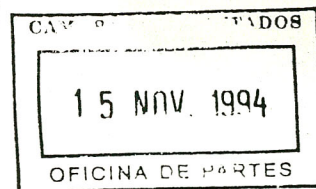


CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE



MOCIÓN

DICTA NORMAS SOBRE HIJUELACIÓN DE PREDIOS, SUBDIVISIÓN E
INSTALACIÓN DE CONDOMINIOS EN LUGARES COLINDANTES CON PLAYAS DE
USO PÚBLICO.-

SEÑOR PRESIDENTE

H. CÁMARA DE DIPUTADOS:

El acceso a las playas se hace cada día más difícil en las zonas donde no existe una vialidad pública colindante. Esta situación deriva fundamentalmente de que los predios privados que limitan con las playas impiden corrientemente el ingreso a las mismas, obligando, cuando ello es posible, a dar interminables rodeos a quienes buscan disfrutar de una playa.

La playa es un bien público y "su uso pertenece a todos los habitantes de la nación". Sin embargo, en muchos sectores, los terrenos por los cuales es posible o más fácil acceder a la playa son de dominio privado y sus dueños no están dispuestos a abrir caminos que puedan perjudicar sus predios, al disminuir la superficie útil de los mismos, dificultar su explotación agrícola o turística, afectar su seguridad o al hacer perder "privacidad" a un lugar de descanso o veraneo familiar.

El problema del acceso a las playas tiene una repercusión social especial en las zonas cercanas a las grandes ciudades, donde las playas de los balnearios se encuentran en épocas de verano absolutamente saturadas.

Nuestro ordenamiento jurídico no ha sido indiferente al tema y ha contemplado en el pasado y considera en la actualidad diversas normas que intentan compatibilizar el ejercicio del derecho de propiedad de los predios colindantes con una playa, con el derecho de todos a disfrutar de un bien de uso público como son las playas. No obstante estos intentos, las normas dictadas para permitir

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

el acceso a las playas por medio de terrenos privados han resultado, en muchas ocasiones, enefectivas.

Conforme lo hemos dicho, las playas son bienes públicos. Así lo dispone el artículo 589 del Código Civil al señalar que "se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda" y "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".

El artículo 594 del mismo Código precisa que "se entiende por playa del mar la extensión de tierra que las olas bañan y desocupan alternativamente hasta donde llegan en las más altas mareas".

Aunque las normas anteriores se refieren a las playas de mar, las playas o álveos de ríos o lagos navegables por buques de más de 100 toneladas también son bienes nacionales de uso público.

El artículo 30 del Código de Aguas, en relación a las playas de ríos, señala que "álveo o cauce natural de una corriente de uso público es el suelo que el agua ocupa y desocupa alternativamente en sus creces y bajas periódicas". El inciso segundo agrega que dicho "suelo es de dominio público y no accede mientras tanto a las heredades contiguas".

Por su parte, el artículo 35 del Código de Aguas expresa que "álveo o lecho de los lagos, lagunas, pantanos y demás aguas detenidas, es el suelo que ellas ocupan en su mayor altura ordinaria. Este suelo es de dominio privado, salvo cuando se trate de lagos navegables por buques de más de cien toneladas".

A mayor abundamiento, el Reglamento sobre Concesiones Marítimas, Decreto Supremo N°660, de Marina, publicado en el Diario Oficial de 28 de Noviembre de 1988, señala que "se entiende

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

por playa de mar la extensión de tierra que las olas bañan y desocupan alternativamente hasta donde llegan en las más altas mareas". Asimismo, el mismo Reglamento define a las playas de río o lago como la "extensión de suelo que bañan las aguas en sus crecidas normales hasta la línea de las aguas máximas".

El ingreso a las playas de uso público puede hacerse a través de bienes nacionales de uso público, bienes fiscales y bienes privados.

Entre los accesos a playas que tienen la calidad de bienes nacionales de uso público están, fundamentalmente, los caminos públicos y las calles.

