividades industriales o zonas destinadas a seguridad nacional"* (artículo 4°).

No obstante, que la realidad chilena mostraba que muchos territorios estaban destinados a dichas actividades, como lo señalan los siguientes datos del año 2020 en que se entregaron:

- 11.986 hectáreas reservadas para desarrollar hidrógeno verde en Atacama.
- 68.034 hectáreas fiscales para concesión de proyectos de energía eólica fotovoltaicos.
- En el plan de licitaciones 2019-2020 se registraban 16.186 hectáreas destinadas para energía.

4) Se centra solo en altas cumbres, dejando fuera cumbres medias y valles de montaña, igualmente importantes.

5) Incoherencia entre la definición y el procedimiento de los reglamentos, pues la reglamentación sería confusa porque la ley mencionaba dos reglamentos que no eran claros. En atención a ello, sugirió revisar la orgánica y procedimientos, considerando que a partir de la ley se debía originar un reglamento rector que regulara los procedimientos,

operatividad, requisitos, entre otros aspectos, diseñado por un comité de expertos y una consulta ciudadana, luego de lo cual, debían surgir protocolos de solicitud de acceso, que una vez redactados generasen un dictamen por cada caso habilitado.

6) Vacíos relacionados con definir responsables, multas, cobros y plazos.

7) Sugirió esclarecer que los fines científicos para los cuales se podía solicitar un acceso no incluía las prospecciones mineras, en relación con la facilitación del acceso para fines deportivos, culturales, científicos y/o turísticos.

8) Respecto a la exigencia de tratarse de casos en que no existían otras vías o caminos públicos, llamó a considerar que, dada la extensión, tamaño y/o dificultad de la ruta de aproximación y la ruta a la cumbre, se debería habilitar más de un acceso para cada montaña o territorio.

9) Calificó de limitante permitir el acceso solo por medios no motorizados dada la distancia a los territorios de montaña.

10) Respecto de crear un catastro de acceso a la montaña a cargo del Ministerio de Bienes Nacionales, criticó que no se entregaban contenidos mínimos y que no constituía una tarea asignada como obligatoria a dicha Cartera.

En razón de lo expuesto, recomendó:

a) Incluir a toda la propiedad fiscal de montaña, considerada como un inicio.

b) Que la definición de montaña considerara “territorios de montaña” y no solo su cumbre, además, de que sea definido regionalmente a través de espacios de consulta a expertos.

c) Establecer explícitamente a las servidumbres de paso como mecanismo para habilitar accesos en montaña fiscal rodeada de propiedad privada.

d) En razón de que el SNASPE de la Corporación Nacional Forestal (CONAF) tenía limitaciones estructurales como escasez de presupuesto y personal, disponer que ello no podría ser motivo fundado para cerrar accesos como ocurre en la actualidad.

e) Que la habilitación de accesos en áreas protegidas por el SNASPE y terrenos fiscales administrados, no quedara sujeta a sus planes de manejo, porque ellos podían estar sin actualizarse por largos periodos de tiempo.

f) Revisar y mejorar la estructura y procedimientos de la reglamentación de esta ley.

Finalmente, opinó que en paralelo al estudio de esta iniciativa el Estado debía hacer esfuerzos por potenciar una cultura de naturaleza responsable y consciente.

El diputado **Torrealba** aclaró que esta moción tenía características prácticas que pretendían generar el acceso a la montaña de bienes fiscales, respetándose la propiedad privada y que la solución de los conflictos que pudieran surgir deberían coordinarse con los municipios en atención a que este proyecto pretendía tener un alcance acotado.

Precisó que la iniciativa contemplaba a las servidumbres de paso para el tránsito no motorizado construida por el propietario del terreno a solicitud de la ciudadanía por medio de la Intendencia, aplicándose el mismo procedimiento que regía respecto del acceso a las playas.

Calificó a la iniciativa como un detonador de políticas públicas en favor de la montaña, por cuanto convertida en ley, el Estado tendría que mirar a la montaña no sólo como un depositario de recursos naturales sino como un espacio de construcción de identidad y cultura de montaña.

6. Rodrigo Errázuriz Reyes, Director de la Fundación + 1000.

Comentó que la Fundación +1000 había surgido para acompañar el desarrollo de Chile teniendo como centro de desarrollo, el territorio, su paisaje y las comunidades locales e indígenas que lo habitaban. En cuanto al nombre de la Fundación aseveró que estaba relacionado con la cota mil, que era una línea legal más que real, cuya prioridad como Fundación era protegerla como la transversal de acceso al patrimonio natural de nuestro territorio.

Sostuvo que la Cordillera de los Andes formaba parte de la identidad de nuestro país, donde 63,8% del territorio de Chile era montaña, existiendo una enorme oportunidad para el desarrollo del país basado en el turismo sustentable, poniendo en valor este territorio poco explorado a través de planificación e infraestructura de montaña en que la Cordillera tenía el potencial de transformarse en un gran parque de montaña para el país.

7. Gonzalo Fuentes Prieto, Director ejecutivo de la Fundación + 1000.

Expresó que como Fundación buscaban acercar la montaña a las personas, mediante el desarrollo de proyectos de acceso y de habilitación junto con hitos arquitectónicos con que contaba el territorio hacia un modelo de negocios más sostenibles para proteger el patrimonio.

A continuación se apoyó en una [presentación](#) en la que abordó las siguientes materias:

I.- Marco conceptual.

En este punto llamó a considerar que 63,8% del territorio nacional correspondía a montañas, y que se estimaba que de éste 40% era privado. Agregó que solo en la comuna de Lo Barnechea desde el año 2016 se habían clausurado once puntos de acceso a la montaña, lo que se traducía en una reducción del 38%, sin perjuicio, de que se entendía que otros puntos se clausurarían en el futuro porque no existía una legislación que protegiera a la montaña. Luego, concluyó que el verdadero problema no era la cumbre de la montaña, sino la forma cómo llegar a ella.

Estimó que, para abordar esta problemática, primero se debía comprender que los actores que participaban en este tema eran los ciudadanos, los propietarios y los organismos públicos y a continuación, establecer con claridad los incentivos, los derechos y las obligaciones para las partes involucradas, a través de la instauración de corredores de ingreso desde el valle hacia la montaña, diferenciando entre montañas situadas en zonas rurales y las ubicadas en zonas urbanas. Es decir, se debía generar un balance entre los intereses de los propietarios y de los visitantes, regulado por una entidad administrativa competente.

II.- Consideraciones generales: Enfoque integral

Afirmó que se debía entregar una solución práctica a una problemática compleja que se arrastraba hacía años impidiendo el bloqueo de los puntos de acceso y consolidando una cota mil a nivel nacional que considerara planificación en sus accesos a través de una Plan Regulador Nacional de Montaña (PRNM).

III.- Consideraciones particulares del proyecto de ley.

En este punto mostró su conformidad con el contenido de la iniciativa referente a los principios, el requerimiento de interés mínimo involucrado, el acceso por vehículos no motorizados, la exención de responsabilidad a los propietarios por accidentes de visitantes y con el catastro de puntos de acceso a nivel nacional constantemente actualizado.

No obstante, sugirió complementarlo con los siguientes aspectos:

- Ampliar los terrenos fiscales y abarcar terrenos privados.
- Diferenciar el acceso a montañas en radios urbanos y rurales, entendiendo las implicancias en su regulación, tal como ya se hacía por el SAG o por las Direcciones de Obras Municipales.
- Convenir una entidad competente para la habilitación de los puntos de acceso y la fiscalización que velara por la seguridad e inclusión de la misma y que contemplara la posibilidad de licitar la administración con algún tarifario regulado en la ley beneficiando de ese modo a la golpeada industria del turismo.
- Generar un marco regulatorio claro de los derechos y obligaciones de las partes involucradas.
- Generar incentivos y beneficios fiscales para privados.
- Confeccionar un registro activo de visitantes, de control y de infracciones de montaña (responsabilidad individual y ambiental).
- Consolidar una división entre el área urbana y las zonas de montaña a nivel nacional a través del PRNM.

Finalizada su exposición, el diputado **Sabag** consultó cuál sería la fórmula jurídica para acceder a la montaña por predios privados.

El señor **Fuentes** respondió que existían varias fórmulas jurídicas, no obstante, que constituir una servidumbre podría ser la primera en considerarse, pero que al tratarse de un gravamen de un predio en favor de otro estaría dependiendo del primero. En esta línea, calificó de interesante el derecho real de conservación. En base a ello, consideró importante proponer de qué modo consolidar el punto de acceso y quién lo administraría, precisando que el proyecto hacía referencia al Ministerio de Bienes Nacionales cuando se trataba de bienes fiscales, omitiendo este punto tratándose de privados.

8. Eugenio Guzmán Letelier, Gerente General de Vertical.

Comentó que había dedicado parte importante de su vida a subir las cordilleras de la Costa y la de Los Andes y que contaba con más de 80 ascensiones de alta montaña, destacando expediciones en la Antártica donde realizó la primera travesía longitudinal de la Cordillera Centinela, recorriendo más de 400 kilómetros, además de realizar diferentes expediciones y ascensiones en la Patagonia, Campos de Hielo Norte, Campos de Hielo Sur y Cordillera de Darwin en Tierra del Fuego. Agregó que también había participado y escalado montañas en otros países y continentes como Alaska, Groenlandia, Indonesia, Europa, Rusia y América Latina y que en el año 2006 había escalado hasta cumbre del Monte Lhotse, la cuarta montaña más alta del planeta y, que el año 2004, había alcanzado la cumbre del Monte Everest.

