1996
1558-1

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

EN LO PRINCIPAL: Se hace parte en expediente sobre recurso de inconstitucionalidad. PRIMER OTROSÍ: Acompaña documentos. SEGUNDO OTROSÍ: Patrocinio y poder. TERCER OTROSÍ: Se tenga presente.

Excmo. Tribunal Constitucional:

Los Diputados firmantes, según consta del certificado del señor Secretario de la Cámara de Diputados que se acompaña, todos domiciliados en el edificio del Congreso Nacional en Valparaíso, en el expediente sobre supuesta inconstitucionalidad del Decreto Supremo N° 1 de 1996 del Ministerio de Bienes Nacionales y Decreto Ley N° 1.939 de 1977, por recursos presentados el 5 de septiembre de 1996 por los diputados Sr. Angel Fantuzzi y otros y senadores Sr. Arturo Alessandri y otros, al Excmo. Tribunal respetuosamente decimos:

En nuestra calidad de diputados venimos en hacernos parte en este expediente, solicitando expresamente el rechazo de las peticiones de inconstitucionalidad interpuestas por los recurrentes los cuales carecen de todo fundamento. Al efecto hacemos nuestros los razonamientos señalados en el escrito sobre "observaciones a los requerimientos" presentado por S.E. el Presidente de la República don Eduardo Frei, de fecha 24 de septiembre último, donde se señalan los argumentos categóricos para acreditar la plena constitucionalidad del D.L. 1.939 de 1977 y del Decreto Supremo N° 1 del Ministerio de Bienes Nacionales que lo reglamenta, al igual que la improcedencia de los recursos interpuestos.

Dada la profunda orfandad ética y jurídica de los recursos de inconstitucionalidad referidos y los argumentos categóricos contenidos en la presentación del Excmo. Sr. Presidente de la República, que reproducimos íntegramente en sus fojas 107 fojas, nos limitaremos a hacer algunas someras reflexiones complementarias.

I.- LAS PLAYAS SON BIENES NACIONALES DE USO PUBLICO. LEGALMENTE NO EXISTEN LAS "PLAYAS PRIVADAS" QUE SE ESÁN IMPLEMENTANDO.

Desde tiempos inmemoriales las playas se han considerado destinadas al uso común de todos los habitantes. Ello lleva implícito, lógicamente, que se pueda acceder a ellas pues los derechos deben ser realidades para los pueblos y no meras declaraciones teóricas.

El señalado mandato ético de libre acceso a las playas lo recogió don Andrés Bello al dictar nuestro Código Civil en 1853, donde se estableció categóricamente que la playas son "bienes nacionales" y, más específicamente, "bienes nacionales de uso público" o " bienes públicos", cuyo "uso pertenece a todos los habitantes de la Nación" (artículo 589 del Código Civil).

De lo anteriormente dicho se deducen tres consecuencias fundamentales:

a.- Si los propietarios ribereños cierran el acceso a las playas proceden a apropiarse de algo que no les pertenece, es decir, proceden a

"usurpar" un bien "cuyo dominio pertenece al Nación toda". Es naturalmente algo inaceptable;

b.- En esta misma forma el expresado cierre del acceso a las playas al conjunto de la comunidad deja e esta en la imposibilidad de ejercitar su derecho de "uso" sobre dichas playas (conforme lo establece el artículo 589 del Código Civil), lo cual implica que dicha comunidad es privada de un derecho esencial. Naturalmente ello tampoco es ética ni jurídicamente tolerable; y

c.- Además en ese mismo evento (cierre de las playas), parte del territorio nacional (mar adyacente y sus playas) que "pertenecen a la Nación toda" queda "desmembrado" o aislado del resto del territorio nacional, situación que es también ética, jurídica e institucionalmente inaceptable conforme lo ha declarado la Excma. Corte Suprema (4 de junio de 1938, R t. 36, sección 1ª, pág. 52)

Precisamente para evitar las señaladas arbitrariedades y aberraciones, fue dictado el D.L. 1.939 de 1977 y el Decreto Supremo N° 1 de 1996 del Ministerio de Bienes Nacionales que lo reglamenta, ambos impugnados. Ello significa, lógicamente, que estas normas no son inconstitucionales sino que, por el contrario, tienden precisamente a evitar irregularidades, inconstitucionalidades y aberraciones evidentes.

