INFORME DE LA COMISIÓN DE CULTURA, ARTES Y COMUNICACIONES RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 17.288, SOBRE MONUMENTOS NACIONALES, PARA ESTABLECER EL DERECHO A COMPENSACIÓN ECONÓMICA EN FAVOR DEL PROPIETARIO DE UN INMUEBLE DECLARADO MONUMENTO HISTÓRICO.

BOLETÍN N° 10.630-24.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, originado en una moción de los diputados Sergio Gahona Salazar, Ramón Barros Montero, Javier Hernández Hernández, Issa Kort Garriga, Patricio Melero Abaroa, Renzo Trisotti Martínez, Osvaldo Urrutia Soto e Ignacio Urrutia Bonilla, y de los exdiputados Gustavo Hasbún Selume y José Antonio Kast Rist.

I.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL.

El proyecto de ley tiene como objetivo otorgar una indemnización al propietario de un inmueble declarado monumento histórico debido a las restricciones impuestas a su derecho de propiedad, para ello se propone modificar el artículo 12 de la ley N° 17288, sobre Monumentos Nacionales, estableciendo en su favor una compensado económica por considerarse que se trataría de una especie de expropiación.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

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

1.- El proyecto de ley fue **declarado inadmisible**, por considerarse que se trata de una materia que pertenece a la esfera de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, en virtud de los incisos tercero del artículo 65 de la Constitución Política de la República y tercero del artículo 15 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

Esta última disposición faculta a las comisiones permanentes para declarar la inadmisibilidad de un proyecto de ley cuando no lo haya hecho el Presidente de la Cámara de origen. Por su parte, el inciso tercero del artículo 65 de la carta Fundamental dispone que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República los proyectos de ley que tengan relación con la administración financiera y presupuestaria del Estado.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha sostenido que las iniciativas parlamentarias que implican gastos y no indican fuentes de financiamiento, importan entrar en la administración financiera y presupuestaria del Estado e invadir la iniciativa exclusiva del Presidente de la República (STC 242 cc. 12 y 13). Asimismo ha precisado que respecto de los bienes a que se refiere el artículo 9 de la ley N° 17.288 – monumentos históricos - no se establece una

prohibición absoluta del ejercicio de las facultades del dominio por el titular de un bien afecto a la declaración, sino que más bien establece una limitación que no significa una imposibilidad del ejercicio de tales atributos, pues lo que impone al titular del dominio es el deber de conservar el bien del que se trata y en caso de querer efectuar obras en el mismo, requerir autorización ante el organismo pertinente. (STC 3086 c. 19).

2.- Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

El artículo único no tiene carácter de quórum especial.

3.- Normas que requieran trámite de Hacienda.

En virtud de las consideraciones de la Comisión el artículo único es de competencia de la Comisión de Hacienda.

4.- Diputado informante.

Se designó diputado informante al señor Marcelo Díaz Díaz.

III.- ANTECEDENTES.

Los monumentos nacionales se encuentran regulados en el artículo 1 de la ley N° 17.288 que dispone que están constituidos por: a) los lugares, ruinas, construcciones u objetos de carácter histórico o artístico; b) los enterratorios o cementerios u otros restos de los aborígenes, las piezas u objetos antropo-arqueológicos, paleontológicos o de formación natural, que existan bajo o sobre la superficie del territorio nacional o en la plataforma submarina de sus aguas jurisdiccionales y cuya conservación interesa a la historia, al arte o a la ciencia; c) los santuarios de la naturaleza; los monumentos, estatuas, columnas, pirámides, fuentes, placas, coronas, inscripciones y, d) en general, por los objetos destinados a permanecer en un sitio público, con carácter conmemorativo.

Asimismo establece que la tuición y protección de estos monumentos se ejercerá por medio del Consejo de Monumentos Nacionales (en adelante CMN) en la forma que determina la misma ley.

Por su parte los monumentos nacionales que tienen la calidad de históricos están previstos en su artículo 9 que los define como “los lugares, ruinas, construcciones, y objetos de propiedad fiscal, municipal o particular que por su calidad o interés histórico o artístico o por su antigüedad, sean declarados por Decreto Supremo, dictado a solicitud y previo acuerdo del Consejo.”.

A continuación, en los artículos 11 y 12, a juicio de los patrocinantes, se establecen una serie de limitaciones o restricciones al dominio de los propietarios de inmuebles declarados monumento histórico. Así, el artículo 11 prescribe que los monumentos históricos quedan bajo la tuición del CMN y todo trabajo de conservación, reparación o restauración en él estará sujeto a autorización previa de este organismo. El artículo 12 señala que si el monumento histórico fuere un inmueble de propiedad particular, el propietario deberá conservarlo debidamente;

no podrá destruirlo, transformarlo o repararlo, ni hacer en sus alrededores construcción alguna, sin haber obtenido previamente autorización del CMN, que determinará las normas a que deberán sujetarse las obras autorizadas. Si se trata de un lugar o sitio eriazo no puede excavarse o edificarse, sin haber obtenido previamente la misma autorización.