Sobre la iniciativa, manifestó que constituía un avance al generar un marco en el acceso a las montañas e hizo presente su mejor disposición para colaborar en lo que le fuera solicitado.

El diputado **Torrealba** hizo presente la necesidad de avanzar en esta iniciativa por cuanto era indispensable garantizar el acceso a los cerros y la montaña, tras [lo sucedido al exfutbolista Mark González](#), quien fue agredido por cuidadores de un cerro en la comuna de Lo Barnechea mientras hacía trekking junto a su familia:

Cerrado el debate, los miembros de la Comisión coincidieron plenamente con los objetivos de esta iniciativa y en atención a ello, la idea de legislar, fue **aprobada por la unanimidad** de los miembros presentes. Votaron las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y los diputados Sergio Bobadilla, René Manuel García, Carlos Abel Jarpa, Iván Norambuena, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba, Osvaldo Urrutia y Gonzalo Winter (11-0-0).

c) Discusión y votación particular.

Durante la discusión artículo por artículo, la Comisión llegó a los siguientes acuerdos:

Título

Esta iniciativa se denomina “Proyecto de ley que establece normas sobre acceso a territorios de alta montaña o de altas cumbres.”.

El diputado Torrealba presentó una indicación para sustituir el título por el siguiente: “Proyecto de ley que establece normas sobre acceso a territorios de montaña y cumbres principales: Juan Pablo Mohr”.

El diputado **Torrealba** explicó que esta indicación pretendía modificar dos aspectos, el primero relacionado con el cambio del concepto de “altas cumbres” por “acceso a territorios de montaña” y el segundo, para nombrar en la ley a Juan Pablo Mohr como un homenaje a este gran deportista y montañista que perdió la vida mientras intentaban hacer cumbre en pleno invierno en uno de los macizos más mortíferos del mundo.

La diputada **Castillo** coincidió con el hecho de que el señor Mohr fue un gran exponente y luchador por el acceso libre a la montaña, no obstante, consideró que titular una ley con su nombre, podría invisibilizar a otras personas o deportistas, además de considerar que las leyes debían ser generales y que si bien muchas solían denominarse coloquialmente con referencia a alguna persona como la ley Emilia, Dominga o la ley Zamudio, ello no figura en el texto de la ley.

La Comisión acordó en el informe incorporar un acápite destinado al destacado montañista chileno Juan Pablo Mohr, fallecido en la montaña K2 durante el año en curso, como una forma de rendirle un homenaje y en atención a lo expuesto, acordó someter a votación la siguiente redacción: “Proyecto de ley que establece normas sobre acceso a territorios de montaña y cumbres principales”.

Sometida a votación la redacción propuesta fue **aprobada por unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados René Manuel García, Carlos Abel Jarpa, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba y Osvaldo Urrutia (8-0-0). Por el mismo quórum se tuvo por **rechazado el título original** y la indicación formulada por el diputado Torrealba.

ARTÍCULO 1°

Consagra como objeto de la ley promover el acceso a las áreas de altas cumbres de montaña ubicadas en terrenos fiscales y declara que este derecho a acceder siempre debe ejercerse cumpliendo las obligaciones establecidas en la ley y en sus reglamentos, en forma consciente y responsable, velando por el cuidado y la preservación del medio ambiente y por el buen uso de los bienes públicos y privados que puedan verse afectados al momento de acceder a la montaña.

Se presentaron las siguientes indicaciones:

1. Del diputado Torrealba para reemplazar el artículo 1° por el siguiente:

“Artículo 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto promover y garantizar el acceso a territorios de montaña o cumbres principales, que se ubiquen en terrenos fiscales a lo largo del país. El derecho a acceder a estos deberá siempre ejercerse cumpliendo las obligaciones que establezca la ley y su reglamento, en forma consciente y responsable, velando siempre por el cuidado y la preservación del medio ambiente y buen uso de los bienes públicos y privados que puedan verse afectados al momento de acceder a la montaña”.

2. Del diputado Teillier para incorporar el siguiente inciso segundo:

“Este derecho al acceso a la montaña se otorgará exclusivamente para fines deportivos, científicos, culturales, recreativos o turísticos.”.

El diputado **Torrealba** explicó que la indicación de su autoría ampliaba los conceptos que, desde el punto de vista morfológico y geográfico, propendían a considerar el factor regional y local en la provisión de los accesos, además, de tomar en cuenta la participación de la sociedad civil organizada, por ello se sustituye el concepto de altas cumbres de montañas por la referencia a territorios de montaña o cumbres principales.

El Ministro **Isamit** coincidió en que tal sustitución ampliaba la definición y objeto de ley, entregándole una perspectiva más ciudadana. De igual modo, explicó que las “cumbres principales” se encontraban en todas las regiones, no así las altas cumbres. Agregó que el concepto de cumbre se utilizaba para nombrar al pico montañoso que cuenta con un grado importante de prominencia topográfica, es decir, que se encuentra a una distancia considerable respecto al punto más cercano de mayor elevación.

Consideró acertada la indicación del diputado Teillier por cuanto este artículo se refería al objeto de la ley y los fines exclusivos para otorgar el derecho de acceso, aun cuando se encontraba regulado en el artículo 4°, se encontraban relacionados.

Sometida a votación la **indicación signada con el número 1**, fue **aprobada** por **unanimidad** con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados Fidel Espinoza, Carlos Abel Jarpa, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba y Osvaldo Urrutia (8-0-0).

Sometida a votación la **indicación signada con el número 2**, fue **aprobada** por **unanimidad** con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados Fidel Espinoza, Carlos Abel Jarpa, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba y Osvaldo Urrutia (8-0-0).

Por el mismo quórum se tuvo por **rechazado el artículo 1°**, en virtud del artículo 151 del reglamento de la Corporación.

ARTÍCULO 2°

Señala y define los siguientes principios como inspiradores de la iniciativa: 1. acceso consciente; 2. responsabilidad; 3. promoción de acceso y educación; 4. coordinación; 5. seguridad; 6. protección del medio ambiente; 7. conservación y 8. gradualidad.

El diputado Torrealba formuló las siguientes indicaciones:

- a) Para eliminar en el numeral 5° la palabra “altas”.
- b) Para suprimir en el numeral 6° la expresión “de altas cumbres”.
- c) Para eliminar en el numeral 7° la expresión “de altas cumbres”.
- d) Para agregar un nuevo numeral 9° al artículo 2° del siguiente tenor:

“9. Democratización del acceso: por el principio de democratización del acceso, los órganos de la administración del Estado, los administradores o las organizaciones de la sociedad civil, según corresponda, que se encuentren obligados a habilitar vías de acceso a los territorios de montaña, deberán adoptar las medidas que correspondan, a lo largo del tiempo y, en la medida que existan los recursos económicos para que su uso sea de forma gratuita o al más bajo costo posible, de manera de evitar discriminaciones arbitrarias.”.

El diputado **Torrealba** explicó que la indicación que consagraba el principio de democratización del acceso había sido conversada con la sociedad civil participante en la elaboración del proyecto tanto en los procesos de participación ciudadana como en otras instancias. Precisó que la enmienda pretendía incorporar este principio en el sentido de que los órganos de la administración del Estado, los administradores o las organizaciones de la sociedad civil, según correspondiera, obligados a habilitar vías de acceso a los territorios de montaña, tuvieran que adoptar las medidas correspondientes para que su uso fuera gratuito o al menor costo posible para evitar discriminaciones arbitrarias.

El Ministro **Isamit** señaló que el artículo 2° fijaba los principios que inspiraban al proyecto, y en esa línea, opinó que la democratización del acceso iba de la mano con la idea de la iniciativa en el sentido de abrir accesos gratuitos o al menor costo posible.

La diputada **Castillo** manifestó su acuerdo con que el principio se explicitara en el articulado, sin embargo, pidió aclarar el sentido de la frase “a lo largo del tiempo” porque podría interpretarse que se debían mantener las medidas a lo largo del tiempo o bien que debían implementarse a lo largo del tiempo.

Igual duda hizo presente respecto a la referencia a la existencia de los recursos económicos pues opinó que podría dar pie a excusas artificiosos bajo el argumento de que económicamente era imposible habilitar un paso y con ello entorpecer el espíritu de la ley y el principio de democratización del acceso. Consultó si el Estado dispondría de recursos para habilitar estos accesos.

El Ministro **Isamit** respondió que la propiedad fiscal total de montaña alcanzaba a 27 millones de hectáreas y, en razón de ello, sostuvo que la gradualidad en la apertura se tornaba un principio fundamental salvaguardando de ese modo la capacidad efectiva del Estado y de los privados al efecto. Acotó que gran parte de los accesos ya se encontraban abiertos mediante el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

Afirmó que los principios de gradualidad y democratización iban de la mano, de tal suerte que, luego de definir en cada región los accesos a altas cumbres que se abrirían

primero, correspondería desarrollar el proyecto por su Cartera o por los privados, según sea el caso, en lo posible con acceso gratuito o al menor costo.

