



**Ministerio
de Bienes
Nacionales**

División Jurídica

063

ORD.DIJUR. N° _____/

ANT.: Denuncia presentada por el Sr. Miguel Meza Shwenke, Alcalde Ilustre Municipalidad de Lago Ranco de fecha 7 de febrero de 2019.

MAT.: Informa situación jurídica que indica

SANTIAGO, 08 FEB 2019

**DE: María Francisca Navarro Barriga
JEFA DIVISIÓN JURÍDICA
MINISTERIO DE BIENES NACIONALES**

**A : Felipe Ward Edwards
MINISTRO DE BIENES NACIONALES**

Con ocasión de la denuncia recibida por esta Secretaría de Estado sobre el incidente ocurrido a orillas del lago Ranco, que habría afectado a doña Claudia Figueroa y sus acompañantes, se han dispuesto diversas medidas con el objeto de esclarecer si la faja de terreno en la que se encontraban las veraneantes, corresponde efectivamente a lo que conocemos como "playa", es decir, un bien nacional de uso público, cuyo uso ha sido injustificadamente privado o restringido por un particular, o si en definitiva se trataría de propiedad del dueño de la propiedad colindante.

En concreto, -y en cumplimiento del procedimiento interno establecido para las denuncias de esta naturaleza por el Ministerio de Bienes Nacionales, en adelante, indistintamente "MBN" o "Ministerio"-, se instruyó a la Secretaria Regional Ministerial de Bienes Nacionales de Los Ríos realizar una fiscalización en terreno, para determinar la naturaleza jurídica del sector donde ocurrieron los hechos denunciados¹.

Adicionalmente, y con el objeto de servir de base técnica al presente informe jurídico, se solicitó información a la Dirección General de Aguas de la Región de Los Ríos, dependiente del Ministerio de Obras Públicas, relativa al volumen anual del

¹ Informe N°1021597, de fecha 7 de febrero de 2019, de la Secretaria Regional de Bienes Nacionales de Los Ríos.

embalse correspondiente a la estación Lago Ranco, a fin de contar con un registro histórico que permitiera determinar los volúmenes de agua máximos y mínimos del lago de conformidad con lo dispuesto en el Instructivo N° 4 del Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile, que más adelante se detalla.

Para un mayor orden y claridad de esta exposición, preliminarmente nos referiremos a ciertas consideraciones conceptuales necesarias de tener presente para la determinación de la ribera o línea de playa, lo que finalmente se traduce en si nos encontramos en presencia de un BNUP o no, abordando la regulación que contempla nuestro ordenamiento jurídico respecto a la administración de las playas, para finalmente analizar la situación concreta referida a la denuncia del antecedente.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Previamente, señalar que nuestro Código Civil define ciertos conceptos que se deben tener presentes a la hora de despejar la duda respecto de la naturaleza jurídica del terreno en análisis, esto es, playa de lago.

En concreto, el artículo 589° del Código Civil, establece que son bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a toda la nación, clasificándolos en dos categorías: **(i)** Bienes nacionales de uso público, ("BNUP"), que son aquellos cuyo uso pertenece a todos los habitantes de la nación, tales como calles, plazas, puentes, caminos, el mar adyacente y sus playas; y, **(ii)** Bienes fiscales o del Estado², que son aquellos cuyo uso no pertenece a toda la nación, sino que su dominio pertenece al Fisco de Chile.

Pues bien, los BNUP no son susceptibles de propiedad privada, y detentan un estatuto regulatorio que involucra a diversas entidades, estando sometidos al control superior del Ministerio de Bienes Nacionales, esto, según lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Ley N°1.939, de 1977 ("DL N°1939/77"), -que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de los bienes del Estado-, el cual señala expresamente 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 le asignan leyes especiales a otras entidades"*.

Tal como se adelantó, las playas corresponden a un BNUP, de manera que como conclusión preliminar se puede afirmar que no existen playas privadas en ninguna

² Artículo 589 del Código Civil: *"Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos. Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes del Estado o bienes fiscales."*

región de nuestro país. Para ello, es preciso distinguir entre los distintos tipos de playas que existen en el territorio nacional.

En primer lugar, existe la playa de mar, que está definida en el artículo 594° del Código Civil como aquella "(...) *extensión de tierra que las olas bañan y desocupan alternativamente hasta donde llegan en las más altas mareas*".

Por su parte, existen las playas de ríos y lagos, las cuales han sido definidas en el Decreto Supremo N°660 de 1988, del Ministerio de Defensa Nacional, -que contiene el Reglamento sobre Concesiones Marítimas ("DS N°660/88")-, el cual en su artículo primero N°25 las define como "la extensión de suelo que bañan las aguas en sus crecidas normales hasta la línea de las aguas máximas". Por su parte el N°27 de la misma norma, establece que la línea de las aguas máximas de ríos y lagos es "el nivel hasta donde llegan las aguas en los ríos y lagos, desde el lecho o cauce adentro, en sus crecientes normales de invierno y verano". En definitiva, la porción de tierra delimitada por las líneas de aguas máximas y mínimas constituye lo que comúnmente denominamos "playa" y cuya materialidad no necesariamente es arena, sino que rocas, vegetación, etc. Y por lo tanto un BNUP.

El procedimiento para la determinación de la línea de las aguas máximas se desarrollará en el acápite siguiente y que como se verá, constituye el límite que la ley ha determinado cuando un título de dominio de un particular cita como deslinde, entre otros conceptos, "el lago".

