MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE FACULTADES ESPECIALES PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES MARÍTIMAS Y REGULARIZACIÓN DE PALAFITOS EN LA PROVINCIA DE CHILOÉ.

_____

SANTIAGO, 05 de septiembre de 2013.

MENSAJE Nº 203-361/

Honorable Cámara de Diputados:

A S.E. EL PRESIDENTE DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

Someto a consideración del H. Congreso Nacional el presente proyecto de ley, que establece facultades especiales para el otorgamiento de concesiones marítimas en la Provincia de Chiloé.

I. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

En la región de Los Lagos –Provincia de Chiloé- se destaca un tipo de vivienda asentada sobre pilotes de madera en el mar, lagunas o canales conocidas como Palafitos, que constituyen una manifestación cultural que va más allá de una simple expresión edificatoria. En efecto, corresponden a un recurso arquitectónico habitacional de auto construcción, fuertemente arraigada a la identidad cultural de sus habitantes, a sus necesidades y a los recursos económicos disponibles que hicieron posible su materialización, transformándose en un verdadero estilo de vida. Todo ello ha permitido reconocer que estas construcciones constituyen un patrimonio del Archipiélago de Chiloé y de su cultura íntimamente ligada a la

tierra y el mar, que trasciende el ámbito regional y que se ha trasformado en un ícono de valoración nacional.

Desde su origen, los habitantes del Archipiélago han encontrado en estas edificaciones un adecuado refugio que les permite enfrentar las inclemencias climáticas y, al mismo tiempo, mantener la fundamental cercanía con el mar y sus actividades relacionadas. Es así como en la Provincia de Chiloé lucen los palafitos y sus fuertes pilotes de madera en diversos espacios del borde costero, destacando las tradicionales construcciones ubicadas en los sectores de Gamboa, Pedro Montt, Pedro Montt 2° y Sector Lillo, de la comuna de Castro, así como en la Isla Mechuque, de la comuna de Quemchi, los cuales representan la manifestación más austral del mundo de la arquitectura del borde mar.

La manera como se posan estos volúmenes sobre un suelo activo y cambiante, resolviendo de un modo notable la estabilidad que se requiere para sostener sus unidades habitables a pesar del comportamiento inestable del suelo, constituyen un significativo esfuerzo del ser humano por mantener la cercanía con el mar, que ha permitido sustentar una particular forma de vida a lo largo de varias generaciones, aprovechando las bondades del uso de maderas nativas resistentes a la acción del mar. En este sentido, resulta destacable el conocimiento ancestral respecto de la madera que sustenta los palafitos, material que los constructores chilotes conocen profundamente, tanto en su comportamiento estructural, como en sus posibilidades constructivas.

Si bien la arquitectura que conforma los palafitos no es propia del Archipiélago, ellos fueron adoptados para un mejor aprovechamiento de la ribera durante la fuerte expansión comercial del siglo diecinueve, como una forma de satisfacer la demanda habitacional y la necesaria cercanía con el mar que sustenta la forma de vida de sus habitantes.

Los palafitos de Chiloé son un atractivo regional permanente para turistas nacionales y de todo el mundo y se visitan durante todo el año. Se destaca su valor patrimonial en vistosas postales y réplicas a escala hechas en madera como elementos de artesanía. Estas viviendas sobre pilares dan testimonio de un pasado en que su utilización fue mucho más frecuente, desapareciendo paulatinamente producto de catástrofes naturales que azotaron a la región en décadas pasadas.

Producto del incremento de la presión de uso del borde costero y la revalorización del potencial turístico de los palafitos, en la última década estas construcciones han comenzado a experimentar cambios considerables, transformando en muchos casos sus usos tradicionales para dar paso a la actividad hotelera y gastronómica, entre otros. Sin embargo, la falta de títulos jurídicos que amparen su ocupación ha dificultado tanto el desarrollo de estas actividades comerciales, como la conservación de las edificaciones.