El diputado **Oswaldo Urrutia** consultó si existiría alguna relación con el Ministerio del Deporte para la priorización en la apertura de los accesos y si esa Cartera dispondría de recursos para preparar a los deportistas en el acceso a los territorios de montaña o de cumbres principales de modo responsable.

El Ministro **Isamit** expresó que la Cartera que encabezaba carecía de *expertis* en la materia, en razón de ello, indicó que se presentaría una indicación para establecer que cuando se desarrollara un proyecto de habilitación de acceso a la montaña, ya sea de parte del Estado o de un tercero, fuera necesario consultar vía informe a los ministerios que correspondan, entre ellos, el de Deporte. Asimismo, precisó que cada acceso debía contar con un protocolo desarrollado en conjunto con dicha Cartera y que debía considerarse la información de la Dirección de Fronteras y Límites, porque algunas zonas de montaña eran limítrofes y no debían entorpecerse las labores de soberanía y seguridad nacional, en cuyo caso, esos informes serían los únicos vinculantes para el Ministerio de Bienes Nacionales, atendida la naturaleza e importancia de esos terrenos.

El diputado **Teillier** preguntó qué sucedería si algún particular se negaba a generar accesos justificándose en la falta de recursos económicos.

El Ministro **Isamit** contestó que tales accesos estaban contenidos en un mandato legal para el Ministerio, no siendo una excusa justificante para los particulares el hecho de, por ejemplo, tener que constituir una servidumbre de paso. En tal sentido, reiteró que los principios contenidos en esta iniciativa eran un mandato legal para la Cartera que encabezaba y que debían implementarse acorde con el principio de la gradualidad.

Sometido a votación el **artículo 2°** en conjunto con las indicaciones individualizadas con las letras a), b), c) y d) fue **aprobado** por **unanimidad** con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados Fidel Espinoza, Carlos Abel Jarpa, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba y Osvaldo Urrutia (8-0-0).

ARTÍCULO 3°

Define los conceptos de territorio de alta montaña o de altas cumbres y de vía de acceso.

Se presentaron las siguientes indicaciones:

1. Del Ejecutivo para reemplazar el numeral 1) por el siguiente:

“1. Territorio de montaña. Para efectos de esta ley, se entenderá por montaña aquello que califica en alguna de las seis categorías que se detallan en el siguiente cuadro:

CLASES	ALTITUD	PENDIENTE	DESNIVEL
1	300 - 1.000 m		LER ¹⁶ mayor a 300
2	1.000 - 1.500 m	Mayor a 2°	LER menor a 300
3	1.500 - 2.500 m	Mayor a 5°	
4	2.500 - 3.500 m		
5	3.500 - 4.500 m		
6	Mayor a 4.500 m		

¹⁶ “LER”: Local Elevation Range o Variación Local de Altura.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Bienes Nacionales, suscrito además por el Ministro de Relaciones Exteriores, señalará los territorios que se consideran de montaña de acuerdo a las clases antes mencionadas, además de regular las demás materias contenidas en la presente ley. Para ello, deberá considerar la realidad regional en cuanto a la altura que adquieren los terrenos de montaña. Dicho reglamento establecerá, además, un proceso de participación ciudadana que especifique la priorización de las cumbres principales para favorecer el acceso.”.

2. Del diputado Torrealba para reemplazar el numeral 2) por el siguiente:

“2. Vía de Acceso: Todos los caminos, senderos, y obras que se realicen para permitir el acceso a los territorios de montaña o cumbres principales.”.

El Ministro **Isamit**, expresó que el artículo 3° del texto original definía al “Territorio de alta montaña o de altas cumbres” como aquellas formaciones geológicas que alcanzaban 400 metros de prominencia y/o al menos 35% de la altitud de la cumbre más alta de la región en la que la propiedad se emplazaba, salvo para Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama, en las cuales se entendería como cumbre principal aquellas que tuvieran una altitud superior a los 5.000 metros sobre el nivel del mar. En esa línea, indicó que la indicación del Ejecutivo establecía como “montaña” a cualquier formación que calificara en alguna de las seis categorías que se detallaban en el cuadro, entregando a un reglamento la facultad de señalar los territorios que serían considerados montaña de acuerdo a las clases mencionadas, además de regular las demás materias contenidas en la ley. Para ello, expresó debería considerarse la realidad regional en cuanto a la altura que adquiere en los terrenos de montaña.

Enfatizó que el contenido de la indicación del Ejecutivo presentaba las siguientes ventajas:

1. Estándares objetivos en la definición de montaña.
2. Reconocía la realidad regional y del sector andino.
3. La definición recogía la experiencia internacional, con criterios replicables.

Indicó que la definición más usada actualmente era la de montaña de Kapos et al del año 2000, para el Centro Mundial de Monitoreo de la Conservación del Ambiente de las Naciones Unidas (UNEPWCMC) y que la definición contenida en la indicación constituía una adaptación a la realidad chilena de la definición internacional.

En este marco, hizo presente que la definición de Kapos (2000) consideraba tres criterios: altitud, pendiente y desnivel y que el Centro Mundial de Monitoreo de la Conservación del Ambiente de las Naciones Unidas había propuesto una definición estándar a nivel mundial de lo que se considera montaña, de acuerdo a las siguientes clases:

CLASES	ALTITUD (m)	PENDIENTE	DESNIVEL
1	Mayor a 4.500 m		
2	3.500 – 4.500 m		
3	2.500 – 3.500 m		
4	1.500 – 2.500 m	Mayor a 2°	
5	1.000 – 1.500 m	Mayor a 5°	LER mayor a 300
6	300- 1.000 m		LER menor a 300
7	Cuencas interiores aisladas y plataformas de superficies menores o iguales a 25 km ² rodeadas por montañas aun cuando no cumplan los criterios 1 al 6		

LER: Variación Local de Altura

Por su parte, afirmó que la FAO, en su estudio de “Diagnóstico Nacional de Montañas, Chile” que formó parte de un estudio sobre el “Fortalecimiento de la Gestión Participativa para el Desarrollo Sostenible de los Andes”, que incluyó a Argentina, Chile, Ecuador, Colombia, Perú y Bolivia, había utilizado los criterios de Kapos et al (2000), adaptándolos a la región andina, uniendo dos clases de las siete originales e invirtiendo el orden en el sentido que se detalla a continuación:

CLASES	ALTITUD (m)	PENDIENTE	DESNIVEL
1	300 – 1.000 m		LER mayor a 300
2	1.000 – 1.500 m	Mayor a 2°	LER menor a 300
3	1.500 – 2.500 m	Mayor a 5°	
4	2.500 – 3.500 m		
5	3.500 – 4.500 m		
6	Mayor a 4.500 m		

LER: Variación Local de Altura

Al respecto, puntualizó que el estudio había recomendado utilizar criterios regionales de definición de montaña, los que adaptaban el modelo mundial del Centro Mundial de Monitoreo de la Conservación del Ambiente de las Naciones Unidas a sus realidades locales, enfatizando que no era posible utilizar un criterio único a nivel país, dado que ello desconocería las diversas realidades macrozonales de Chile.

En cuanto a las zonas de montaña, sostuvo que según el informe de Diagnóstico de la FAO 63,8% del territorio continental chileno correspondía a superficie de montañas (según definiciones de las macrozonas biogeográficas definidas en la metodología PNUMA-WCMC del año 2000) que equivalía a 47.767.300 hectáreas aproximadamente. Agregó que el 36,2% restante del territorio nacional se había clasificado como “zonas no montañosas”, equivalentes a 27.132.800 de hectáreas aproximadamente.

Respecto a la propiedad fiscal en zonas de montaña, precisó que en nuestro país existían aproximadamente 29.245.342,52 hectáreas en tal categoría y que correspondía al 70% de la totalidad de la propiedad fiscal del país y a 38% de la superficie total de Chile continental. De igual modo, sostuvo que, según el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, en áreas de montaña existían 86 unidades protegidas.

Detalló que el análisis territorial del Informe de Diagnóstico de Montañas de la FAO, ajustado a la División Política Administrativa Nacional (DPA) había arrojado que la superficie de clases de montaña a nivel nacional se distribuía de la siguiente forma:

Clases de Montaña	Superficie (ha)
Clase 1: Elevation 300-1000m and local elevation range >300	17.076.235,79
Clase 2: Elevation 1000-1500m and slope >=5deg	8.304.612,86
Clase 3: Elevation 1500-2500m and slope >=2deg	7.107.352,14
Clase 4: Elevation 2500-3500m	6.149.010,24
Clase 5: Elevation 3500-4500m	6.699.580,71
Clase 6: Elevation >= 4500m	1.900.650,51
	TOTAL 47.237.442,25**

Fuente: División de Catastro, sobre la base de Diagnóstico de Montañas, FAO.

Mencionó las siguientes desventajas respecto de otras definiciones de montaña:

1. Que el término prominencia era un concepto relativo, dado que comparaba cuánto destacaba una montaña respecto de otra.

2. Que considerar solo la altura, no era un concepto recomendable, pues podía dejar fuera a muchas áreas al no tomar en cuenta el territorio en el que se insertaba.

3. Que de acuerdo a la definición que consideraba la prominencia, a nivel nacional existirían aproximadamente 1.437.119,78 há que serían zonas de montaña, correspondientes a 2,58% del total nacional, lo que distaba mucho del estudio de la FAO que señalaba que 63,8% correspondía a superficie de montaña. Preció que esta última definición usada por la FAO se ajustaba más a la realidad de Chile por ser un país montañoso.