Dicho en otros términos: Las normas impugnadas no atentan contra derechos establecidos en la Constitución sino que, por el contrario, tienden a dar vida y eficacia real a preceptos legales y derechos inalienables, impidiendo además el "desmembramiento" de partes del territorio de la Nación;

II.- SE PROCURA CON LAS NORMAS IMPUGNADAS EVITAR UNA REALIDAD SOCIAL DE DESCONOCIMIENTO CRECIENTE DE UN DERECHO INALIENABLE DE TODOS LOS CHILENOS.

Todos los habitantes de Chile- como lo hemos dicho - tenemos un derecho ancestral e inalienable a usar y disfrutar de nuestras aguas y playas de mar, lagos y ríos. Por lo mismo, todas la autoridades públicas, y entre ellos los Tribunales, tienen la obligación ética y jurídica de dar vida y hacer respetar dicho derecho.

Los diputados firmantes, unos más que otros, somos testigos y vemos con profunda preocupación que nuestras playas se están cerrando al uso de la gente común. Mientras tanto, la droga y el alcoholismo crecen. Es un problema de profundas repercusiones éticas y sociales que no podemos dejar de platear a Vuestra Excelencia.

La llamadas "playas privadas" no existen en nuestra "legalidad". Tampoco en nuestra "historia". Basta, al efecto, que veamos todos nuestros balnearios tradicionales para que se aprecie que en todas ellos existe libre acceso: Viña del Mar, Papudo, Peñuelas, Cartagena, Tongoy, Algarrobo, Constitución, Santo Domingo, Zapallar, Pichilemu, Puerto Varas, Pucón, Concón, etc.

Pues bien, no obstante que las "playas privadas" son ilegales, todos los chilenos sabemos que el mar se está crecientemente cerrando para las grandes mayorías pobres y de clase media de nuestro país, incluídos naturalmente profesores, jueces, funcionarios públicos, oficiales de las Fuerzas Armadas o Carabineros, etc.

A pesar de lo anteriormente dicho, que es una verdad innegable y pública, queremos ratificarla con pruebas que se desprenden de los propios medios de comunicación escritos. Estamos acompañado al efecto, junto con esta presentación, decenas de recortes que corresponden a diarios o revistas.

Citemos sólo algunos ejemplos:

a.- En el diario "La Tercera" del 14 de enero de 1996 se dice: "PROHIBIDO PASAR, PLAYA PRIVADA: alambradas de púa en las rocas y vigilantes cortan el paso a quienes desean disfrutar del sol y agua".. (título a lo largo de dos páginas). Se agrega: "Triste balance: en varios sectores (Tercera y Cuarta Regiones) los ciudadanos comunes y corrientes se ven impedidos de llegar al borde costero".

Creemos que esta crónica periodística (aparecida en un diario muy ajeno al Gobierno), es una prueba muy real de lo que está sucediendo con nuestras playas.

b.- En el Diario "La Segunda" del 25 de septiembre de 1996 se dice textualmente : "Llaman la atención estos requerimientos (se refiere al de diputados y senadores) por cuanto podrían dar la idea de una conculcación ilegítima y arbitraria del derecho de propiedad. En verdad el Código Civil dictaminó que dichas espacios (mar y playas) eran bienes de uso público. ESTE DERECHO, TRADICIONALMENTE RECONOCIDO, JAMAS FUE PERTURBADO DE UN MODO DELIBERADO Y PERMANENTE EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS, SIN EMBARGO, EL ENORME DESARROLLO INMOBILIARIO DE LAS AREAS COSTERAS SIGNIFICÓ EN LA PRÁCTICA LA VIVA VIOLACIÓN DE ESTE DERECHO