II. ESTABLECIMIENTO DE LOS LÍMITES DE LAS PLAYAS DE RÍOS Y LAGOS

La materia que se revisará en este apartado, se encuentra regulada en diversos cuerpos normativos, siendo los principales: **(i)** Decreto Ley N°3.274 de 1980, que fija la Ley Orgánica del Ministerio de Bienes Nacionales; **(ii)** DL N°1.939/77; **(iii)** Decreto Supremo N°609 de 1979, del Ministerio de Bienes Nacionales, que fija normas para establecer deslindes de los propietarios riberaños con el bien nacional de uso público por las riveras de los ríos, lagos y esteros; **(iv)** Decreto Supremo N°660 de 1988, del Ministerio de Defensa Nacional, que fija el nuevo Reglamento sobre Concesiones Marítimas; **(v)** Decreto con Fuerza de Ley N°340 de 1960, del Ministerio de Hacienda, sobre Concesiones Marítimas; **(vi)** Instrucciones Hidrográficas N°4, de 28 de marzo de 2013, del Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile, en adelante "SHOA", para la determinación de la playa y terreno de playa en la costa del litoral y en la ribera de lagos y ríos.

En lo que sigue, nos referiremos a la facultad de establecer los límites de las playas de ríos y lagos, para luego explicar el procedimiento aplicable a la determinación de la línea máxima referida en el acápite anterior.

a. LA FACULTAD PARA ESTABLECER LAS AGUAS MÁXIMAS EN RÍOS Y LAGOS PERTENECE AL MINISTERIO DE BIENES NACIONALES

En efecto, el D.S. 609/79, en su letra A) numeral 1º dispone que *"Corresponderá al Ministerio de Tierras y Colonización, fijar los deslindes de los bienes nacionales de uso público que constituyen los cauces de los ríos, lagos y esteros"*.

Ahora bien, es preciso señalar que existen otros Órganos de la Administración del Estado que intervienen y colaboran técnicamente en el procedimiento de fijación de deslindes, como es el Departamento de Obras Fluviales de la Dirección de Obras Hidráulicas ("DOH"), según lo dispuesto en la letra A) numeral 2º del D.S. 609/79, y la Dirección General de Aguas ("DGA"), en virtud de lo dispuesto en el artículo 299 letra c) del Código de Aguas.

b. PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA FIJACIÓN DEL DESLINDE

El establecimiento del límite de las playas de ríos y lagos debe ser fijado por un decreto supremo emanado del Ministerio de Bienes Nacionales y publicado en el Diario Oficial, según lo dispuesto en el N°3 de la letra b) del D.S. 609/79.

Para dar curso a la fijación del límite en comento, debe iniciarse un procedimiento administrativo, que puede ser impulsado de oficio por el Ministerio cuando las circunstancias así lo ameriten, o mediante la solicitud de un propietario riberano, en virtud de lo dispuesto en el artículo 842º del Código Civil³.

Asimismo, para la fijación de los deslindes de los BNUP que constituyen los cauces de los ríos, lagos y esteros, el MBN debe tener a la vista un informe técnico evacuado por la DOH, quien informará sobre la materia acompañando un plano de la zona que precise el deslinde respectivo, según lo dispuesto en la letra B) N°2 del D.S. 609/79. Dicha gestión es una facultad del Director General de Obras Públicas, -contenida en Decreto con Fuerza de Ley N°850, de 1997, Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas- la cual ha sido delegada a los Directores Regionales mediante Resolución N°333, de 2000, de la DOH.

Pues bien, para la ejecución de dicha etapa técnica y con el objeto de entender cómo es que se relaciona la línea de aguas máximas, ya definidas, con la facultad de fijar los deslindes de la ribera de un lago por parte del MBN, se deben considerar ciertas definiciones contenidas en el D.S. 609/79:

- (i) Cauce de río o lago: es la superficie que el agua ocupa y desocupa alternativamente en sus creces periódicas ordinarias;

³ Artículo 842 del Código Civil: *"Todo dueño de un predio tiene derecho a que se fijen los límites que lo separan de los predios colindantes, y podrá exigir a los respectivos dueños que concurran a ello, haciéndose la demarcación a expensas comunes"*

- (ii) Creces extraordinarias: son aquellas de rara ocurrencia, y que se deben a causas no comunes, producidas sin regularidad, durante períodos, en general, mayores de 5 años. Sobre este concepto, es preciso destacar que los terrenos ocupados y desocupados alternativamente en estas creces extraordinarias no se consideran cauces de ríos, lagos y esteros y, por tanto, pertenecen a los propietarios riberanos.

Por su parte, se debe tener presente la definición de **ribera que establece el D.S. 660/88, el cual en su artículo primero N°32) señala que es aquella "línea divisoria entre el cauce o lecho de un río, hasta donde lleguen las aguas máximas, y los terrenos colindantes". Es decir, al fijarse los deslindes de la ribera de un lago, necesariamente se establece el límite de las aguas máximas y que finalmente es lo que constituye el deslinde de la propiedad colindante.**

Asimismo, el artículo 299° del Código de Aguas, establece que la Dirección General de Aguas le corresponden, dentro de sus funciones y atribuciones, la de "ejercer la policía y vigilancia de las aguas en los cauces naturales de uso público, e impedir que en estos se construyan, modifiquen o destruyan obras sin la autorización previa del servicio o autoridad a quien corresponda aprobar su construcción o autorizar su demolición o modificación".

En ejercicio de dicha atribución, "la Dirección General de Aguas opera una red hidrométrica a nivel nacional, la cual se centra en la obtención de datos hidrológicos en terreno, a través de distintas estaciones de control, procesando y almacenando la información en un banco de datos. Estas estaciones miden el nivel en los cuerpos de agua, lo que permite conocer su variabilidad y volumen en un determinado período de tiempo. El nivel de agua medido es la altura de la superficie del lago con relación a una determinada referencia"⁴.