A modo de síntesis, aseveró que la indicación del Ejecutivo era positiva pues consideraba la experiencia internacional en la forma explicada y los criterios de Kapos y relevaba la realidad regional lo que resultaba vital puesto que no era lo mismo una cumbre en Antofagasta que una en Aysén, por lo tanto, recomendó que el reglamento fuera el que definiera que era montaña según la realidad regional, pero considerando criterios objetivos.

El diputado **Oswaldo Urrutia** coincidió con el contenido de la indicación del Ejecutivo debido a que recogía criterios internacionales sobre la definición de montaña, haciendo comparable el proyecto en estudio con la legislación internacional.

Consultó si los criterios que habían servido de base para establecer las cifras contenidas en el cuadro de la indicación eran objetivos o subjetivos.

El Ministro **Isamit** respondió que los criterios para arribar a las cifras contenidas en el cuadro eran de naturaleza objetiva y manifestó su desacuerdo con que se produjera una subjetivación de la definición de montaña a través de una participación ciudadana.

Puestas en votación las indicaciones signadas con el número 1 y 2, resultaron **aprobadas por unanimidad** con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados Fidel Espinoza, René Manuel García, Carlos Abel Jarpa, Iván Norambuena, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba y Oswaldo Urrutia (10-0-0). Por el mismo quorum **se tuvo por rechazado el artículo 3°** del texto original.

ARTÍCULO 4°

Precisa que el acceso a los territorios de montaña de propiedad fiscal será facilitado siempre que se demuestre un interés deportivo, cultural, científico o turístico y que no existan otras vías o caminos públicos, de acuerdo al principio de gradualidad y que el libre acceso no vulnere los principios de conservación, protección del medio ambiente y no afecte la seguridad nacional.

El inciso segundo entrega a un reglamento el procedimiento de solicitud de acceso a los territorios de altas cumbres de montaña el que deberá contener al menos: un análisis general del impacto económico y social, una consulta a organismos públicos competentes y una consulta pública.

El inciso tercero dispone que este acceso sólo podrá realizarse por medios no motorizados, salvo autorización expresa en contrario de la autoridad competente la que no podrá exigirse en terrenos en donde se desarrollen actividades industriales ni en zonas destinadas a usos de defensa nacional y seguridad nacional, que sean incompatibles.

Se presentaron las siguientes indicaciones:

1. Del Ejecutivo para modificar el artículo 4° de la siguiente forma:

a) Para reemplazar, en el inciso primero, la frase “los artículos 5 y 6 siguientes”, por “lo establecido en la presente ley”.

b) Para eliminar su inciso segundo.

2. Del diputado Teillier para agregar en el inciso final, luego de la frase “salvo autorización expresa en contrario por parte de la autoridad competente,” lo siguiente: “en aquellos casos en que se requiera el ingreso y tránsito de vehículos de entidades u organismos del Estado, asociado a labores de vigilancia, fiscalización, seguridad, socorro, rescate, mantención, aseo y conservación.”.

El Ministro **Isamit** consideró que las indicaciones propuestas se complementaban y expresó que la del Ejecutivo pretendía ampliar el marco de referencia del artículo a todo lo establecido en la ley con la finalidad de que los accesos debieran cumplir no sólo con lo dispuesto en los artículos 5° y 6°.

Respecto a la eliminación del inciso segundo, afirmó que no era necesario consagrar un reglamento que estableciera el procedimiento de solicitud de acceso porque en indicaciones formuladas a otros artículos se regulaba la forma de realizar la petición sin necesidad de recurrir a un reglamento.

Manifestó compartir la indicación presentada por el diputado Teillier por cuanto permitía el ingreso de vehículos previa autorización expresa de la autoridad competente cuando se requiriera el ingreso y tránsito de vehículos de entidades u organismos del Estado asociado a las labores propias de la función pública de vigilancia, fiscalización, seguridad, socorro, rescate, mantención, aseo y conservación, precisamente para que estos órganos pudieran realizar las funciones propia de su labor.

Sometida a votación la indicación signada con el número 1, fue aprobada por **unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados Sergio Bobadilla, Fidel Espinoza, René Manuel García, Iván Norambuena, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba, Osvaldo Urrutia y Gonzalo Winter (11-0-0).

Sometido a votación el **artículo 4°** en conjunto con la indicación signada con el número 2, fue **aprobado** por **unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados Fidel Espinoza, René Manuel García, Iván Norambuena, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba, Osvaldo Urrutia y Gonzalo Winter (10-0-0).

ARTÍCULO 5°

Dispone que en los accesos a territorios de alta montaña que integran el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado y en aquellas zonas que colinden con estas áreas deberá buscarse el acceso más conveniente y siempre que resulte compatible con los principios de conservación y de protección del medio ambiente.

El inciso segundo entrega a la entidad que administre dichas áreas, a través de sus planes de manejo, establecer la forma de otorgamiento de acceso y permite denegar el acceso por motivos fundados en atención a los principios que inspiran a esta ley.

Se presentaron las siguientes indicaciones:

1. Del diputado Torrealba para reemplazar el artículo 5° por el siguiente:

“Artículo 5°.- Del Acceso a territorios de montaña que integran el sistema nacional de áreas silvestres protegidas del Estado. En los casos en que la solicitud recaiga en una zona que integre el sistema nacional de áreas silvestres protegidas del Estado, y en

aquellas zonas que colinden con estas áreas, deberá buscarse el o los accesos más convenientes para el resguardo de dicha zona y, siempre que resulte compatibles con los principios de Conservación y de Protección del Medio Ambiente. En caso de que el área colinde con terrenos privados, la habilitación del acceso se podrá realizar mediante servidumbres de paso, la constitución de derechos reales de conservación y/o convenios vinculantes entre el privado y el Estado representado por el Ministerio de Bienes Nacionales. En áreas silvestres birregionales se dará prioridad a generar accesos por ambas regiones.

Corresponderá a la entidad que administre dichas áreas, a través de sus planes de manejo u otras herramientas administrativas, establecer la forma de otorgamiento de acceso. Con todo, la entidad que administre dicha área podrá denegar el acceso en atención a los principios que inspiran esta ley, por motivos fundados.”.

2. Del Ejecutivo para incorporar en el inciso primero del artículo 5°, a continuación del punto aparte, que pasa a ser punto seguido, la siguiente frase: “En caso de que el área colinde con terrenos privados, la habilitación del acceso se podrá realizar mediante servidumbres de paso, la constitución de derechos reales de conservación y/o convenios vinculantes entre el privado y el Estado representado por el Ministerio de Bienes Nacionales. En áreas protegidas cuya superficie se encuentre en más de una región, se dará prioridad a generar accesos por ambas regiones.”.

El diputado **Torreaba** explicó que su indicación incorporaba el caso de que el territorio que integrara el Sistema Nacional de Áreas Silvestre Protegida del Estado colindara con terrenos privados para lo cual prescribía la habilitación del acceso mediante servidumbres de paso, la constitución de derechos reales de conservación y/o la celebración de convenios entre el privado y el Estado. Argumentó que circunscribir la habilitación del acceso sólo a la constitución de servidumbres de paso podría generar algunos problemas o reticencia a establecerlas por lo que se agregaban dos opciones como el derecho real de conservación y los convenios entre el privado y el Estado.

Precisó que, en términos generales, la indicación del Ejecutivo era similar a la de su autoría, no obstante, esta última en la redacción propuesta al inciso final ampliaba la forma de otorgamiento de accesos al contemplar no sólo los planes de manejo, sino que también otras herramientas administrativas, perfeccionando la norma.

El Ministro **Isamit** manifestó su acuerdo con la indicación del diputado Torrealba por cuanto el último párrafo propuesto permitía ampliar el accionar del Ministerio a otras herramientas administrativas para activar los planes de acceso a la montaña.

El diputado **Winter** consultó cuáles serían “esas otras herramientas administrativas” distintas a los planes de manejo.

El Ministro **Isamit** explicó que el Ministerio contaba con planes de manejo respecto a bienes nacionales protegidos y que se trataban de autodestinaciones con fines de conservación, de patrimonio o de turismo. Agregó que establecer estas otras herramientas permitía ampliar la gestión del Ministerio a actividades propias que pudiere realizar como la administración mediante instrumentos ya existentes en la ley como sería el caso de las concesiones gratuitas de corto y largo plazo o mediante destinaciones a otros organismos del Estado. Adicionalmente, comentó que los planes de manejo fueron pensados originalmente en convenios con privados, sin embargo, acotó que podrían existir órganos de la Administración del Estado que podrían administrar estos inmuebles como, por ejemplo, otros ministerios o servicios descentralizados, a través de destinaciones o concesiones.

Sometida a votación la **indicación signada con el número 1** fue **aprobada** por **unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados

René Manuel García, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba, Osvaldo Urrutia y Gonzalo Winter (8-0-0). Por el mismo quórum y en virtud del artículo 151 del reglamento de la Corporación, se tuvo por **rechazado el artículo 5°** en conjunto con la indicación signada con el número 2.

ARTÍCULO 6°

Indica que, en los territorios de alta montaña de interés deportivo, científico, cultural o turístico de propiedad fiscal que no integren el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, el Ministerio de Bienes Nacionales será el encargado de administrar a través de instituciones públicas o privadas que demuestren poder otorgar un acceso seguro y responsable al territorio.