ANCESTRAL"...."LLEGANDO AL ABUSO DE PUBLICITAR Y VENDER SUPUESTAS PLAYAS PRIVADAS QUE NO EXISTEN NI PUEDEN EXISTIR EN CHILE".

c.- En la Revista "Hoy" del 23 de septiembre reciente se inserta una crónica con el siguiente título "ACCESO A LAS PLAYAS: ARENA TRAS LAS REJAS".

d.- Conjuntamente con esta presentación estamos acompañado decenas de avisos publicitarios que dan cuenta de venta de propiedades con "playas privadas". Veamos, en extracto, sólo seis de estos avisos:

d.1.- "En la **playa privada** más espectacular del Norte magníficos departamentos; 220 hectáreas de paisaje natural";

d.2.- "El único resort con puerto, aeropuerto y **playa propia"**;

d.3.- "150 hectáreas vírgenes, balneario exclusivo, **playa propia";**

d.4.- "Nueve kilómetros de playa natural, mar tranquilo; diseñado para el **uso exclusivo de sus propietarios"**;

d.5.- "Proyecto de 76 hectáreas y **700 metros de playas,** laguna artificial, servicio de mucamas";

d.6.- "**1.500 metros de playas**; condominio privado; casa y departamentos rodeados de cancha de golf de 27 hoyos, única en Chile.

Todos estos antecedentes son una prueba categórica de que el Decreto Ley 1.939 DE 1977 y el Decreto Supremo impugnado de 1996

no son inconstitucionales sino que, por el contrario, tienden a afrontar una realidad social de evidentes ilegalidades y atentados a la Constitución Política. Dicho en otros términos, no son inconstitucionales sino tienden a amparar a la comunidad contra evidentes conductas ilegales e inconstitucionales.

III.- VIOLACION A DERECHOS CONSTITUCIONALES QUE SE PROCURA REMEDIAR CON LAS NORMAS IMPUGNADAS.

Conforme lo estamos diciendo, las normas impugnadas no son inconstitucionales sino que, por el contrario, tienden a defender y amparar importantes derechos establecidos en la Constitución Política y evitar que ellos sean vulnerados y pisoteados.

Pasamos a referirnos, brevemente, a algunos de los derechos establecidos por la Constitución Política que son amparados por las normas impugnadas:

a.- Artículo 19 N° 23 de la Constitución Política. Esta norma es categórica para establecer que la libertad de adquirir el dominio no se puede extender a aquellos bienes "QUE LA NATURALEZA HA HECHO COMUNES A TODOS LOS HOMBRES". Entre estos bienes se encuentran el mar adyacente y las playas de mar, ríos o lagos (artículo 589 del Código Civil).

Pues bien, está fuera de dudas que al cercarse las playas ribereñas al mar y prohibirse el acceso del público a las playas, los expresados propietarios ribereños se están apropiando, de hecho, de bienes "QUE LA NATURALEZA HA HECHO COMUNES A TODOS LOS HOMBRES".

1552-8

Los avisos publicitarios anteriormente transcritos, que se refieren a "playas privadas", son una prueba evidente de tal infracción a la Constitución Política.

Las normas cuestionadas tienden a evitar la expresada arbitrariedad y usurpación;

b.- Artículo 19 N° 7 letra a) de la Constitución Política. Esta norma se refiere a la "LIBERTAD PERSONAL" y concretamente al derecho inalienable de toda persona de "PERMANECER EN CUALQUIER LUGAR DE LA REPÚBLICA Y TRASLADARSE DE UNO A OTRO". En esta norma se consagra, como puede verse, un atributo inalienable de la personalidad.

En este aspecto es evidente que al cerrarse al público un sector del territorio nacional que "pertenece la Nación toda" y cuyo "uso pertenece a todos los habitantes" se está impidiendo la libertad personal de circulación de los habitantes dentro de nuestro territorio, incluído, naturalmente las playas (que son parte del territorio).