Por su parte, para los efectos de definir los deslindes de las playas de lagos y ríos, el Instructivo N°4 del SHOA distingue las siguientes dos situaciones:

- (i) Aquella en que se dispone de registros históricos del nivel del lago o río, en cuyo caso se determinará el nivel máximo y mínimo de las aguas utilizando las series de tiempo de alturas del lago o río efectuadas por la DGA, que abarquen un período de al menos 10 años; y,
- (ii) Aquella en que no se dispone de dichos registros históricos, en cuyo caso es posible definir en terreno el nivel máximo de las aguas, basándose en las marcas naturales que se encuentren de manifiesto en las orillas, tales

⁴ Al respecto, véase página 3 del dictamen N°77811, de fecha 21 de octubre de 2016, de la Contraloría General de la República.

como cambio de tonalidad de las rocas, cambio de tipo de vegetación, entre otros. El nivel de aguas máximas fijado mediante este segundo mecanismo se considerará provisorio durante un período de 10 años, pudiendo posteriormente iniciar los registros del nivel del agua para establecer en forma definitiva el nivel de aguas máximas y mínimas.

Fijado el deslinde mediante decreto supremo, los propietarios riberanos o cualquier interesado, disponen de una vía administrativa de oposición, la cual se puede ejercer dentro de 60 días contados desde la publicación en el Diario Oficial del mencionado decreto. Al respecto, cabe señalar que la reclamación administrativa no suspende los efectos de la fijación del deslinde, de manera que éste se mantiene vigente hasta la resolución de la impugnación en comento.

Transcurrido dicho plazo, los propietarios riberanos y los demás interesados sólo podrán reclamar judicialmente la resolución administrativa, según las reglas de la justicia ordinaria.

III. ADMINISTRACIÓN DE LAS PLAYAS Y TERRENOS DE PLAYAS EN EL LAGO RANCO.

En forma previa, se hace necesario aclarar qué se entiende en la normativa vigente por "terreno de playa", correspondiendo a la faja de terreno de propiedad del Fisco de Chile de hasta 80 metros de ancho, medida desde la línea de playa de la costa del litoral y desde la ribera de los ríos y lagos.

Por su parte, se entiende por ribera, la línea divisoria entre el cauce o lecho de un río, hasta donde lleguen las aguas máximas, y los terrenos colindantes.

Como norma general, no existe prohibición para que los terrenos que comienzan con la línea de playa de la costa del litoral o desde la ribera de los ríos y lagos sean de propiedad privada. En efecto, solo existirá terreno de playa en la medida que dicha franja sea un bien fiscal, esto es, propiedad del Fisco de Chile.

Lo anterior se refuerza con el hecho de que el inciso final del número 34) del artículo 1º del Reglamento de Concesiones Marítimas dispone que **"los terrenos de propiedad particular, que según sus títulos, deslinden con la línea de playa de la costa del litoral o de la ribera en los ríos o lagos, no son terreno de playa (...)"**.

Continua el numeral, dictaminando que **"En aquellos títulos de dominio particular en que señalan como deslinde el mar, el Océano Pacífico, la marina, la playa, el puerto, la bahía, el río, el lago, la ribera, la costa, etc., debe entenderse que este deslinde se refiere a la línea de la playa"**. Al respecto, reviste mayor importancia destacar que la definición de "línea de playa"

coincide con la definición dada por el Reglamento de Concesiones Marítimas para "línea de aguas máximas en ríos y lagos".

Es en el artículo 3º del citado Reglamento de Concesiones Marítimas en que se fijan las facultades de administración sobre las playas y terrenos de playa de los lagos de Chile, recayendo estas en el Ministerio de Defensa Nacional.

"Artículo 3º.- Es facultad privativa del Ministerio conceder el uso particular, en cualquiera forma, de las playas, terrenos de playa, fondos de mar, porciones de aguay rocas, dentro y fuera de las bahías.

La misma facultad se ejercerá sobre los ríos y lagos navegables por buques de más de 100 toneladas, en relación con sus playas, rocas, terrenos de playa, porciones de agua y fondo de los mismos.

En los ríos no comprendidos en el inciso anterior, la antedicha facultad se ejercerá sólo sobre la extensión en que estén afectados por las mareas y respecto de los mismos bienes o sectores allí indicados".

Lo anterior no obsta a las facultades (y deberes) del Ministerio de Bienes Nacionales, de garantizar el libre acceso a las playas, según se dispone en el artículo 13 del DL 1.939/77.

Es importante adelantar que, en este caso concreto, los títulos de dominio del propietario denunciado indican como deslinde el Lago Ranco, lo que se traduce en que su propiedad colinda con la línea de playa o límite de las máximas aguas, según lo dispuesto en el inciso final del número 34) del artículo 1º del Reglamento de Concesiones Marítimas ya citado.

IV. MECANISMOS DE SANCIÓN POR NEGAR EL ACCESO A LAS PLAYAS U OCUPARLAS INDEBIDAMENTE.

¿Qué mecanismos de tutela existen para garantizar el acceso a las playas?

El artículo 13º del DL 1.939/77 dispone un deber legal de los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos y lagos de facilitar gratuitamente el acceso a estas para fines turísticos y de pesca, en el caso que no existan otras vías o caminos públicos que logren igual objetivo.

Con todo, el mismo artículo dispone que es el Intendente Regional quien fijará prudencial y unilateralmente las vías de acceso a las playas, en el caso que no llegue a acuerdo con los propietarios colindantes. Los afectados por dicha resolución podrán reclamar contra la misma ante los tribunales de justicia dentro del plazo de 10 días contados desde la notificación de la resolución.

