

BCN Minuta

Biblioteca del Congreso

Biblioteca del Congreso

Bienes Nacionales de Uso Público

El Código Civil establece que son Bienes Nacionales aquellos que pertenecen a toda la nación y se clasifican en bienes de uso público y bienes fiscales o del Estado.

Corresponden a todas las tierras situadas dentro de los límites territoriales y que carecen de otros dueños.

Los Bienes Nacionales de uso público, están bajo el control del Ministerio de Bienes Nacionales, sin perjuicio de las potestades de administración de dicho bienes que según su naturaleza y fines recaigan sobre otros organismos del Estado.

Dado su uso público, el Código Civil también garantiza el acceso público a este tipo de inmuebles, sin embargo, a excepción de las playas, no existe un mecanismo que permita hacer efectiva esta garantía.

La Ley General de Urbanismo y Construcción, se refiere a los Bienes Nacionales de Uso Público en relación a las siguientes materias: La responsabilidad de supervigilarlos de Intendentes y Gobernadores; la aplicación del procedimiento de Modificación del Plan Regulador Comunal para su desafectación; la concordancia de los usos de playas o riberas con los usos contemplados en el Plan Regulador Comunal; potestad de los municipios para establecer el emplazamiento de antenas de telecomunicaciones y otros sobre los Bienes Nacionales de Uso Público; la incorporación como bienes nacionales de uso público de los

espacios comunes o cesiones de loteos y otros permisos al momento de la Recepción Final y la posibilidad de los alcaldes de decretar la demolición de estructuras u otros emplazados en los bienes sin autorización.

Bienes Nacionales

De conformidad con el artículo 589 del Código Civil, son bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda, y se clasifican en dos categorías: bienes nacionales de uso público, entendiéndose por estos aquellos cuyo uso pertenece a todos los habitantes de la nación; y bienes fiscales o del Estado, en referencia a aquellos cuyo uso no pertenece a todos los habitantes de la nación.

Por su parte, el artículo 590 del Corpus Civil dispone que son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de límites territoriales, carecen de otro dueño.

Bienes Nacionales de Uso Público

En el caso de los Bienes Nacionales de Uso Público, su estatuto regulatorio está conformado por los mismos cuerpos normativos reguladores de los bienes fiscales. Así, tienen un tratamiento legislativo diverso que estos últimos, basado en el uso colectivo de estos inmuebles, ejercido por todos los habitantes de la nación.

Los inmuebles nacionales de uso público están sometidos al control superior del Ministerio de Bienes Nacionales, a quien junto con corresponderle afectar o desafectar como de uso público un inmueble fiscal¹, tiene el deber de velar por que los bienes nacionales de uso público se respeten y conserven para el fin a que estén destinados².

Por otra, según normativas de cada caso, otros órganos del Estado tienen competencias en la administración de ellos según su naturaleza y fines. Por ejemplo la Ley Orgánica de Municipalidades³ establece que a cada municipio le corresponde administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, incluido el subsuelo en el territorio de su comuna.

En este sentido la Contraloría General de la Republica, en el Dictamen 41.443 de 1995⁴, ha hecho la distinción entre el control superior de los bienes nacionales de uso público, y la administración de ellos, señalando que “en virtud de sus atribuciones de control superior, ese ministerio (por Bienes Nacionales⁵) puede solicitar que se adopten medidas respecto de quienes, sin contar con un título legítimo, ocupen o realicen obras en los bienes aludidos, como asimismo, que se paralice un procedimiento de concesión sobre los mismos, o que se invalide un permiso, concesión u otro acto sobre ellos. Tal petición, dado que esa secretaria de estado no cuenta con facultades para actuar directamente en la materia, debe formularse ante el órgano que tenga a su cargo la administración de los bienes, para que sea este quien adopte la decisión definitiva”⁶

1 Artículo 64 del D.L. N° 1.939. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6778> (Abril 2014)

2 Artículo 19 del D.L. N° 1.939. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6778> (Abril 2014)

3 Artículo 5, letra c. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693#publico0> (Abril 2014)

4 Dictamen N° 41.443, de la Contraloría General de la Republica. Disponible en <http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales.nsf/DetalleDictamen?OpenForm&UNID=3762089E46595340842571BD0050DFF2> (Abril 2014)

5 Entrepentésis nuestro,

6 Íbidem

Considerando su uso público, el Código Civil contempla una disposición destinada a garantizar el acceso a este tipo de inmuebles por parte de la población, disponiendo que el uso y goce que corresponde a los particulares sobre los bienes nacionales de uso público está sujeto a las disposiciones del Código Civil y a las ordenanzas generales o locales que sobre la materia se promulguen⁷.