Ese abuso es el que procuran evitar las normas impugnadas y ello es una prueba evidente de su constitucionalidad.

Hacemos presente que la expresada "libertad personal" se encuentra expresamente establecida no sólo en nuestra Constitución sino, además, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Carta de San José de Costa Rica y en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, aplicables todos ellos a Chile según el artículo 5° de la Constitución Política. Este último establece que "que toda persona que se halla legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él".(artículo 12)

Insistimos, las normas impugnadas son plenamente constitucionales, pues procuran dar vida a un atributo esencial de la personalidad - como es el derecho a circulación en todo el territorio de la Nación - valor que es muy superior a lo intereses patrimoniales de inmobiliarias que se están apropiando ilegalmente de nuestras playas;

c.- Artículo 19 N° 2 de la Constitución Política, es decir, LA IGUALDAD ANTE LA LEY. Basta leer el artículo 589 del Código Civil para que nos cercioremos que el mar adyacente y las playas son "bienes nacionales cuyo dominio pertenece a la Nación toda" y " cuyo uso corresponde a todos los habitantes de la Nación". Pues bien, cuando se pretende establecer un privilegio sobre dichas playas en favor de los propietarios ribereños , se atenta abiertamente en contra de la igualdad ante la ley. El privilegio señalado se desprende inequívocamente de la circunstancia de que les bastaría a dichos propietarios con cercar sus inmuebles para establecer un uso exclusivo o preferente sobre ellas, que ninguna ley les otorga.

Eso es lo que está sucediendo actualmente en los hechos y lo que justamente se pretende evitar con las normas cuestionadas.

d.- Artículo 19 N° 24 de la Constitución Política que consagra el derecho de propiedad y sus limitaciones en razón de su función social. Los reclamantes no han captado que el mar adyacente y sus playas son bienes "CUYO DOMINIO PERTENECE A LA NACION TODA" y ese dominio debe ser amparado y garantizado por el Estado con la misma fuerza que el dominio particular sobre un bien concreto.

En cuanto a la "función social" de las propiedades colindantes con el mar, es evidente, que ellas tienen todos los privilegios inherentes a ello (buena vista y fácil acceso al mar) pero, a su vez, deben cargar con el imperativo de permitir el acceso de los legítimos propietarios y titulares de su uso: "la Nación" y sus "habitantes". Justamente el D.L. 1.939 de 1977 y su Reglamento tienden a amparar el expresado "dominio de la Nación toda" y garantizar la "función social" de toda propiedad. En este sentido la prohibición de edificar en altura, para permitir la vista al mar de terceros, es otro ejemplo de la "limitación" que pesa sobre las propiedades ribereñas al mar.

e.- Artículo 1° de la Constitución Política. De acuerdo con su inciso 3°: "el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos los integrantes de la comunidad su mayor realización espiritual y material". Agrega el inciso 4° que es obligación del Estado "dar protección a la población" y "promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación.

En este aspecto, como diputados que representamos a diversas regiones de Chile somos testigos - unos más que otros - del creciente proceso de apropiación indebida o usurpación de playas que pertenecen a todos los habitantes de nuestro país. Esta situación de indudables connotaciones éticas y sociales, atenta contra el legítimo derecho a descanso y recreo de la población.

Está realidad, además, crea tensiones y fomenta resentimientos y violencias al privar a la comunidad de un "bien público" que es esencial para su desarrollo armónico. Ello impone una conducta activa del Estado para remediar los abusos.

En este sentido los recurrentes - más allá de sus posibles intenciones - están bregando porque la institucionalidad se omita en su obligación de defender a la "persona humana", a "la familia" y, al "bien común" y, a su vez, de "promover la integración armónica de todos los sectores"(artículo 1° de la Constitución Política). Es justamente la defensa de estos valores constitucionales, la que ha asumido el Estado al dictar las normas impugnadas, lo que es la mejor prueba de su constitucionalidad.