Resta ahora responder a la interrogante de si existen sanciones contra aquellos que ilegalmente ocupan BNUP, en este caso específico las playas de lagos.

A este respecto tanto el artículo 11° del Decreto con Fuerza de Ley N° 340 del Ministerio de Hacienda, como el artículo 56° del Reglamento de Concesiones Marítimas indican que en el caso de existir un ocupante ilegal de una playa de lago (incluyendo dentro de este concepto a aquel que carece de título de ocupante), la autoridad marítima requerirá del respectivo Intendente o Gobernador el auxilio de la fuerza pública, a fin de que se proceda, sin más trámite, a desalojar los bienes ocupados indebidamente, sin perjuicio de que se persiga judicialmente el pago de las indemnizaciones que correspondan por todo el tiempo de esa ocupación ilegal.

V. LIBRE ACCESO A PLAYAS. ROL DEL MINISTERIO DE BIENES NACIONALES

Las playas de mar, ríos y lagos corresponden a bienes nacionales de uso público cuyo régimen especial de uso involucra a diversos entes del Estado, los que tienen como misión garantizar el acceso libre a todas las personas, así como impedir cualquier obstáculo artificial que restrinja el legítimo ejercicio de ese derecho.

Nuestro país, al contar con un extenso borde costero de litoral, ríos y lagos, se ha visto en la necesidad de implementar, coordinar y ejecutar políticas públicas destinadas a reguardar, denunciar y sancionar las conductas que transgredan el derecho de todas las personas para acceder libremente a aquellos bienes cuyo uso pertenece a todos sus habitantes.

Tal como ya se indicó, el Ministerio de Bienes Nacionales es el órgano del Estado que ejerce el control superior de los bienes nacionales de uso público. En este contexto, esta Secretaría de Estado es la encargada de velar por el acceso libre y gratuito a las playas y riberas de mar, lagos y ríos, así como de establecer los procedimientos administrativos necesarios para fijar las vías de acceso a estos lugares, radicándose en el Intendente respectivo la facultad de determinarlos, previa audiencia con el propietario colindante.

Así se ha establecido por el DL 1939/77, el cual dispone en su artículo 13° que: "*Los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, deberán facilitar gratuitamente el acceso a éstos, para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto.*"

La fijación de las correspondientes vías de acceso la efectuará el Intendente Regional, a través de la Dirección, previa audiencia de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos y, si no se produjere acuerdo o aquéllos no asistieren a la audiencia, el Intendente Regional las determinará prudencialmente, evitando causar daños innecesarios a los afectados. De esta determinación podrá reclamarse

a los Tribunales Ordinarios de Justicia dentro del plazo de 10 días contados desde la notificación de la resolución de la Dirección, los que resolverán con la sola audiencia del Intendente y de los afectados”.

Pues bien, para el cumplimiento de lo dispuesto en la norma transcrita, es importante determinar quién fiscaliza y cuál es el presupuesto para dar curso a dicha fiscalización. En este orden de ideas, es preciso hacer referencia al procedimiento establecido por esta Secretaría de Estado para efectuar denuncias de esta naturaleza, y a la modificación legal del artículo 13° DL 1.939/77 (Fiscalización ex post)

a. DEL PROCEDIMIENTO DE DENUNCIA

En virtud de la citada norma legal, el Ministerio actúa como receptor de denuncias en los casos en que se obstaculiza o impide el libre acceso a las playas de mar, ríos o lagos, las que, una vez presentadas, dan lugar a una fiscalización por parte de la correspondiente Secretaría Regional Ministerial. El resultado de dicha fiscalización permite establecer la pertinencia de fijación de un acceso para las referidas playas de mar, ríos o lagos. En su caso, será el Intendente Regional, por medio del Ministerio de Bienes Nacionales, quien habrá de fijar dicho acceso previa audiencia con los interesados.

La facultad de fiscalización del Ministerio de Bienes Nacionales se deriva del artículo 1° del DL 1.939/77, el cual otorga a esta Secretaría de Estado la función de ejercer el control superior de los BNUP. En cumplimiento de dicho rol, el artículo 18° del mismo Decreto Ley establece que: *“En conformidad a las normas señaladas en la Ley Orgánica de la Dirección, los Inspectores de Bienes Nacionales deberán fiscalizar los bienes del Estado y el debido cumplimiento de las obligaciones y deberes que les imponen las leyes, decretos, reglamentos y contratos, a los concesionarios, adquirentes y tenedores a cualquier título de estos bienes, sean personas naturales o jurídicas. En sus actuaciones, dichos Inspectores tendrán la calidad de ministros de fe”.*

En este sentido, y con la finalidad de dar curso a una más rápida y eficaz fiscalización, el Ministerio de Bienes Nacionales ha dispuesto en su página web (<http://www.bienesnacionales.cl>), sección “Acceso a lo Nuestro”, un banner para denunciar la existencia de “playas privadas”.

Una vez recibida la denuncia, tal como señala la norma, el Intendente Regional, debe fijar la vía de acceso, previa audiencia de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos. De no existir acuerdo o los interesados no asistieren a la audiencia, el Intendente Regional las determinará prudencialmente.