"Son caminos públicos -dice el artículo 25 del D.F.L., M.O.P. 294, publicado en el Diario Oficial de 20 de Mayo de 1985-, las vías de comunicación terrestres destinadas al libre tránsito, situadas fuera de los límites urbanos de una población y cuyas fajas son bienes nacionales de uso público". Se considerarán, también, caminos públicos "las calles o avenidas que unan caminos públicos, declaradas como tales por decreto supremo, y las vías señaladas como caminos públicos en los planos oficiales de los terrenos transferidos por el Estado a particulares, incluidos los concedidos a indígenas". El artículo 27 del mismo D.F.L. señala que, todo camino que esté o hubiera estado en uso público se presumirá público en todo el ancho que tenga o haya tenido y la Dirección de Vialidad ordenará y hará cumplir su reapertura o ensanche, en caso de haber sido cerrado o modificado, cualquiera que sea el tiempo durante el cual el camino haya permanecido total o parcialmente sustraído al uso público".

Las calles, según el Código Civil, son los bienes nacionales de uso público. Por su parte, la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, Decreto Supremo 47, de 1992, define a la calle como una "vía vehicular de cualquier tipo que comunica con otras vías y que comprende tanto las calzadas como las aceras entre dos propiedades privadas o dos espacios de uso

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

público o entre una propiedad privada y un espacio de uso público".

También existen bienes fiscales por los cuales se puede acceder a las playas. Son bienes fiscales aquellos bienes "cuyo dominio pertenece a la nación toda" y su uso, al decir del artículo 589 del Código Civil, no corresponde "generalmente a los habitantes". Entre estos bienes fiscales se encuentran las tierras que "carecen de otro dueño", los predios adquiridos por el Fisco, los terrenos de playa y otros.

Especial interés tiene en relación al tema de los accesos a las playas el concepto de "terrenos de playa" que contempla el Reglamento de Concesiones Marítimas antes referido, pues lo define como la "faja de terreno de propiedad del Fisco de hasta 80 metros de ancho, medida desde la línea de la playa de la Costa del litoral y desde la ribera en los ríos o lagos". "No perderá su condición de terreno de playa el sector que quede separado por la construcción de caminos, calles, plazas, etc.."

En muchas zonas, sin embargo, el acceso a la playa puede hacerse, en la práctica, sólo a través de bienes privados. Esta situación, generalmente, envuelve un conflicto de intereses entre el propietario particular y quienes desean disfrutar de una playa y, por lo mismo, pretenden asegurar el efectivo uso público de estas.

Esta situación, en la actualidad, se hace difícil de superar cuando los terrenos privados que posibilitarían el acceso a las playas han sido destinados a proyectos turísticos o de veraneo, bajo alguna de las siguientes modalidades:

- 1) Condominios acogidos a la Ley 6.071 sobre venta por pisos.
- 2) Parcelas de agrado originadas en un proceso de división de predios agrícolas conforme al Decreto Ley 3.516.
- 3) Loteos sometidos a planos reguladores comunales o intercomunales

1340-5

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

que permiten vialidad privada.

También se presenta este conflicto con intensidad en ciertos predios que se explotan agrícolamente.

La propiedad privada es consecuencia del dominio. El artículo 582 del Código Civil señala que "el dominio (que se llama también propiedad), es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente; no siendo contra ley o contra derecho ajeno". Para garantizar este dominio, la Constitución Política de la República, en su artículo 19 número 24, asegura a todas las personas "el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales".

Dicha disposición agrega 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".

Resulta evidente que la obligación de permitir el ingreso a las playas a través de un predio particular sólo puede ser impuesta por ley y tiene su justificación en la función social de la propiedad, que comprende las exigencias de interés general de la nación y de utilidad pública y, concretamente, hacer posible el acceso de la gente a la playa que, como "bien nacional de uso público", pertenece a todos los habitantes de la nación.

El ordenamiento jurídico chileno contempla diversas normas de rango legal que limitan o imponen obligaciones al dominio, derivadas de su función social. Entre dichas normas se encuentran algunas relativas al ingreso a las playas por medio de bienes de propiedad particular.