El Ejecutivo formuló una indicación para reemplazar el artículo 6° por el siguiente:

“Artículo 6°.- Normas relativas a la habilitación de un acceso a los terrenos de montaña. El acceso a los terrenos de montaña podrá ser habilitado respecto de ciertas montañas, que no integren el Sistema de Áreas Protegidas del Estado, por parte del propio Ministerio de Bienes Nacionales, mediante acto administrativo fundado, de oficio o a solicitud de parte interesada, el que contendrá un plan de habilitación a los mismos que especifique las condiciones para su uso.

También se podrá habilitar el acceso a un terreno de montaña según un proyecto presentado por alguna entidad pública o privada, que deberá contener un plan de habilitación a los mismos, que especifique las condiciones para su uso, el que será aprobado por el Ministerio de Bienes Nacionales mediante acto administrativo fundado. En dicho proyecto se deberán especificar, por parte de la entidad pública o privada que lo presenta, las eventuales mejoras y modificaciones al terreno de montaña que realizarán para facilitar el tránsito de las personas. La aprobación de dicho proyecto podrá concretarse mediante alguno de los medios de administración que ostenta el Ministerio de Bienes Nacionales sobre los bienes fiscales, conforme a la normativa vigente. Será de cargo de cada titular del proyecto aprobado por el Ministerio de Bienes Nacionales la obtención de los permisos y habilitaciones de los órganos públicos competentes, relacionadas con la normativa que regula el ordenamiento territorial, protección del medio ambiente, planes de manejo, seguridad de las instalaciones, y todo aquel que sea necesario para llevar a cabo la materialización y habilitación del acceso a los terrenos de montaña.

En caso de que el área donde se habilite el acceso colinde con terrenos privados, se podrá constituir un ingreso mediante servidumbres de paso, la constitución de derechos reales de conservación y/o convenios vinculantes entre el privado y el Estado representado por el Ministerio de Bienes Nacionales.

El acceso a los terrenos de montaña sólo podrá realizarse por medios no motorizados, salvo autorización expresa en contrario de la autoridad competente en los casos en que se requiera el ingreso y tránsito de vehículos de entidades u organismos del Estado, asociado a labores de vigilancia, fiscalización, seguridad, socorro, rescate, mantención, aseo y conservación y no podrá exigirse en aquella porción de los terrenos en donde se emplacen o desarrollen actividades industriales o en zonas destinadas a usos propios de la defensa nacional y seguridad nacional, que sean incompatibles y del dueño de los terrenos privados colindantes a los que se refiere el inciso anterior.

Toda habilitación de un acceso a la montaña, así como el tránsito de las personas sobre la misma, deberá ajustarse y cumplir con los protocolos y medidas de seguridad aprobados por el Ministerio de Bienes Nacionales.”.

El Ministro **Isamit** precisó que la indicación formulada perseguía los siguientes propósitos:

1. Utilizar un término más amplio y genérico al referirse al acceso a terrenos de montaña cuando se regulaba que éstos podrían ser habilitados respecto de ciertas montañas que no integraran el Sistema de Áreas Protegidas del Estado, mediante acto administrativo fundado, de oficio o a solicitud de parte interesada, el que contendrá un plan de habilitación a los mismos que especifique las condiciones para su uso.

2. Destacó que se podría habilitar el acceso a un terreno de montaña según un proyecto presentado, ya sea por instituciones públicas o privadas, lo que aseguró tenía lógica al contar el Ministerio con mayores herramientas desde el punto de vista de la administración para admitir estos planes de acceso. Agregó que este proyecto debía contener un plan de habilitación y especificar las condiciones para su uso debiendo ser aprobado por la autoridad mediante acto administrativo fundado.

3. En dicho proyecto se deberían especificar, por parte de la entidad pública o privada que lo presenta, las eventuales mejoras y modificaciones al terreno de montaña que realizarán para facilitar el tránsito de las personas.

Argumentó que el valor agregado de esta propuesta consistía en regular en la ley y no en un reglamento el procedimiento para fijar los accesos, el plan para ello y la habilitación de acceso a la montaña especificando quién podía presentar la solicitud, ya sea una entidad pública o privada, y las eventuales mejoras o modificaciones al terreno de montañas para facilitar el libre tránsito de las personas.

4. Mencionó como otras de las fortalezas de la indicación el hecho de permitir que la solicitud de permiso pudiera provenir tanto de iniciativas propias del Ministerio de Bienes Nacionales como de un tercero con un procedimiento regulado en la ley con criterios tales como la protección del medio ambiente, seguridad en las instalaciones y una serie de otros requisitos establecidos para llevar a cabo la materialización y habilitación del acceso a los terrenos de montaña.

5. En el caso de que el área en que se habilite el acceso colindara con terrenos privados los instrumentos para fijar ese acceso eran los que la ley ya contemplaba como servidumbre de paso, constitución de derechos reales de conservación y/o los convenios vinculantes entre los privados y el Estado.

6. El acceso a los terrenos de montaña sólo podría realizarse por medios no motorizados, salvo autorización expresa en contrario de la autoridad competente en los casos en que se requiera el ingreso y tránsito de vehículos de entidades u organismos del Estado, asociado a labores de vigilancia, fiscalización, seguridad, socorro, rescate, mantención, aseo y conservación y no podrá exigirse en aquella porción de los terrenos en donde se emplacen o desarrollen actividades industriales o en zonas destinadas a usos propios de la defensa nacional y seguridad nacional, que sean incompatibles y del dueño de los terrenos privados colindantes.

7. Toda habilitación de un acceso a la montaña, así como el tránsito de las personas sobre la misma, deberá ajustarse y cumplir con los protocolos y medidas de seguridad aprobados por el Ministerio de Bienes Nacionales.

Sometida a votación la **indicación del Ejecutivo** fue **aprobada por unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados René Manuel García, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba, Osvaldo Urrutia y Gonzalo Winter (8-0-0). Por el mismo quórum se tuvo por **rechazado el artículo 6°**, en virtud del artículo 151 del reglamento de la Cámara de Diputados.

La Comisión acordó hacer concordante el inciso penúltimo de la indicación del Ejecutivo referente a accesos a terrenos de montaña por medios no motorizados con la indicación de autoría del diputado Teillier aprobada en el inciso final del artículo 4°.

El Ejecutivo formuló una indicación para agregar el siguiente artículo 7°, nuevo, pasando el actual 7° a ser el artículo 8°, y así sucesivamente:

“Artículo 7°.- Informe de órganos sobre la pertinencia y juridicidad de un acceso a la montaña. Para efectos de fijar un acceso a los terrenos de montaña, conforme el artículo anterior, el Ministerio de Bienes Nacionales deberá consultar a los órganos que tengan competencia sobre el inmueble fiscal respectivo o respecto al uso que se hará de él, tales como el Ministerio de Agricultura, Ministerio del Medio Ambiente, la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado cuando dichos terrenos se encuentren en Zona Fronteriza, la Subsecretaría de Turismo, las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, y la Corporación Nacional Forestal.

Los órganos que sean consultados en relación con un acceso a terrenos de montaña tendrán un plazo de 20 días hábiles, contado desde que sea recibida la solicitud, para emitir un informe fundado sobre la pertinencia y juridicidad respecto a dicho acceso. Las consultas efectuadas en virtud de este artículo, y las respuestas que se reciban, no serán vinculantes para la decisión que adopte el Ministerio de Bienes Nacionales, salvo las que provengan de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado, en el ámbito de sus competencias.

Una vez recibidos tales informes o habiendo transcurrido el plazo señalado en el inciso anterior, el Ministerio de Bienes Nacionales resolverá la solicitud con el mérito de los antecedentes presentados, teniendo en especial consideración la seguridad nacional y el interés público, en conformidad a lo establecido en la presente ley.”.

El diputado **Torrealba** consultó al Ejecutivo la factibilidad de considerar un plazo inferior para que los órganos consultados remitieran su informe fundado.

El Ministro **Isamit** contestó que si bien el Ministerio de Bienes de Nacionales era el propietario como representante del Fisco en los terrenos de montaña no necesariamente tenía la *expertise* para fijar los protocolos de acceso y, por ello, para establecer los planes de acceso en cada uno de los terrenos de montaña era indispensable contar con insumos de otros organismos de la Administración del Estado como los ministerios de Agricultura, Deporte, Medio Ambiente, la Dirección Nacional de Fronteras y Límites, cuando dichos terrenos se encontraran en Zona Fronteriza, la Subsecretaría de Turismo, las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, y la Corporación Nacional Forestal, entre otros, quienes debía pronunciarse sobre la pertinencia y juridicidad de los accesos, siendo tales respuestas no vinculantes para el Ministerio de Bienes Nacionales, salvo las que provinieran de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado.

Calificó de razonable el plazo de veinte días contados desde que sea recibida la solicitud para que los referidos organismos consultados pudieran elaborar una respuesta contundente luego de efectuar los estudios y análisis en el ámbito propio de sus atribuciones. En todo caso, comentó, que en caso de que el informe no fuera evacuado en el tiempo estipulado, el Ministerio de Bienes Nacionales podría seguir adelante con el procedimiento y resolver la solicitud con el mérito de los antecedentes presentados teniendo en especial consideración otros aspectos determinados en la ley, como la seguridad nacional y el interés público.