Es fundamental que el acceso siempre se fije previa audiencia de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos, y siempre que no existan otras vías o

camino público al efecto. Es decir, la fijación de una vía de acceso debe siempre considerar la no afectación del derecho de propiedad consagrado en nuestra Constitución, o limitarlo de la forma menos perjudicial posible. En efecto, la norma contiene una limitación al dominio y no una privación de la propiedad, se trata de una disposición de rango legal que establece sobre el derecho de propiedad una limitación que deriva de uno de los aspectos propios de la función social de la misma, como es la de utilidad pública.

b. MODIFICACIÓN LEGAL ARTÍCULO 13° D.L. 1.939/77 (FISCALIZACIÓN “EX POST”)

Sin perjuicio de la norma analizada en el punto (i) precedente, ha quedado demostrado a lo largo de los años la ineficacia práctica del procedimiento legal que ella contempla, toda vez que no se establecían en nuestra legislación sanciones asociadas al impedimento del ejercicio libre, público y gratuito de estas servidumbres sui generis una vez que ya habían sido determinadas por la autoridad.

En consecuencia, en el marco de la potestad otorgada a esta Secretaría de Estado y con la finalidad de lograr la eficacia de la norma, se propuso una modificación al artículo 13° del DL. N°1939/77, incorporando un nuevo inciso tercero, a fin de establecer una sanción real al infractor que obstaculice las vías de acceso a las playas de mar, ríos o lagos, una vez que éstas hayan sido fijadas por el Intendente, bastando la correspondiente denuncia y la constatación de esta situación por funcionarios de esta Secretaría de Estado para disponer la aplicación de dicha sanción. Al respecto, esperamos que la modificación en comento sea próximamente publicada, pues ya fue aprobada por el Congreso Nacional y suscrita por el Presidente de la República para su promulgación.

Por tanto, el nuevo inciso tercero del artículo 13° del DL 1939/77 dispone lo siguiente:

“Una vez fijadas las vías de acceso de conformidad al inciso anterior, el propietario colindante, ocupante o tenedor no podrá cerrarlas ni obstaculizarlas de ningún modo. En caso de contravención, el infractor será sancionado con multa a beneficio fiscal de diez a cien unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia, se podrá aplicar una multa equivalente al doble del máximo establecido. El Reglamento señalará el procedimiento y forma para la aplicación de la sanción”.

Es importante destacar y reforzar la idea de que por tratarse de fijación de accesos a través de predios particulares o privados, aquellas personas que deseen ingresar a playas de mar, ríos o lagos, sin existir previamente un camino público para ello, deben en primer término realizar la denuncia según el procedimiento descrito, para luego ajustarse a la ruta de acceso que fije el Intendente, ya sea de común acuerdo

con el propietario colindante o prudencialmente, quien deberá evitar causar daños innecesarios.

VI. ANÁLISIS CASO CONCRETO: PLAYA DE LAGO, SECTOR DE QUILLAICO, PLAYA TRAUQUIL, LAGO RANCO.

a. DENUNCIA ORD N°174, DE 7 DE FEBRERO 2019, ILTE. MUNICIPALIDAD DE LAGO RANCO.

Con fecha 7 de febrero de 2019, fue presentada ante la Secretaria Regional Ministerial de Bienes Nacionales de la Región de Los Ríos, una denuncia formal por parte del Alcalde de la Ilte. Municipalidad de Lago Ranco, don Miguel Meza Shwenke, por los hechos acaecidos el día 5 de febrero pasado, en el sector de Quillaico, playa Trauquil, Lago Ranco, y que afectaron a tres mujeres individualizadas como Patricia Ovando, y sus familiares Claudia Figueroa y Teresa Ovando.

En concreto, y de conformidad a los hechos relatados en la denuncia, pasadas las 18:00 hrs. del día señalado, las mujeres descendieron al sector costero a través de la propiedad de una de ellas, atravesando por el terreno de un vecino que las autorizó para dichos efectos, procediendo a instalarse en la zona de playa, frente a una propiedad particular, que como es de público conocimiento, pertenece a don Matías Pérez Cruz. Minutos más tarde, se acercó el dueño de la propiedad, quien procedió a expulsarlas de dicho lugar de manera vejatoria y humillante, según consta en un video ampliamente difundido en redes sociales.

En suma, y de conformidad a las declaraciones de las afectadas, el Sr. Alcalde solicitó a esta Cartera realizar las siguientes gestiones:

- (i)** Disponer de una fiscalización inmediata, a fin de constatar que el lugar donde ocurrieron los hechos denunciados corresponde a una zona de playa y, por tanto, a un bien nacional de uso público;
- (ii)** Constatar que en la zona de ocurrencia de los hechos no existe un acceso público universal y gratuito para la playa Trauquian, sector Quillaico; y,
- (iii)** Remitir los antecedentes a la Autoridad Marítima, para que conforme a sus facultades constate si en la propiedad contigua existe concesión marítima o algún permiso sobre la zona de playa.

b. PROCEDIMIENTO SEGUIDO POR EL MINISTERIO BIENES NACIONALES

i. FISCALIZACIÓN DE LA SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE BIENES NACIONALES DE LOS RÍOS

En razón de la alerta levantada por redes sociales, mediante la viralización de un video que mostraba de qué manera el dueño de una propiedad colindante con el lago Ranco ordenaba a tres mujeres que se retiraran de lo que él estimaba era parte del "jardín" de su propiedad, en concordancia con la campaña impulsada por nuestro Ministerio "Que no te falte playa", que llama a denunciar cualquier acto que impida o restrinja el acceso a las playas de mar, ríos o lagos, y de conformidad a las atribuciones y facultades de supervigilancia y fiscalización de los BNUP conferidas por ley a esta Secretaría de Estado, el Sr. Ministro Felipe Ward instruyó de inmediato al personal de nuestra Secretaría Regional Ministerial que concurriera lo antes posible al lugar de los hechos, a fin de constatar en terreno la situación denunciada.

Es así como el día miércoles 6 de febrero de 2019, durante el transcurso de la tarde, se realizó una completa fiscalización en terreno al sector de la playa de Quillaico, del Lago Ranco, de la comuna de Lago Ranco, Región de Los Ríos.