Así, los palafitos de Chiloé, no obstante ser considerados como un recurso de valor patrimonial único con gran atractivo cultural y turístico, que por años tanto autoridades locales como regionales y nacionales han estimado de gran importancia proteger, valorar, regularizar y promover su recuperación, no cuentan a la fecha con una protección jurídica, atendido principalmente que se emplazan sobre bienes nacionales de uso público cuyo dominio pertenece a la nación toda y que, en cuanto tal, su utilización no ha contado con título jurídico que la ampare.

En este marco, con el objeto de apoyar la conservación de este exponente patrimonial y a la vez facilitar su saneamiento urbanístico dotando a sus ocupantes de un título legítimo, el presente proyecto de ley pretende incentivar la regularización de estas construcciones

emplazadas sobre bienes nacionales de uso público a través del régimen de concesiones marítimas que constituye la forma de ocupación sobre esta clase de bienes demaniales, con las reglas especiales necesarias para enfrentar los problemas particulares que el régimen concesional general no recoge íntegramente.

Este proyecto de ley se suma a los esfuerzos realizados por el Supremo Gobierno para mejorar las condiciones de conservación y habitabilidad de estos exponentes arquitectónicos. En tal sentido, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, mediante la Resolución Exenta N° 267 de 17 de enero de 2013, otorgó subsidios para su reparación a través de su Secretaría Regional Ministerial de la Región de los Lagos, luego de un estudio realizado con una comisión de expertos que preparó la "Guía de recomendaciones para la reparación y puesta en valor palafitos de Castro".

Al respecto, se revela la importancia de procurar la protección de estas construcciones, minimizando el riesgo de que se desvirtúe su imagen o que éstas pierdan su originalidad y autenticidad, producto de adaptaciones constructivas o adiciones de materiales efectuadas sin el correspondiente resguardo patrimonial.

II. DESCRIPCION DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto consta de cinco artículos permanentes y cinco disposiciones transitorias.

1. De la regularización por ocupación del borde costero de la Provincia de Chiloé

El artículo 1° del presente proyecto de ley, permite regularizar las ocupaciones irregulares del borde costero de la Provincia de Chiloé, mediante el otorgamiento de concesiones marítimas de acuerdo al régimen general contenido en el D.F.L. N° 340 de 1960 del Ministerio de Hacienda, Ley de Concesiones Marítimas, y el D.S. N° 2 de 2005 del

Ministerio de Defensa Nacional, Reglamento sobre Concesiones Marítimas, con las reglas especiales que se establecen. Para facilitar su tramitación, el precepto dispone que las solicitudes se consideran concesiones marítimas menores, las cuales contienen menores requisitos que permiten una mayor celeridad en su otorgamiento.

El régimen concesional establecido en el proyecto tiene por base la ocupación del sector efectuada por el interesado, o por otra persona en su nombre, en la actualidad y desde el 31 de diciembre de 2012, situación fáctica que puede acreditarse por cualquier medio legal, excluyendo la prueba testimonial.

Asimismo, con el objeto de evitar que terceros distintos del ocupante original se acojan a los beneficios de esta ley en perjuicio de éste, se excluye la ocupación amparada en cualquier contrato celebrado con un tercero que no importe el ánimo de enajenar o en el que se ha acordado conceder el uso y goce del inmueble o permitir dicha ocupación a título de mera tenencia, como sucede en el arrendamiento o comodato de la edificación.

Por último, el inciso final establece que las concesiones marítimas acogidas a la presente ley se otorgarán por el plazo de veinte años, periodo que permite compatibilizar la adecuada gestión del borde costero, evitando una petrificación total, con la necesidad de dotar de seguridad jurídica a sus ocupantes.

2. Condonación de rentas y tarifas

La presente disposición contenida en el artículo 2° del presente proyecto de ley, tiene por finalidad establecer la condonación de pago de rentas y tarifas por la ocupación irregular anterior al otorgamiento de la concesión, con independencia de si se trata de personas naturales o jurídicas y de su situación socioeconómica. Este beneficio permite evitar que quienes deseen regularizar la ocupación se

vean enfrentados al pago de forma retroactiva de cantidades importantes de recursos económicos por todo el periodo de ocupación sin título jurídico, sin límite de tiempo, lo que constituye uno de los principales desincentivos a la regularización propios del régimen general.