Sometida a votación la **indicación del Ejecutivo** fue aprobada por **unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karín Luck y de los diputados René Manuel García, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba, Osvaldo Urrutia y Gonzalo Winter (8-0-0).

ARTÍCULO 7° (que ha pasado a ser artículo 8°)

Señala que el derecho de acceso a la montaña no podrá constituir o devenir en situaciones de carácter permanente que afecten la esencia del derecho de propiedad y dispone la caducidad del derecho a solicitar o a transitar por las vías de acceso habilitadas por motivos de seguridad, medio ambientales, de conservación, científicos, o culturales.

El inciso segundo permite invocar el derecho de acceso en consideración a la función social de la propiedad y señala que se tendrá especial consideración a las solicitudes para el desarrollo de actividades deportivas, científicas y de turismo, siempre de carácter transitorias.

El Ejecutivo formuló una indicación para modificarlo en el siguiente sentido:

a) Para reemplazar el inciso segundo por el siguiente:

“En caso de que se presente una solicitud para habilitar el acceso a un terreno de montaña que recaiga sobre un bien fiscal administrado por un tercero, conforme a las normas del decreto ley N° 1.939, de 1977, deberá previamente consultarse a dicho titular su opinión respecto de la habilitación del referido acceso, quien deberá evacuar su respuesta en el plazo de 20 días hábiles contado desde la fecha en que fuera notificado. En caso de no evacuar su respuesta dentro de dicho plazo, se entenderá que acepta la constitución del acceso al terreno de montaña.”.

b) Para incorporar los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto:

“La negativa de un titular de uso de un inmueble fiscal administrado respecto a la habilitación de un acceso a un terreno de montaña deberá ser fundada, y en ella deberán explicitarse las razones por las que, a su juicio, la constitución de dicho acceso no resulta conveniente o adecuada.

El Ministerio de Bienes Nacionales tendrá la facultad de decidir si habilita o no un acceso al terreno de montaña, en caso de que éste se superponga con propiedad fiscal administrada, procurando evitar causar daños innecesarios a los afectados.

Contra el acto administrativo que resuelva la habilitación del acceso al terreno de montaña, procederán los recursos que contempla la ley N° 19.880, y podrá ser siempre reclamada ante los Tribunales de Justicia.”.

El Ministro **Isamit** puntualizó que la indicación proponía reemplazar el inciso segundo debido a que parte importante de la propiedad fiscal en Chile estaba administrada por terceros, ya sea destinada a un organismo público centralizado, entregada a concesión a un organismo público descentralizado, a un organismo de la sociedad civil, o incluso, en arriendo o en concesión onerosa a distintas iniciativas privadas. Aseveró que esta situación, no obstaba a que el Ministerio pudiera abrir acceso a tales terrenos debiendo previamente consultar al titular su opinión respecto de la habilitación del acceso.

Precisó que para remitir esta opinión se otorgaba el mismo plazo concedido a los órganos de la Administración del Estado para emitir sus informes y que de no ser remitido dentro de él, se entendía la aceptación de la constitución del acceso.

Sometido a votación el **artículo 7º**, que ha pasado a ser artículo 8º, en conjunto con la indicación del Ejecutivo fue **aprobado** por **unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados René Manuel García, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba, Osvaldo Urrutia y Gonzalo Winter (8-0-0). Por el mismo quórum se tuvo por rechazado el inciso segundo del texto original.

ARTÍCULO 8º (que ha pasado a ser artículo 9º)

Dispone que los propietarios de los terrenos de montaña o colindantes a ellos, a través de los cuales se acceda y en los que se desplieguen las actividades permitidas por esta ley, no serán responsables por las lesiones, daños y perjuicios materiales que afecten a las personas que acceden, salvo que los daños y/o perjuicios sean imputables al actuar doloso de dichos propietarios.

El inciso segundo prescribe que quienes administren las vías de acceso, deberán comprometerse a generar un acceso seguro e informado.

Se presentaron las siguientes indicaciones:

1. Del Ejecutivo para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 9º.- Responsabilidad. Aquellas personas que deseen transitar por un bien fiscal en donde se haya habilitado un acceso a la montaña de conformidad a esta ley, deberán consentir por escrito a los protocolos que al efecto establezca el Ministerio de Bienes Nacionales y/o aquellas entidades que realicen el respectivo proyecto aprobado de conformidad a lo dispuesto en la presente ley. Cumpliéndose con lo anterior, en caso alguno los perjuicios o daños ocasionados con motivo del acceso de las personas a los terrenos de montaña generarán responsabilidad para el Estado o para los propietarios de terrenos colindantes a territorios de montañas.”.

2. Del diputado Teillier para modificar el artículo 8º, en el siguiente sentido:

a) Para eliminar la frase “comprometerse a”.

b) Para agregar en el inciso segundo luego de la frase “acceso seguro e informado.” el siguiente texto: “Serán responsables civilmente, según lo establezca la ley, de los accidentes que se deriven de un acceso en mal estado y condiciones inseguras que le sean imputables.”.

El señor **Sanz**, Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Bienes Nacionales, expresó que la indicación presentada por el Ejecutivo pretendía establecer que las personas que transitaran por los accesos habilitados en terrenos fiscales, ya sea porque el Ministerio los habilitó o porque existiera allí un proyecto autorizado, deberían consentir en los protocolos de seguridad que se dicten al respecto y, a reglón seguido, se eximía al Estado de responsabilidad de perjuicios o de daños ocasionados con motivo del acceso de las personas a los terrenos de montaña o a los propietarios de terrenos colindantes.

Hizo presente que esta propuesta era concordante con lo aprobado en el artículo 2º en relación con el principio de seguridad y con el inciso final del artículo 6º.

Asimismo, sugirió reemplazar en esta indicación la frase “por escrito” por la palabra “expresamente” de tal forma que el consentimiento de los protocolos pudiera otorgarse a través de medios electrónicos u otras vías como por ejemplo un código QR.

El diputado **Teillier** respecto a sus indicaciones, argumentó que la primera de ellas buscaba eliminar la frase “comprometerse a” dado que dicha expresión podría significar que quienes administraren las vías de acceso no cumplieran con la obligación de generar un acceso seguro e informado.

En cuanto a la segunda indicación, expresó que se pretendía establecer la responsabilidad civil del administrador de los accidentes que se deriven de un acceso en mal estado y con condiciones inseguras que le sean imputables puesto que no se podía eximir de responsabilidad por el solo hecho de consentir en un protocolo.

El diputado **Torrealba** hizo presente su conformidad respecto a la indicación del Ejecutivo y opinó que la indicación propuesta por el diputado Teillier podría implicar un desincentivo a la responsabilidad y al autocuidado de quienes accedieran a los terrenos, además de desmotivar a los propietarios de territorios de montaña para otorgar el paso a quienes quisieran acceder.

En la misma línea, el diputado **Oswaldo Urrutia** sostuvo que este proyecto pretendía otorgar mayores accesos a los terrenos de montaña, pero bajo la responsabilidad de quienes accedieran en consideración a los riesgos inherentes que conllevaba esta actividad que era, en todo caso, de carácter voluntaria, por consiguiente, estimó que la indicación del diputado Teillier constituiría una barrera de ingreso para que el privado permitiera el acceso a la montaña a través de su terreno.

A su vez, solicitó aclarar al Ejecutivo la frase “o para los propietarios de terrenos colindantes a territorios de montañas.”.

El señor **Sanz** puntualizó que dicha frase era concordante con lo aprobado en el artículo 6° en el sentido de que se disponía que, si el área donde se habilitara el acceso colindara con terrenos privados, se podría constituir un ingreso mediante servidumbres de paso, la constitución de derechos reales de conservación y/o convenios vinculantes entre el privado y el Estado.

Puesta en votación la **indicación** signada con el número 1 reemplazando las palabras “por escrito” por el vocablo “expresamente, resultó **aprobada por mayoría de votos**. Se pronunciaron a favor las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y los diputados René García, Carlos Abel Jarpa, Jorge Sabag, Sebastián Torrealba y Oswaldo Urrutia. En contra votó el diputado Guillermo Teillier. (7-1-0).

Puesta en votación, las indicaciones signadas con los números 2 y 3 resultaron **rechazadas por mayoría de votos**. Se pronunciaron a favor la diputada Natalia Castillo y el diputado Guillermo Teillier. En contra votaron la diputada Karin Luck y los diputados René García, Jorge Sabag, Sebastián Torrealba y Oswaldo Urrutia, mientras que el diputado Carlos Abel Jarpa, se abstuvo (2-5-1). Por el mismo quorum se tuvo por **rechazado el artículo 8°** del texto original.

ARTÍCULO 9° (que ha pasado a ser artículo 10)

Entrega a la División de Catastro del Ministerio de Bienes Nacionales la mantención actualizada del catastro general de los bienes del Estado, con la información proporcionada por las Secretarías Regionales Ministeriales. Agrega que en la medida que el ejercicio de sus funciones lo permita y siempre que le sea proporcionada la información

deberá actualizarla respecto a aquellos sitios o rutas de acceso a los terrenos de montaña que cumplan con las condiciones que señala.

El Ejecutivo formuló una indicación para modificar el inciso primero en el siguiente sentido:

a) Para agregar a continuación de la frase “Decreto Ley 3.274,” la frase “y presupuesto”.

b) Para reemplazar el literal c) por el siguiente:

“c) Hayan sido habilitados dentro de propiedad fiscal administrada, de conformidad a lo establecido en el artículo 8°.”.