A dicha actividad asistieron el Gobernador Provincial de Ranco, don Alonso Pérez de Arce Carrasco, el Alcalde de la Municipalidad de Lago Ranco, don Miguel Meza Shwenke, el Capitán de Puerto de Lago Ranco, Teniente Primero don Alejandro Montes, y los funcionarios de nuestra Secretaría Regional, don Jordy Olazarán, encargado de la Unidad de Regularización y asesor jurídico subrogante, don Jorge Sanhueza Parra, encargado de comunicaciones y el fiscalizador, don Claudio Sánchez Caro.

Asimismo, durante la fiscalización concurrieron a terreno una de las 3 personas denunciadas que fueron expulsadas de la playa del Lago Ranco. En ésta, doña Patricia Obando Obando (*sic*) ratificó la denuncia, señalando que "el día 5 de febrero de 2019, aproximadamente a las 18:00 horas junto a sus familiares doña Claudia Figueroa y doña Teresa Obando, quienes provenían de la ciudad de Río Bueno, concurrieron a disfrutar de la playa de Quillaico. Para acceder a la playa transitaban por la propiedad de la familia de doña Patricia Obando, para luego atravesar por la propiedad de un vecino, quien las autorizó a caminar por su propiedad hacia la playa. Una vez en el lago decidieron avanzar por la playa hasta que se instalaron frente a una propiedad particular. Mientras se encontraban disfrutando de la playa, se acercó el propietario del inmueble contiguo a la playa a expulsarlas de manera humillante. Luego debido a que la denunciante y sus familiares estaban afectadas por lo ocurrido abandonaron la playa del lago".

Específicamente, y en relación con la visita propiamente tal, de conformidad con el informe de fiscalización, para ingresar al lugar de la denuncia desde el camino público Ruta T-775 en el tramo de Puerto Nuevo cruce con la Ruta T-85, sector

Quillaico, se accedió por la propiedad privada identificada como Camping Marinita, autorizados por la hija de la propietaria, doña Ángela Trauquen Fernández. El recorrido a pie por esta propiedad tuvo una longitud aproximada de 430 metros, hasta el acceso a la playa del lago Ranco. Posteriormente, se realizó un recorrido por la playa en dirección hacia el sur hasta el lugar de la denuncia, frente a la propiedad de don Matías Pérez Cruz. Este recorrido tuvo una distancia aproximada de 280 metros.

Pues bien, durante la fiscalización en terreno se verificó que las propiedades ribereñas colindantes mantienen cercos que delimitan su propiedad frente a la playa del lago Ranco, lo que puede observarse en la imagen de Google Earth del croquis de ubicación que se adjunta a continuación.



En segundo lugar, se verificó que el lugar donde ocurrieron los hechos descritos anteriormente, corresponde a un área de playa del Lago Ranco, que tiene una extensión aproximada de 25 metros, estando las personas sobre ese sector, en una zona con pastos y hierbas naturales que son propios del paisaje de ribera del Lago Ranco. En concreto, el sector en comento se caracteriza por tener una suave pendiente, con un suelo del tipo de piedra canchagua, con la conformación natural de pequeños pozones. Adicionalmente, es común que en las zonas de playa de lagos crezcan arbustos y árboles que durante la época en que las aguas aumentan, parte

de su follaje queda cubierto por las aguas. Finalmente, que los sedimentos que dejan las aguas máximas del lago, que están compuestos de piedras volcánicas (pómez) de la erupción del Cordón Caulle, se encuentran en la parte superior de la playa, esto es, aproximadamente a unos 20 metros hacia el Oeste del lugar donde fueron expulsadas las ciudadanas, lo que coincide con los cercos que delimitan las propiedades riberanas colindantes.

La propiedad de don Matías Pérez Cruz, no se encuentra delimitada físicamente con el lago, es decir, no existe un cerco, situación diametralmente diferente a las propiedades colindantes. Al observar una imagen de Google Earth del año 2003 se verificó que la propiedad de don Matías Pérez Cruz, si tenía un cerco que lo separaba de la playa del lago, al igual que las propiedades colindantes, y que coincidía con los otros deslindes, conformando una línea bastante regular.



Posteriormente se concurrió a conversar con el denunciado, don Matías Pérez Cruz, RUN 8.649.794-8, quien declaró que hace 20 años es propietario en este lugar, donde no había tenido anteriormente problemas con el acceso a la playa del lago. Agregó que su propiedad la adquirió a través de una permuta celebrada con el Sindicato de Colún, siendo también propietario de los Lotes D y E del plano de subdivisión, cuyos títulos se anexan al presente informe. Señaló que nunca prohibió el acceso al lago. Respecto a la consulta si las aguas máximas normales del lago cubren el sector donde estaban las personas, indicó de las aguas suben en invierno y cubren dicha área. Respecto a los hechos ocurridos, indicó que se encontraba con

su familia junto a unas visitas disfrutando del lago, y que estas tres personas se encontraban en su jardín a 10 metros de su reunión, por lo que les solicitó que se retiraran. Ellas le indicaron que trajera su título de propiedad y que demostrara ser propietario de ese lugar, lo que le molestó, tomando las pertenencias de estas personas (teléfono celular y sandalias) y pidiéndoles que se fueran. Agregó que fueron groseras con él y que esta situación afecta su derecho de propiedad y privacidad. Uno de sus hijos reconoció que no cuentan con un deslinde material con la playa del Lago Ranco.