3. Caducidad de la concesión

La norma en análisis, artículo 3° del presente proyecto de ley, considera como causal de caducidad de la concesión el uso del sector para un objeto distinto del otorgado, como forma de cautelar el correcto uso del espacio. Naturalmente, esta causal de caducidad se suma a las demás establecidas en el régimen general.

4. Reconocimiento para el otorgamiento de beneficios habitacionales, urbanísticos y otros

El artículo 4° del proyecto de ley, considera a los titulares de concesiones regidas por el proyecto de ley como propietarios para efectos de acceder a autorizaciones y permisos que establezcan las leyes, así como para todos los beneficios habitacionales, saneamiento sanitario, subsidios de agua potable, electricidad y otros, cumpliendo con los requisitos correspondientes. Con ello se permite a los titulares de concesiones marítimas la regularización desde el punto de vista urbanístico y se favorece el acceso a subsidios y beneficios habitacionales que aseguren la adecuada mantención de las edificaciones, el resguardo patrimonial y la obtención de permisos y patentes comerciales para el desarrollo de actividades compatibles con estas construcciones.

Por otra parte, las edificaciones construidas antes del 31 de diciembre de 2012 podrán regularizarse de acuerdo al régimen especial establecido en esta misma ley, en el plazo de un año desde la notificación del decreto supremo de concesión marítima. De esta

forma, se provee una solución concreta a la necesidad de regularización urbanística de los palafitos.

5. Del resguardo patrimonial

Finalmente, el artículo 5° del proyecto de ley establece que la ejecución de cualquier obra de edificación en la construcción regularizada, requerirá el correspondiente permiso de la Dirección de Obras Municipales, a petición del concesionario, resguardándose que dichas obras no atenten contra la adecuada mantención y el valor arquitectónico de las edificaciones, para cuyo efecto el concesionario deberá cumplir con los parámetros establecidas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo mediante decreto supremo suscrito además por el Ministro del Interior y Seguridad Pública. Lo anterior, es sin perjuicio del cumplimiento de los procedimientos especiales que contemple la normativa, en el evento que la edificación sea declarada en alguna categoría de protección oficial.

6. Artículos transitorios

Plazo de 2 años para acceder a los beneficios

Para acceder a los beneficios establecidos en esta ley, el precepto dispone que el interesado deberá presentar la solicitud de concesión de conformidad con el Reglamento sobre Concesiones Marítimas, contenido en el D.S. N° 2 de 2005 del Ministerio de Defensa Nacional, dentro del plazo de dos años desde la publicación de este cuerpo legal.

Aplicación de beneficios a solicitudes en trámite

Esta disposición permite a las solicitudes en trámite presentadas con anterioridad a la publicación de la presente ley acogerse a los beneficios contenidos en ella, siempre que reúnan los requisitos aquí establecidos.

Aplicación de beneficios a solicitudes vigentes

Esta disposición permite a los actuales titulares de concesiones marítimas que cumplan los requisitos de esta ley acogerse a sus beneficios, en lo sucesivo, solicitando la modificación de la concesión vigente dentro de los dos años siguientes a la publicación de este cuerpo normativo.

Aplicación del régimen general

Finalmente, esta disposición prescribe que las solicitudes que no cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, pueden tramitarse de acuerdo al régimen general. De esta forma, si un interesado no satisface la totalidad de los requisitos contenidos en este cuerpo legal, como por ejemplo la acreditación de la ocupación al 31 de diciembre de 2012, puede solicitar la concesión de acuerdo al régimen general contenido en el D.F.L. N° 340 de 1960 del Ministerio de Hacienda, Ley de Concesiones Marítimas y el D.S. N° 2 de 2005 del Ministerio de Defensa Nacional, Reglamento sobre Concesiones Marítimas, o la normativa que los reemplace.