Lo anterior, no obstante, que el artículo 580 del Código Civil prescribe que el derecho de propiedad es un derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente no siendo contra ley o contra derecho ajeno. Finalmente sostienen que esta definición remarca de manera clara y precisa las amplias facultades que posee el dueño de un determinado bien, entre las cuales destaca la disposición material y jurídica del mismo.

IV.- FUNDAMENTOS.

Los autores de la moción fundamentan el proyecto señalando que de la legislación vigente se desprende que un inmueble declarado monumento nacional o monumento histórico implica serias limitaciones al derecho de propiedad de su titular, como por ejemplo, se les limita en la elección del color para pintar sus viviendas o para remodelarlas.

Indican que todas estas restricciones evidencian el interés público comprometido en la conservación de sectores histórico-culturales, pese a que se trate de viviendas de dominio particular. Lo anterior, sostienen, debido a que para una comunidad resultan trascendentales los aspectos socioculturales, es decir sus tradiciones, su identidad, su cultura, que se encuentra plasmada en múltiples manifestaciones entre las cuales destacan las tradiciones que conforman el patrimonio inmaterial y las construcciones que constituyen el patrimonio material.

Sin embargo, reiteran que este interés general significa una restricción al dominio del propietario y, en consecuencia, proponen otorgar a los particulares la debida protección de sus derechos que puedan verse menguados por actos de la administración mediante una compensación económica.

Consideran que en el caso descrito de alguna manera existiría un acto expropiatorio al limitar sensiblemente las facultades del dominio establecidas en la ley. A este respecto, señalan que la Constitución Política de la República en el inciso tercero de su artículo 19 número 24 establece que nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre el que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de una ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

V.- DECLARACIÓN DE INADMISIBILIDAD.

Se le solicitó a la Secretaria un pronunciamiento sobre las facultades de la Comisión para declarar inadmisible un proyecto de ley.

La secretaria abogada de la Comisión precisó que la admisibilidad de los proyectos, en primera instancia corresponde a la Oficina de Partes la que realiza el primer estudio de admisibilidad pero de acuerdo al inciso primero del artículo 15 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, es el Presidente de la Cámara de origen quien efectúa tal declaración, sin perjuicio que su decisión pueda ser reconsiderada por la Sala de la Cámara. El inciso tercero de la misma disposición considera que “La circunstancia que no se haya declarado tal inadmisibilidad no obstará a la facultad de las comisiones para hacerla. Dicha declaración podrá ser revisada por la Sala.”.

En atención a lo anterior, el diputado **Díaz** (presidente) declaró inadmisible el proyecto de ley, de acuerdo a lo establecido en el inciso tercero del artículo 15 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional en relación con el inciso tercero del artículo 65 de la Constitución Política de la República, que establece que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República los proyectos de ley que tengan relación con la administración financiera o presupuestaria del Estado.

Fundó su decisión en cuanto a que esta iniciativa establece al propietario de un inmueble declarado monumento histórico un derecho de compensación económica que debe ser pagada por el Estado, por tanto involucra recursos públicos.

Agregó que en todo caso las restricciones impuestas a este propietario en el artículo 12 de la ley N° 17288, sobre Monumentos Nacionales, tal como lo ha dicho el Tribunal Constitucional no implican expropiación ni prohibición absoluta del ejercicio de las facultades del dominio sino que es una regulación del derecho de propiedad cuando le impone al titular el deber de conservar el bien de que se trata y en caso de querer efectuar obras en el requerir autorización ante el organismo pertinente. (STC 3086 c. 19), tal como lo establece el inciso segundo del artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República cuando prescribe que “Sólo 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.”. Consecuentemente con ello, opinó que otorgarle una compensación económica al propietario significaría, además de invadir la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, un enriquecimiento sin causa, es decir ilícito.

La Comisión manifestó por unanimidad su acuerdo con lo expresado por el Presidente.

****

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el diputado informante, la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones recomienda a la Sala declarar inadmisible el siguiente:

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Incorpórese, en el artículo 12 de la ley N° 17.288, que legisla sobre monumentos nacionales; modifica las leyes 16.617 y 16.719; deroga el decreto ley 651, de 17 de octubre de 1925, un inciso final del siguiente tenor:

"En todo caso, el propietario de un bien declarado como histórico tendrá derecho a una compensación económica con ocasión de las restricciones de sus facultades dominicales, las que serán ponderadas de acuerdo al sistema consagrado en el inciso tercero del numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.".".

****

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión de fecha 23 de enero de 2019, con la asistencia de los diputados Marcelo Díaz Díaz (presidente), Florcita Alarcón Rojas, Nino Baltolu Rasera, Alejandro Bernales Maldonado, Amaro Labra Sepúlveda, Carolina Marzán Pinto, Hugo Rey Martínez y Renzo Trisotti Martínez.

Sala de la Comisión, a 23 de enero de 2019.

CLAUDIA RODRÍGUEZ ANDRADE
Abogada Secretaria de la Comisión