Por último, y como parte del proceso de fiscalización, la funcionaria de la Secretaría Regional, doña Daniela Orellana, concurreó al Conservador de Bienes Raíces de Río Bueno, donde obtuvo copia de los títulos de la propiedad del denunciado, don Matías Pérez Cruz. La propiedad está conformada de tres lotes singularizados con los roles de avalúo fiscal N° 64-39, 64-40 y 64-41. Respecto del título que interesa al análisis jurídico, correspondiente a la propiedad singularizada con el Rol 64-41, inscrito a fojas 569, N° 714, del registro de propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Río Bueno correspondiente al año 2006, denominado Lote E del plano de subdivisión archivado bajo el número 859 del año 1998 del CBR de Río Bueno, con una superficie de 7.500 m², cuyos deslindes son: Norte, lote D de Silvia Maillape Ide en 112 metros; **Noroeste Lago Ranco en 78 metros**; Sureste, resto de la propiedad de la vendedora.

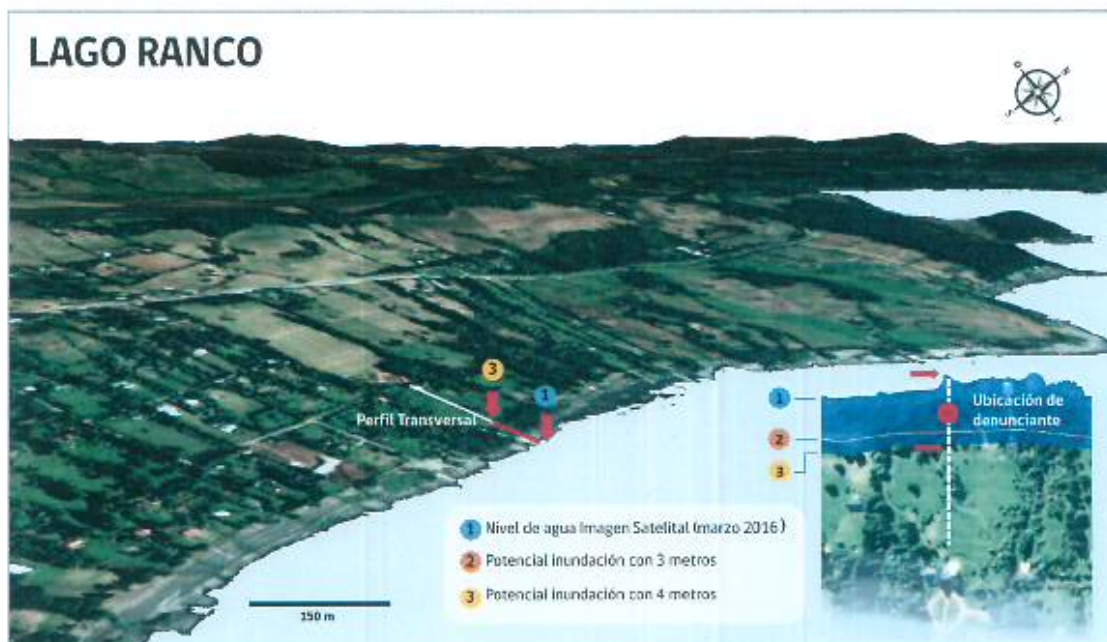
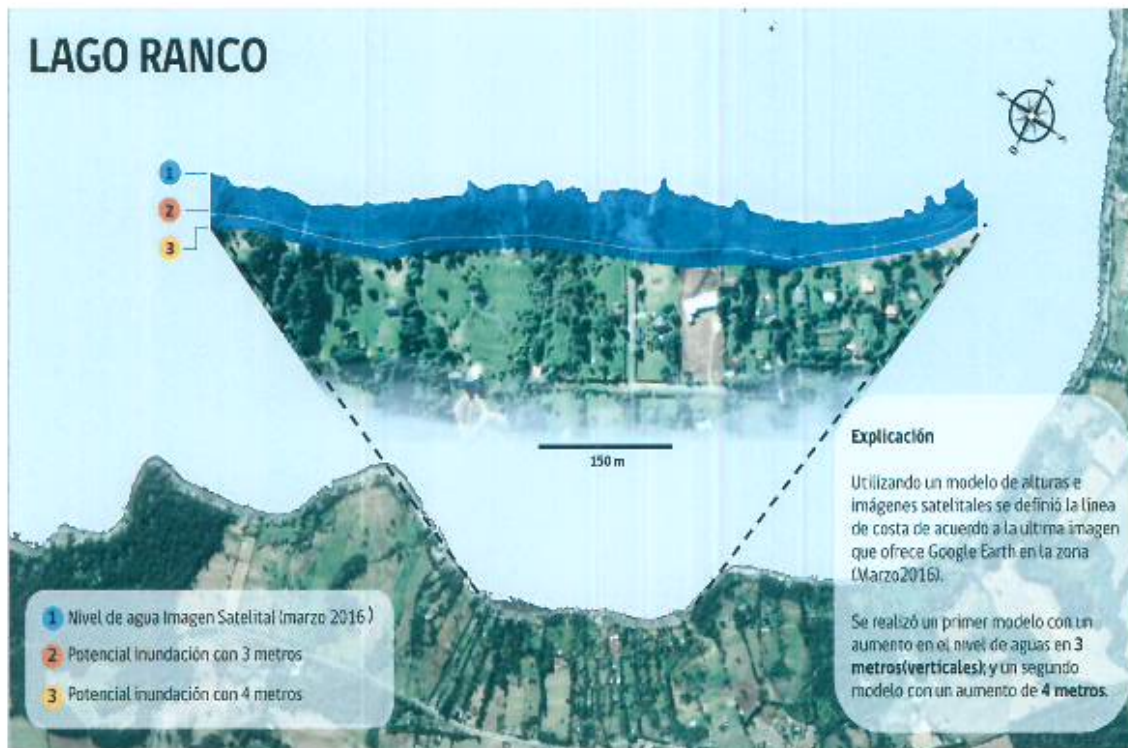
ii. LAMINAS ILUSTRATIVAS ELABORADAS POR LA DIVISIÓN DE CATASTRO NIVEL CENTRAL MBN.