En consecuencia, tengo el honor de someter a la consideración del Honorable Congreso Nacional, el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

Artículo 1°.- Las ocupaciones irregulares del borde costero de la Provincia de Chiloé consistentes en construcciones denominadas palafitos, podrán ser regularizadas mediante el otorgamiento de concesiones marítimas de conformidad con lo dispuesto por el Decreto con Fuerza de Ley N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, Ley de Concesiones Marítimas y su reglamento; o la normativa que los reemplace. Para efectos de su tramitación, las solicitudes serán consideradas concesiones marítimas menores.

Para acogerse a los beneficios establecidos en la presente Ley, el solicitante deberá acreditar, por cualquier medio legal, excluyendo la prueba testimonial, que ocupa el sector, por sí o por otra persona en su nombre, en la actualidad y desde antes del 31 de diciembre de 2012.

No será útil para tal efecto la ocupación amparada en cualquier contrato celebrado con un tercero que no importe el ánimo de enajenar o en el que se ha acordado conceder el uso y goce del inmueble o permitir dicha ocupación a título de mera tenencia, como sucede en el arrendamiento o comodato de la edificación.

Las solicitudes de concesiones que tengan por objeto regularizar la ocupación irregular de palafitos en los términos de la presente ley se otorgarán por el plazo de veinte años y podrán ser renovadas y modificadas de conformidad con lo dispuesto en el Decreto con Fuerza de Ley N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, Ley de Concesiones Marítimas y su reglamento, o la normativa que los reemplace. Estas solicitudes preferirán a toda otra solicitud de concesión marítima que se presente sobre el mismo sector.

Artículo 2°.- Las concesiones marítimas que se otorguen en conformidad con lo dispuesto en la presente ley, no pagarán las rentas y/o tarifas correspondientes al periodo de ocupación irregular.

Artículo 3°.- El uso del sector para un objeto distinto del otorgado, será causal de caducidad de la concesión, sin perjuicio de las demás causales establecidas en el Decreto con Fuerza de Ley N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, Ley de Concesiones Marítimas y su reglamento, o la normativa que los reemplace.

Artículo 4°.- Los titulares de las concesiones marítimas otorgadas en virtud de esta ley serán considerados propietarios para efectos de autorizaciones y permisos que establezcan las leyes, así como para acceder a todos los beneficios habitacionales, saneamiento sanitario, subsidios de agua potable, electricidad y otros, cumpliendo los requisitos correspondientes. Sin embargo, no serán considerados propietarios para efectos de postular al subsidio habitacional para la compra de una vivienda.

Los titulares de las concesiones otorgadas en virtud de la presente ley podrán, en el plazo de un año contado desde la notificación del decreto supremo de concesión marítima, regularizar las edificaciones construidas antes del 31 de diciembre de 2012, en conformidad a los siguientes requisitos y procedimiento especial:

1. Para efectos de este procedimiento especial, se entiende por regularización el acto administrativo del Director de Obras Municipales por el cual se otorga simultáneamente el permiso de edificación y la recepción final de la edificación.

2. Podrá solicitarse la regularización de las edificaciones construidas antes del 31 de diciembre de 2012, cuyo destino sea asimilable a los usos de suelo residencial o de equipamiento menor o básico. Respecto a las microempresas con actividad industrial, igualmente podrán regularizarse las edificaciones, en la medida que correspondan a una actividad inofensiva, conforme a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, cuyo texto fue fijado por el Decreto Supremo N° 47 de 1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en cuyo caso podrá asimilarse al uso de suelo equipamiento de clase comercio o servicios, previa autorización del Director de Obras Municipales cuando se acredite que no producirá molestias al vecindario.

3. Los interesados deberán presentar ante la Dirección de Obras Municipales respectiva, una solicitud acompañada de los siguientes documentos:

a. Plano de ubicación a escala 1:500.

b. Planos de arquitectura elaborados por un arquitecto a escala 1:50, salvo que el Director de Obras Municipales autorice una escala distinta.

c. Especificaciones técnicas en las que se certifique, por dicho profesional, que se cumplen las normas de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, cuyo texto fue fijado por el Decreto Supremo N° 47 de 1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, referentes a condiciones de habitabilidad, las generales de seguridad y las de seguridad contra incendio, así como las normas técnicas sobre instalaciones interiores de electricidad y, cuando corresponda, de agua potable, alcantarillado y gas.