Sometido a votación el artículo en conjunto con ambas indicaciones, sin debate, fue **aprobado** por **unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados René Manuel García, Carlos Abel Jarpa, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba y Osvaldo Urrutia (8-0-0).

ARTÍCULO TRANSITORIO (que ha pasado a ser artículo primero transitorio)

Señala que el sistema de habilitación de vías de acceso en terrenos fiscales entrará en vigencia publicado en el Diario Oficial el reglamento a que se refiere el artículo 6°, el que deberá dictarse dentro de seis meses desde la publicación de esta ley.

El Ejecutivo formuló una indicación para modificarlo en el siguiente sentido:

a) Para reemplazar la frase “artículo 6°” por las expresiones “artículo 3°”.

b) Para sustituir la frase “seis meses” por “ciento ochenta días”.

Sometido a votación el **artículo transitorio** en conjunto con ambas indicaciones, sin debate, fue **aprobado** por **unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados René Manuel García, Carlos Abel Jarpa, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba y Osvaldo Urrutia (8-0-0).

El Ejecutivo presentó una indicación para agregar un artículo segundo transitorio del siguiente tenor:

“Artículo segundo. El mayor gasto fiscal que irrogue la aplicación de esta ley durante su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Bienes Nacionales, y en lo que faltare con cargo a la Partida del Tesoro Público. En los años siguientes, los recursos serán provistos en las respectivas leyes de presupuesto del Sector Público.”.

Sometida a votación la **indicación**, sin debate, fue **aprobada** por **unanimidad**, con los votos de las diputadas Natalia Castillo y Karin Luck y de los diputados René Manuel García, Carlos Abel Jarpa, Jorge Sabag, Guillermo Teillier, Sebastián Torrealba y Osvaldo Urrutia (8-0-0).

VII.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el Diputado Informante, esta Comisión recomienda a la Sala aprobar el siguiente:

“Proyecto de ley que establece normas sobre acceso a territorios de montaña y cumbres principales.

Artículo 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto promover y garantizar el acceso a territorios de montaña o cumbres principales que se ubiquen en terrenos fiscales a lo largo del país. El derecho a acceder a estos deberá siempre ejercerse cumpliendo las obligaciones que establezca la ley y su reglamento, en forma consciente y responsable, velando siempre por el cuidado y la preservación del medio ambiente y por el buen uso de los bienes públicos y privados que puedan verse afectados al momento de acceder a la montaña.

Este derecho a acceder a la montaña se otorgará exclusivamente para fines deportivos, científicos, culturales, recreativos o turísticos.

Artículo 2°.- Principios. Los principios que inspiran esta ley son los siguientes:

1. Acceso Consciente: El derecho de acceso a la montaña debe ejercerse en forma consciente, procurando el debido resguardo de la integridad personal, el cuidado y la preservación del medio ambiente, el respeto por los pueblos originarios, los bienes públicos y la propiedad privada presente en los territorios de montaña.

2. Responsabilidad: Quienes en el ejercicio del derecho de acceso a la montaña sufran o generen daños o perjuicios a su integridad física o a la de terceros, a los bienes públicos, a la propiedad privada y/o al patrimonio ambiental, serán responsables de acuerdo a las normas que regulan la responsabilidad civil y penal que establezca la ley.

3. Promoción de acceso y educación: Los órganos de la administración del Estado y las organizaciones de la sociedad civil podrán promover medidas y acciones conducentes a informar y educar respecto al acceso a la montaña, con especial énfasis en los principios que lo enmarcan y las condiciones en las cuales éste puede ejercerse.

4. Coordinación: Los órganos de la administración del Estado, los administradores y las organizaciones de la sociedad civil que promuevan, informen y/o eduquen en torno al acceso a la montaña, deberán procurar actuar de manera coordinada y siguiendo los lineamientos establecidos en la Política Nacional de Montaña y otros instrumentos de política pública y normas relativas al uso, cuidado, preservación y fomento del patrimonio de montaña.

5. Seguridad: En virtud de este principio quien se encuentre en posición de habilitar o mantener una vía de acceso a los territorios de montaña, debe asegurar que el acceso contará con las medidas apropiadas para evitar accidentes y con los medios necesarios para prestar socorro y rescate, si ello fuere necesario. Deberá además proporcionar la información necesaria para el ingreso responsable y educar en cuanto a los riesgos que la zona presenta.

6. Protección del medio ambiente: Este principio obliga a quien administra y a quien accede a los territorios de montaña a prevenir la producción de cualquier pérdida, disminución, deterioro o perjuicio al medio ambiente. En virtud de este principio, cualquier perjuicio al medio ambiente deberá ser atendido con prioridad y de manera integrada.

7. Conservación: Los órganos de la administración del Estado, los administradores, las organizaciones de la sociedad civil y las personas naturales que accedan a los territorios de montaña, deberán generar los medios necesarios para preservar, mejorar, mantener, rehabilitar y restaurar las poblaciones y los ecosistemas, sin afectar su aprovechamiento. Los principios de conservación y de protección del medio ambiente prevalecerán sobre el derecho de acceso a los territorios de montaña o de cumbres principales de conformidad a la presente ley.

8. Gradualidad: Por este principio los órganos de la administración del Estado, los administradores o las organizaciones de la sociedad civil, según corresponda, obligados a habilitar vías de acceso a los territorios de montaña o de cumbres principales, deberán adoptar las medidas que correspondan, a lo largo del tiempo y, en la medida que existan los recursos económicos y de presupuesto, que permitan la escalonada implementación de los proyectos, programas; planes de seguridad; la protección del medio ambiente; higiene, salubridad, y turismo, en un período de tiempo razonable.

Lo anterior, deberá llevarse a cabo a través del establecimiento de metas intermedias y finales que serán establecidas en los reglamentos correspondientes y deberán ser proyectadas en un cronograma temporal.

9. Democratización del acceso: En virtud de este principio los órganos de la administración del Estado, los administradores o las organizaciones de la sociedad civil, según corresponda obligados a habilitar vías de acceso a los territorios de montaña, deberán adoptar las medidas que correspondan, a lo largo del tiempo y, en la medida que existan los recursos económicos para que su uso sea de forma gratuita o al menor costo posible, de manera de evitar discriminaciones arbitrarias.

Artículo 3°.- Definiciones. Para efectos de esta ley se entenderá por:

1. Territorio de montaña. Se entenderá por montaña aquello que califica en alguna de las seis categorías que se detallan en el siguiente cuadro:

CLASES	ALTITUD	PENDIENTE	DESNIVEL (LER: local elevation range o variación local de altura)
1	300-1.000 m		LER mayor a 300
2	1.000-1.500 m	Mayor a 2°	LER menor a 300
3	1.500-2.500 m	Mayor a 5°	
4	2.500-3.500 m		
5	3.500-4.500 m		
6	Mayor a 4.500 m		

Un reglamento dictado por el Ministerio de Bienes Nacionales y suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores señalará los territorios que se consideran de montaña de acuerdo a las clases mencionadas en el inciso anterior, además de regular las demás materias contenidas en la presente ley. Para ello, deberá considerar la realidad regional en cuanto a la altura que adquieren los terrenos de montaña. Este reglamento, además, deberá establecer un proceso de participación ciudadana que especifique la priorización de las cumbres principales para favorecer el acceso.

2. Vía de Acceso: Todos los caminos, senderos, y obras que se realicen para permitir el acceso a los territorios de montaña o cumbres principales.

Artículo 4°.- Del acceso a las cumbres principales o territorios de montaña. En todos los territorios de montaña de propiedad fiscal deberá facilitarse el acceso a los territorios de montaña o cumbres principales de conformidad con lo establecido en esta ley,

siempre que se demuestre un interés deportivo, cultural, científico o turístico, por parte de la comunidad y que no existan otras vías o caminos públicos al efecto. Lo anterior, de acuerdo al principio de gradualidad y siempre que el libre acceso no vulnere los principios de conservación, protección del medio ambiente y no afecte la seguridad nacional.

Este acceso sólo podrá realizarse por medios no motorizados, salvo autorización expresa en contrario de la autoridad competente en los casos en que se requiera el ingreso y tránsito de vehículos de entidades u organismos del Estado, asociado a labores de vigilancia, fiscalización, seguridad, socorro, rescate, mantención, aseo y conservación y no podrá exigirse en aquella porción de los terrenos en donde se emplacen o desarrollen actividades industriales o en zonas destinadas a usos propios de la defensa nacional y seguridad nacional, que sean incompatibles.

Artículo 5°.- Del Acceso a territorios de montaña que integran el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado. En los casos en que la solicitud recaiga en una zona que integre el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado y en aquellas zonas que colinden con estas áreas, deberá buscarse el o los accesos más convenientes para el resguardo de dicha zona y siempre que resulte compatibles con los principios de conservación y de protección del medio ambiente. En caso de que el área colinde con terrenos privados, la habilitación del acceso se podrá realizar mediante servidumbres de paso, la constitución de derechos reales de conservación y/o la celebración de convenios vinculantes entre el privado y el Estado representado por el Ministerio de Bienes Nacionales. En áreas silvestres birregionales se dará prioridad a generar accesos por ambas regiones.

