Boletín N° 12.551-12

Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S. E. el Presidente de la República, que establece sanciones a quien dificulte la fijación de las vías de acceso a playas de mar, ríos y lagos.

M E N S A J E N° 013-367/

Honorable Senado:

A S.E. EL PRESIDENTE DEL H. SENADO.

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración el presente proyecto de ley que establece sanciones a quienes impidan u obstaculicen la fijación de las vías de acceso a playas de mar, ríos y lagos.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Las playas de mar, ríos y lagos, de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico son bienes nacionales de uso público o bienes públicos, esto significa, de acuerdo a lo señalado en el artículo 589 del Código Civil, que su dominio pertenece a la nación toda y su uso a todos los habitantes de la nación.

Nuestra Carta Fundamental se refiere a esta clase de bienes en el artículo 19 número 23, señalando que existe 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 y la ley lo declare así*”.

De lo anterior se desprende que estos bienes están fuera del comercio, son inalienables, imprescriptibles, no susceptibles de embargos o hipotecas, tampoco de expropiación, y no pueden, por lo tanto, ser objeto de declaraciones de voluntad por acto entre vivos ni por causa de muerte. Esto implica que, como bienes públicos, deban estar abiertos para uso de todos.

En relación con esta clase de bienes, el artículo 598 del Código Civil establece que “*el uso y goce que para el tránsito, riego, navegación y cualesquiera otros objetos lícitos, corresponden a los particulares en las calles, plazas, puentes y caminos públicos, en el mar y sus playas, en ríos y lagos y generalmente en todos los bienes nacionales de uso público, estarán sujetos a las disposiciones de este Código, y a las ordenanzas generales o locales que sobre la materia se promulguen*”.

Nuestro ordenamiento, ha dispuesto una serie de normas que regulan el espacio colindante a la playa de mar, ríos y lagos dada su calidad de bienes nacionales de uso público. Así, por ejemplo, el artículo 614 del Código Civil dispone que “*los dueños de las tierras contiguas a la playa no podrán poner cercas, ni hacer edificios, construcciones o cultivos dentro de los dichos ocho metros, sino dejando de trecho en trecho suficientes y cómodos espacios para los menesteres de la pesca. En caso contrario ocurrirán los pescadores a las autoridades locales para que pongan el conveniente remedio.*”

Actualmente, el Ministerio de Bienes Nacionales es la Cartera de Estado encargada del control superior sobre los bienes nacionales de uso público, sin perjuicio de la competencia que en la materia le asignan leyes especiales a otras entidades. En este sentido, el artículo 19 del decreto ley N° 1.939, de 1977, normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado ("D.L. 1939"), dispone que el Ministerio, "*cuidará que los bienes fiscales y nacionales de uso público se respeten y conserven para el fin a que estén destinados. Impedirá que se ocupe todo o parte de ellos y que se realicen obras que hagan imposible o dificulten el uso común, en su caso*".

Por su parte, el artículo 13 del D.L. 1939, asegura a todos los ciudadanos el acceso libre y gratuito a las playas de mar, ríos y lagos. Este artículo establece la obligación de los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, de facilitar gratuitamente el acceso a éstos, para fines turísticos y de pesca, si no existen otras vías o caminos públicos al efecto. La fijación de las correspondientes vías de acceso corresponde al Intendente Regional, a través del Ministerio de Bienes Nacionales, previa audiencia de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos. Establece la norma que, la fijación del acceso debe hacerse con acuerdo de los propietarios y, a falta de éste, el Intendente Regional las determinará prudencialmente, evitando causar daños innecesarios a los afectados. Con todo, la ley otorga al obligado a dar acceso el derecho de reclamar a los Tribunales Ordinarios de Justicia de lo resuelto, dentro del plazo de 10 días contados desde la notificación de la resolución del Ministerio.

En virtud de esta norma, el Ministerio de Bienes Nacionales recibe las denuncias

en los casos en que se obstaculiza o impide el libre acceso a las playas de mar, ríos o lagos y debe encargarse de fiscalizar la veracidad de las mismas.

Para el cumplimiento de esta disposición, y en atención a que no existían facultades para sancionar a quienes no cumplieran con la norma establecida en el artículo 13 antes citado, en enero del presente año, se ingresó por mensaje un proyecto de ley que establece sanciones a quienes impidan el acceso a playas de mar, ríos y lagos, una vez fijado por parte del Intendente de conformidad a la ley.

El proyecto fue aprobado por ambas Cámaras y gracias a una expedita tramitación se publicó como ley bajo el número 21.149, el día 14 de febrero de 2019.

Ahora bien, en el marco de la discusión parlamentaria, surgieron algunas aprensiones en relación con los problemas que se producen antes de la fijación de las vías de acceso. En efecto, la modificación al artículo 13 del D.L. 1939, que introdujo la ley N° 21.149, se pone en la situación de que la vía de acceso ya ha sido fijada. Con todo, puede suceder que los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos colindantes a las playas de mar, ríos y lagos, obstaculicen o impiden la fijación de una vía de acceso, oponiéndose a que la autoridad competente realice en terreno los actos materiales necesarios para la fijación, situación ante la que actualmente no existe sanción.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

En consecuencia, en el marco de la potestad otorgada al Ministerio de Bienes Nacionales, y con la finalidad de ampliar la eficacia de la norma, se propone una modificación del artículo 13 del D.L. N°

1939, con la finalidad de establecer una sanción al propietario, arrendatario, tenedor u ocupante del terreno colindante que obstaculice a la autoridad competente la determinación del lugar donde deba estar emplazada la vía de acceso.

La sanción pecuniaria que se establece será una multa a beneficio fiscal que va entre una y cincuenta unidades tributarias mensuales.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“**Artículo único**.- Modifícase el artículo 13 del decreto ley N° 1.939, de 1977, Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado, en la siguiente forma:

a) Agrégase, en su inciso segundo, a continuación del punto seguido, la siguiente oración:

“El propietario, arrendatario, tenedor u ocupante del terreno colindante, deberá facilitar la determinación del lugar donde deba estar emplazada la vía de acceso, por parte de la autoridad competente. En caso de contravención, el infractor será sancionado con multa a beneficio fiscal de una a cincuenta unidades tributarias mensuales. La aplicación de la multa y la reclamación de la misma se regirán por las disposiciones contenidas en la ley Nº 18.287.”.

b) Reemplázase, en su inciso segundo, la frase “De esta determinación podrá reclamarse a”, por la frase “Por su parte, una vez que la vía de acceso ha sido determinada por el Intendente, podrá reclamarse de dicha fijación ante”.”.

Dios guarde a V.E.

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

FELIPE WARD EDWARDS
Ministro de Bienes Nacionales