En todo caso, el Director de Obras Municipales podrá autorizar la regularización de la edificación sin hacerle aplicables las normas de habitabilidad, generales de seguridad y/o de seguridad contra incendio, en consideración al impacto que podría tener el cumplimiento de dichas normas en el valor patrimonial cultural de este tipo de construcciones, siempre que se acompañe un estudio fundado, firmado por el arquitecto, que justifique la necesidad de la excepción y que señale las condiciones contempladas para resguardar la seguridad de los ocupantes del inmueble.

4. Las direcciones de obras municipales, con el solo mérito de los antecedentes presentados, y acreditado el pago de los derechos municipales, procederán, dentro del plazo de ciento ochenta días a contar del ingreso de la solicitud, a la que deberán acompañarse la totalidad de los antecedentes exigidos por esta ley, a otorgar, si procediere, el correspondiente certificado de regularización.

5. Los derechos municipales que menciona el punto anterior, serán aquellos a que se refiere el artículo 130 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en un porcentaje del cincuenta por ciento.

6. En lo referido a la aplicación de este procedimiento de regularización, los funcionarios municipales quedarán exentos de lo dispuesto en el artículo 22 del decreto con fuerza de ley Nº 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, sobre responsabilidad de los funcionarios.

Artículo 5°.- La ejecución de cualquier obra de edificación en la construcción regularizada, requerirá el correspondiente permiso de la Dirección de Obras Municipales, a petición del concesionario, según las reglas establecidas en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza. En tal caso, se deberá resguardar que dichas obras no atenten contra la adecuada mantención y el valor arquitectónico de las edificaciones, para cuyo efecto, el concesionario deberá cumplir con los parámetros que al efecto haya dictado el Ministerio de Vivienda y Urbanismo mediante decreto supremo suscrito además, por el Ministro del Interior y Seguridad Pública, en lo relativo a todo aquello que tenga por objeto asegurar la mantención de estas edificaciones y su valor

patrimonial y cultural. Lo anterior es sin perjuicio del cumplimiento de los procedimientos especiales que contemple la normativa, en el evento que la edificación sea declarada en alguna categoría de protección oficial.

Atendida la obligación del concesionario de cumplir los parámetros que al efecto establezca el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por la presente ley se faculta al Director de Obras Municipales para verificar el cumplimiento de los mismos, como requisito para el otorgamiento del correspondiente permiso.

Disposiciones transitorias

Artículo 1° transitorio.- Para acceder a los beneficios establecidos en la presente ley los interesados deberán presentar la solicitud de concesión marítima en los términos exigidos por el Reglamento sobre Concesiones Marítimas, contenido en el Decreto Supremo N° 2, de 2005, del Ministerio de Defensa Nacional o la normativa que lo reemplace, dentro del plazo de dos años contado desde la publicación de esta ley.

Artículo 2° transitorio.- Los beneficios que dispone esta ley se aplicarán respecto de las solicitudes cuyo trámite se encontrare pendiente al momento de su publicación, siempre que reúnan los requisitos establecidos en este cuerpo legal.

Artículo 3° transitorio.- Los titulares de concesiones marítimas en la Provincia de Chiloé que cumplan los requisitos de esta ley podrán acogerse a sus beneficios, en lo sucesivo. Para tal efecto, deberán solicitar, en el plazo de dos años contados desde la publicación de esta ley, la modificación de la concesión vigente de conformidad con el Decreto con Fuerza de Ley N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, Ley sobre Concesiones Marítimas, y su reglamento.

Artículo 4° transitorio.- Las solicitudes que no cumplan los requisitos establecidos en la presente ley podrán tramitarse de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Decreto con Fuerza de Ley N° 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, Ley sobre Concesiones Marítimas y su reglamento, o la normativa que los reemplace.”.

Dios guarde a V.E.,

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

RODRIGO HINZPETER KIRBERG
Ministro de Defensa Nacional

RODRIGO PÉREZ MACKENNA
Ministro de Vivienda y Urbanismo
y Bienes Nacionales