De conformidad a los antecedentes tenidos a la vista, entre ellos, el registro histórico (año 95´ en adelante) del volumen anual del embalse "Lago Ranco", que da cuenta mes a mes de las líneas máximas y mínimas del nivel del lago medidas de manera vertical; modelo digital de elevaciones del terreno, que nos permitió determinar la topografía aproximada del mismo y por tanto como se comportaría la entrada del agua en sus máximos, y las distintas fiscalizaciones realizadas en terreno, la División de Catastro pudo concluir que aún con las mediciones más conservadoras de la Dirección General de Aguas, donde se encontraban las denunciadas, esto es, a 18,5 metros (coordenadas informadas por el Alcalde y georreferenciadas por la División de Catastro) contados desde la línea de agua actual, dejó de ser playa, es decir, un bien nacional de uso público. Lo anterior, como consecuencia de que las líneas de agua máxima, llegarían a 46,5 metros contados desde la línea de agua obtenida a partir de la imagen más actual de Google Earth del sector (28 de marzo de 2016), la cual debiese ser muy similar a la línea de agua actual (febrero de 2019).

Ministerio
de Bienes
Nacionales

División Jurídica





(Imágenes ilustrativas explican metodología utilizada en sus textos)

iii. INFORME TÉCNICO REFERENCIAL ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LAGO RANCO.

De la lectura del informe enviado por la I. Municipalidad de Lago Ranco, de fecha 7 de febrero del presente año, el que se anexa al presente documento, se pudo constatar que las afectadas se encontraban aproximadamente a 14.2 metros lineales medidos desde la línea actual del agua del lago, siendo posible concluir que por las características del lugar, las líneas de aguas máximas del lago llegarían aproximadamente a 38.2 metros medidos desde la línea actual del agua del lago, correspondiendo por tanto, a un bien nacional de uso público.

VI. CONCLUSIONES

En razón de las consideraciones vertidas en el presente informe, especialmente de la fiscalización técnica realizada por la Secretaria Regional Ministerial de Los Ríos, además de la opinión recibida del SHOA, de la DOH, de la DGA, de la Ilte. Municipalidad de Ranco, del Servicio Aéreo Fotogramétrico, -dependiente de la Fuerza Aérea de Chile-, y de la Dirección del Territorio Marítimo y Marina Mercante, la División Jurídica del Ministerio de Bienes Nacionales concluye lo siguiente:

- i. En primer lugar, que las personas que fueron requeridas a abandonar el lugar por don Matías Pérez Cruz se encontraban ubicadas en un sector de playa del Lago Ranco, y por tanto en un bien nacional de uso público.
- ii. En segundo lugar, y consecuencia de lo anterior, no resulta adecuado el proceder del señor Pérez Cruz, toda vez que tanto el acceso como el uso de las playas en Chile no requieren permiso ni autorización alguna. En efecto, tal como se expuso latamente en el presente informe, las playas del territorio nacional son públicas, de manera que no se observa inconveniente alguno en que las tres personas se encontraran descansando pacíficamente en el lugar donde ocurrieron los hechos denunciados.
- iii. En tercer lugar, y en el mismo orden de ideas, que el comportamiento adoptado por don Matías Pérez Cruz carece de sustento jurídico, toda vez que confunde una simple extensión de las características geográficas de su terreno, con la atribución de sentirse y comportarse como dueño de un espacio público de libre acceso a todos los chilenos.

VII. RECOMENDACIONES

Esta División estima que resulta procedente iniciar de oficio por esta Secretaría de Estado el procedimiento administrativo tendiente a definir el deslinde o línea de playa definitiva del sector denunciado, mediante la aplicación de las normas establecidas en el D.S. 609/79, solicitando a la DOH que disponga para estos efectos de la ejecución del informe técnico correspondiente. Lo anterior, en atención a la



**Ministerio
de Bienes
Nacionales**

División Jurídica

evidencia recabada por los distintos organismos involucrados y que da cuenta de un límite provisorio que asegura al menos que los primeros 40 metros desde la línea actual de las aguas corresponden a una playa y por tanto a un bien nacional de uso público.

Asimismo, más allá de las conclusiones sobre el caso concreto, de lo expuesto en el presente informe es posible advertir la necesidad de iniciar un trabajo colaborativo con todos los Órganos de la Administración del Estado que intervienen en la definición de los deslindes de lo que debe ser considerado playa, a fin de proyectar en todo el borde costero de litoral, ríos y lagos un límite claro entre la playa y la propiedad privada. Sabemos que es un trabajo ambicioso, pero su necesidad se funda en que no es posible endosar a los ciudadanos, la responsabilidad de medir o determinar en qué parte de la orilla del mar, lago o río pueden circular libremente, toda vez que la ley ha conferido expresamente a determinados servicios dicha delimitación.

De la mano con lo anterior, la invitación es a apostar a un clima de diálogo que acompañe este proceso de clarificación de deslindes, incentivando aún más un mecanismo de solución pacífica que nos ayude en concretar los objetivos previamente planteados.

Sin otro particular, saluda muy atentamente a Ud.,



**María Francisca Navarro Barriga
JEFA DIVISIÓN JURÍDICA
MINISTERIO DE BIENES NACIONALES**


CMCA/MVM/SRA
C/antecedentes
Archivo