Corresponderá a la entidad que administre dichas áreas, a través de sus planes de manejo u otras herramientas administrativas, establecer la forma de otorgamiento de acceso. No obstante, la entidad que administre dicha área podrá denegar por motivos fundados el acceso en atención a los principios que inspiran esta ley.

Artículo 6°.- Normas relativas a la habilitación de un acceso a los terrenos de montaña. El acceso a los terrenos de montaña podrá ser habilitado respecto de ciertas montañas, que no integren el Sistema de Áreas Protegidas del Estado, por el Ministerio de Bienes Nacionales, mediante acto administrativo fundado, de oficio o a solicitud de parte interesada, el que contendrá un plan de habilitación a los mismos que especifique las condiciones para su uso.

También se podrá habilitar el acceso a un terreno de montaña según un proyecto presentado por alguna entidad pública o privada, que deberá contener un plan de habilitación a los mismos, que especifique las condiciones para su uso, el que será aprobado por el Ministerio de Bienes Nacionales mediante acto administrativo fundado. En dicho proyecto se deberán especificar, por parte de la entidad pública o privada que lo presente, las eventuales mejoras y modificaciones al terreno de montaña que realizarán para facilitar el tránsito de las personas. La aprobación de dicho proyecto podrá concretarse mediante alguno de los medios de administración que ostenta el Ministerio de Bienes Nacionales sobre los bienes fiscales, conforme a la normativa vigente.

Serán de cargo de cada titular del proyecto aprobado por el Ministerio de Bienes Nacionales la obtención de los permisos y habilitaciones de los órganos públicos competentes relacionadas con la normativa que regula el ordenamiento territorial, con la protección del medio ambiente, los planes de manejo, la seguridad de las instalaciones y todo aquel que sea necesario para llevar a cabo la materialización y habilitación del acceso a los terrenos de montaña.

En caso de que el área donde se habilite el acceso colinde con terrenos privados se podrá constituir un ingreso mediante servidumbres de paso, la constitución de derechos

reales de conservación y/o la celebración de convenios vinculantes entre el privado y el Estado representado por el Ministerio de Bienes Nacionales.

El acceso a los terrenos de montaña sólo podrá realizarse por medios no motorizados, salvo autorización expresa del dueño de los terrenos privados colindantes a los que se refiere el inciso anterior y de la autoridad competente en los casos en que se requiera el ingreso y tránsito de vehículos de entidades u organismos del Estado, asociado a labores de vigilancia, fiscalización, seguridad, socorro, rescate, mantención, aseo y conservación y no podrá exigirse en aquella porción de los terrenos en donde se emplacen o desarrollen actividades industriales o en zonas destinadas a usos propios de la defensa nacional y seguridad nacional, que sean incompatibles.

Toda habilitación de un acceso a la montaña, así como el tránsito de las personas sobre ella deberán ajustarse y cumplir con los protocolos y medidas de seguridad aprobados por el Ministerio de Bienes Nacionales.

Artículo 7°.- Informe de órganos sobre la pertinencia y juridicidad de un acceso a la montaña. Para efectos de fijar un acceso a los terrenos de montaña, conforme con el artículo anterior, el Ministerio de Bienes Nacionales deberá consultar a los órganos que tengan competencia sobre el inmueble fiscal respectivo o respecto al uso que se hará de él, tales como el Ministerio de Agricultura, Ministerio del Medio Ambiente, la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado cuando dichos terrenos se encuentren en Zona Fronteriza, la Subsecretaría de Turismo, las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y la Corporación Nacional Forestal.

Los órganos consultados en relación con un acceso a terrenos de montaña tendrán un plazo de veinte días hábiles, contado desde que sea recibida la solicitud, para emitir un informe fundado sobre la pertinencia y juridicidad respecto de dicho acceso. Las consultas efectuadas y las respuestas que se reciban, no serán vinculantes para la decisión que adopte el Ministerio de Bienes Nacionales, salvo las que provengan de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado, en el ámbito de sus competencias.

Recibidos los informes o transcurrido el plazo señalado en el inciso anterior, el Ministerio de Bienes Nacionales resolverá la solicitud con el mérito de los antecedentes presentados teniendo en especial consideración la seguridad nacional y el interés público, en conformidad a lo establecido en la presente ley.

Artículo 8°.- De los límites al derecho de acceso. El derecho de acceso a la montaña establecido en esta ley en ningún caso podrá constituir o devenir en situaciones de carácter permanente que afecten la esencia del derecho de propiedad. En todo caso, siempre podrá caducar el derecho a solicitar o a transitar por las vías de acceso habilitadas por motivos de seguridad, medio ambientales, de conservación, científicos, o culturales.

En caso de que se presente una solicitud para habilitar el acceso a un terreno de montaña que recaiga sobre un bien fiscal administrado por un tercero, conforme al decreto ley N° 1.939, de 1977, del Ministerio de Tierras y Colonización, que Establece Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado, deberá previamente consultarse la opinión a dicho titular respecto de la habilitación del referido acceso, quien deberá evacuar su respuesta dentro del plazo de veinte días hábiles contado desde la fecha en que fuera notificado. En caso de no evacuar su respuesta dentro de dicho plazo se entenderá que acepta la constitución del acceso al terreno de montaña.

La negativa de un titular de uso de un inmueble fiscal administrado respecto a la habilitación de un acceso a un terreno de montaña deberá ser fundada, explicitándose las razones por las que, a su juicio, la constitución de dicho acceso no resulta conveniente o adecuada.

El Ministerio de Bienes Nacionales tendrá la facultad de decidir si habilita o no un acceso al terreno de montaña, en caso de que éste se superponga con propiedad fiscal administrada, procurando evitar causar daños innecesarios a los afectados.

Contra el acto administrativo que resuelva la habilitación del acceso al terreno de montaña procederán los recursos que contempla la ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, pudiendo siempre ser reclamada ante los tribunales de justicia.

Artículo 9°.- Responsabilidad. Aquellas personas que deseen transitar por un bien fiscal en donde se haya habilitado un acceso a la montaña de conformidad a esta ley, deberán consentir expresamente en los protocolos que al efecto establezca el Ministerio de Bienes Nacionales y/o aquellas entidades que realicen el respectivo proyecto aprobado de conformidad a lo dispuesto en esta ley. Cumplido lo anterior, en caso alguno los perjuicios o daños ocasionados con motivo del acceso a los terrenos de montaña generarán responsabilidad para el Estado o para los propietarios de terrenos colindantes a territorios de montañas.

Artículo 10.- Catastro de Accesos. La División de Catastro del Ministerio de Bienes Nacionales, de conformidad con la letra b) del artículo 8° del decreto ley N° 3.274, de 1980, del Ministerio de Tierras y Colonización, que Establece ley orgánica del Ministerio de Bienes Nacionales y al presupuesto, deberá mantener actualizado el Catastro General de los Bienes del Estado, con la información proporcionada por las Secretarías Regionales Ministeriales.

En la medida que el ejercicio de sus funciones lo permita y siempre que le sea proporcionada la información respectiva, actualizará la información respecto de los siguientes sitios o rutas de acceso a los terrenos de montaña:

- a) Que hayan sido definidos conforme al procedimiento establecido en esta ley;
- b) Que hayan sido habilitados especialmente al efecto por el Ministerio de Bienes Nacionales, el órgano que administre el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, municipios o asociaciones de municipios y por cualquier otro órgano de la administración del Estado con competencia para la administración de bienes inmuebles fiscales o públicos que contengan sitios de montaña, o
- c) Que hayan sido habilitados dentro de propiedad fiscal administrada, de conformidad a lo establecido en el artículo 8°.

Disposiciones transitorias

Artículo primero.- El sistema de habilitación de vías de acceso en terrenos fiscales regulado en esta ley entrará en vigencia una vez publicado en el Diario Oficial el respectivo reglamento a que se refiere el artículo 3°, el que deberá ser dictado en el plazo de ciento ochenta días contado desde tal fecha.

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que irroque la aplicación de esta ley durante su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Bienes Nacionales y en lo que faltare con cargo a la Partida del Tesoro Público. En los años siguientes, los recursos serán provistos en las respectivas Leyes de Presupuestos del Sector Público.”.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 10 de abril de 2019; 26 de mayo; 16, 23 y 30 de junio; 28 de julio; 11 y 18 de agosto y 8 de septiembre de 2021, con la asistencia de los diputados (as) Sergio Bobadilla Muñoz, Miguel Ángel Calisto Águila, Natalia Castillo Muñoz, Fidel Espinoza Sandoval (Presidente), René Manuel García García, Carlos Abel Jarpa Webar, Karin Luck Urban, Iván Norambuena Farías, Erika Olivera de la Fuente, Diego Paulsen Kehr, Jorge Sabag Villalobos, Guillermo Teillier del Valle, Osvaldo Urrutia Soto y Gonzalo Winter [Etcheberry](#).

Asistió, además, el diputado Sebastián Torrealba Alvarado en remplazo de los diputados René Manuel García y Diego Paulsen Kehr.

Asimismo, estuvieron presentes las diputadas Maya Fernández Allende y Cristina Giradi Lavín y los diputados Luis Rocafull López, Pablo Kast Sommerhoff y Pablo Prieto Lorca.

Sala de la Comisión, a 8 de septiembre de 2021.



CLAUDIA RODRÍGUEZ ANDRADE
Abogada Secretaria de la Comisión