En primer lugar, el derogado Decreto Ley 574, de 1974, establecía en su artículo 6 que "los propietarios de terrenos colindantes con playas del mar, ríos o lagos, que constituyan bienes nacionales de uso público, deberán facilitar el acceso a éstos,

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto".

"El incumplimiento de la obligación contenida en el inciso anterior dará derecho a cualquier persona para solicitar del Intendente de la respectiva provincia que establezca una servidumbre de tránsito que permita llegar a esos lugares".

"La fijación de las correspondientes vías de acceso la efectuará el Intendente, previa audiencia de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos y, si no se produjere acuerdo o aquellos no asistieren a la audiencia, el Intendente las determinará prudencialmente, evitando causar daños innecesarios a los afectados".

"En contra de la resolución del Intendente podrá reclamarse ante el respectivo Consejo Regional de Turismo, dentro del plazo de 30 días, contado desde la notificación al afectado".

Asimismo, el artículo 7 del mismo Decreto Ley disponía que "a solicitud de los interesados, los Intendentes y Gobernadores podrá ordenar con auxilio de la fuerza pública, si fuere necesario, la reapertura de caminos y senderos cuyo uso sea necesario, que particulares propietarios o no, hayan cerrado".

"De la resolución de los Intendentes y Gobernadores podrá reclamarse por los afectados ante el Juzgado de Letras de Mayor Cuantía, en juicio sumario; pero tal reclamación no impedirá que entre tanto se cumpla lo ordenado por la autoridad administrativa, sin que la autoridad judicial pueda enervar lo resuelto por estas autoridades, sino por la sentencia de término ejecutoriada recaída en la reclamación".

Los dos artículos anteriores fueron derogados por el artículo 78 de la ley 18.899 de 1990.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

En la actualidad, en relación a esta materia solamente se encuentra vigente el artículo 13 del Decreto Ley 1.939 de 1977, de redacción muy similar a las derogadas, que expresa 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 (conforme al D.L. 3.274 de 1980, actualmente, se refiere al Ministerio de Bienes Nacionales), previa audiencia de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos y, si no se produjere acuerdo o aquellos 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 sólo audiencia del intendente y de los afectados".

Esta disposición, lamentablemente, no ha sido lo suficientemente efectiva para asegurar el ingreso a las playas por medio de terrenos privados, especialmente en los casos de los proyectos turísticos y de los predios agrícolas a que se aludió con anterioridad.

En virtud de estas consideraciones y a fin de hacer más real el acceso a las playas, vengo en proponer la siguiente moción:

Artículo Primero.- Agrégase un artículo nuevo al Decreto Supremo 458, de fecha 13 de abril de 1976, ley General de Urbanismo y Construcciones, del tenor siguiente:

Artículo nuevo.- los planos reguladores comunales o intercomunales

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

deberán contemplar el acceso público, expedito y permanente a las playas tratándose de los sectores en que se autoricen loteos o subdivisiones ubicados colindantes con playas de uso público.

Artículo Segundo.- Introdúcese los siguientes artículos nuevos a la ley 6.071 sobre venta por pisos, del tenor siguiente:

a) Artículo nuevo.- Los condominios construídos de acuerdo con la presente ley deberán, para obtener la autorización de la autoridad competente, contemplar servidumbres de paso a las playas de uso público cuando se construyan o instalen colindantes con dichas playas y aún en el caso de no estar colindantes cuando su implantación impida o pueda dificultar seriamente el libre acceso a playas de uso público;

Artículo Tercero.- Introdúcese el siguiente artículo nuevo al Decreto Ley 3.516 que establece normas sobre División de Predios Rústicos:

Artículo nuevo.- El plano de subdivisión de cualquier predio rústico colindante con playas de uso público, para ser inscrito y archivado en el Conservador de Bienes Raíces, deberá considerar vías de acceso a ellas.

ANDRÉS AYLWIN AZÓCAR