IV.- LAS NORMAS IMPUGNADAS SON PLENAMENTE CONSTITUCIONALES Y SOLO REGLAMENTAN LA MATERIALIZACIÓN PRÁCTICA DE UN DERECHO INALIENABLE DE TODOS LOS HABITANTES. En este sentido nos remitimos a lo dicho y a lo expresado por el Presidente de la República en su extenso escrito de más de 100 fojas donde se contienen todos los argumentos doctrinarios, históricos, éticos y jurídicos que revelan que tanto el D.L. 1.939 de 1977, dictado por el gobierno del General Pinochet, como el Decreto Supremo N° 1 de 1996 del Ministerio de Bienes Nacionales, dictado por el Presidente Eduardo Frei, son plenamente constitucionales y se limitan a reglamentar un derecho inalienable de todos los chilenos para usar de las playas y mar adyacente, derecho reconocido por el Código Civil y por la tradición ética y jurídica de nuestro país.

Al efecto no dudamos en afirmar que una interpretación sistemática de nuestra C.P., que establece la libertad

personal (derecho a desplazarse libremente dentro del territorio de la Nación, artículo 19 N° 7); la existencia de bienes no sujetos a apropiación (artículo 19 N° 23); la "función social" de la propiedad y la defensa de todas las formas de dominio incluido, naturalmente, el "de todos los habitantes de la Nación" (artículo 19 N° 24 y artículo 589 del Código Civil); y la obligación de defender la persona humana, la familia y de promocionar la integración armónica de todos los sectores de la Nación (artículo 1°); debe conducir inequívocamente a establecer la plena constitucionalidad de las normas cuestionadas.

V.- ARBITRARIEDADES QUE SE PRETENDEN LEGITIMAR CON LOS RECURSOS.

Lo que está sucediendo actualmente con nuestras playas y mar adyacente constituye un abuso que hiere la conciencia moral de nuestro país. Es algo indignante e inaceptable.

De acuerdo con lo dicho, somos testigos de lo que está sucediendo con nuestras playas: a las grandes mayorías nacionales se le hace cada día más difícil su acceso, mientras grupos minoritarios ponen cercas y alambradas al mar. ¡ Esto no es bueno para Chile!.

Tal vez sería importante que los integrantes del Tribunal pudieran recorrer nuestras playas para que vieran como el afán de lucro desmedido está privando a la mayoría de los hombres de lo que Dios y la Naturaleza entregaron para el disfrute de todas las personas. El Océano Pacífico no pertenece a los dueños de propiedades ribereñas, sino a todos los habitantes de nuestro país.

1552-13

El Gobierno Militar para afrontar esta situación dictó el Decreto Ley 1.939 en el año 1977. Por su parte, el actual Gobierno ha dictado un Decreto Supremo para "reglamentar" dicha ley. Corresponde al Excmo. Tribunal Constitucional velar porque el derecho esté efectivamente al servicio de la gente.

Por tanto;

ROGAMOS AL EXCMO. TRIBUNAL tenernos como partes o comparecientes en los recursos interpuestos, ya individualizados, y rechazarlos en todas sus partes.

PRIMER OTROSÍ: Acompañamos un conjunto de documentos que corresponden especialmente a publicaciones hechas en la prensa, con los cuales se acredita la gravedad de lo que está sucediendo con nuestras playas. Estos documentos se encuentran en parte individualizados en el texto del presente escrito. Rogamos al Excmo. Tribunal tenerlos por acompañados.

SEGUNDO OTROSI: Designamos como mandatarios a los diputados Andrés Aylwin Azócar, Zarko Luksic Sandoval y Guido Girardi Lavín, quienes podrán actuar conjunta o separadamente. El primero, además, patrocina la presentación en su calidad de abogado. Sírvase a V.E. tenerlo presente.

TERCER OTROSÍ: El Señor Secretario de la Cámara de Diputados da fe de la identidad de los firmantes, según los términos del correspondiente certificado.