No obstante tal disposición, no existe en el citado código o en otro cuerpo normativo alguna norma que contemple mecanismos específicos para garantizar el acceso a los bienes nacionales de uso público.

La excepción a esta norma, contenida en el Decreto Ley N° 1.939 de 1977, garantiza el acceso de la población a ciertos y determinados bienes nacionales de uso público. El artículo 13 de la norma citada garantiza el acceso gratuito de la población a playas de mar, ríos o lagos, obligando a los propietarios de los terrenos colindantes a facilitar su acceso, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto.

Según Fuentes⁸, el Tribunal Constitucional fijando el alcance de los bienes nacionales de uso público ha señalado que “son una de las excepciones a la libertad de adquisición de toda clase de bienes y, por ende, no son susceptibles de apropiación. Son bienes sujetos a un especial régimen jurídico que implica que son inalienables, imprescriptibles, no susceptibles de embargos o hipotecas ni de expropiación y son entregados en administración, es decir, para su tuición, conservación y cuidado a distintas autoridades según se trate del dominio público terrestre, marítimo, fluvial y no son disponibles y solo susceptibles de ser entregados en uso privativo mediante un específico título habilitante. En definitiva sobre estos bienes no hay propiedad sino uso.”.

Asimismo, de acuerdo a la misma autora, el Tribunal Constitucional, citando la doctrina de Jorge Reyes Riveros y Patricio Aylwin Azócar, diferencia entre el uso común y el privativo de los bienes nacionales de uso público. Así, “el uso común corresponde en general a todos, es anónimo, temporal y no requiere título alguno, y en general está sometido a tres principios: igualdad, pues todos concurren al uso en igualdad de condiciones; libertad, porque no hay más restricciones que las expresamente establecidas y gratuidad. El uso privativo, en cambio, implica que la autoridad que administra el bien lo entregue, por actos específicos de ocupación, temporalmente, con un fin de interés público y, en general, a título oneroso, a un particular quien puede excluir al resto de las personas que accedan a él. Se trata de un uso exclusivo y excluyente”⁹

Bienes Nacionales de Uso Público en la Ley General de Urbanismo y Construcción (LGUC)

En la Ley General de Urbanismo y Construcción, están regulados los siguientes aspectos relacionados con los Bienes Nacionales de uso Público:

- a. En su artículo 6, se establece la responsabilidad de los Intendentes y Gobernadores de supervigilar que los Bienes Nacionales de Uso Público se conserven como tales

⁷ Artículo 598 del Código Civil.

⁸ Fuentes, Jessica. **Análisis comparado de los regímenes de las concesiones marítimas y de acuicultura**. En: **Revista** de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. No.41. Valparaíso. Dic. 2013. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512013000200013&script=sci_arttext (Abril, 2014).

⁹ Ibidem.

impidiendo su ocupación para otros fines y exigiendo su restitución en los casos que fuese necesario y según sus atribuciones.

- b. En el contexto del Uso del Suelo Urbano, el artículo 61 establece el procedimiento de desafectación de un Bien Nacional de Uso Público, estableciendo que dicha situación se tramitara como una modificación al Plan Regulador Comunal. El decreto de desafectación dispondrá la inscripción del dominio del predio a favor del Servicio de Vivienda y Urbanismo correspondiente.
- c. En el Artículo N° 64 establece que en las áreas urbanas, los bienes nacionales de uso público correspondientes a playa o ribera de mar, de ríos y de lagos navegables se usaran en concordancia con el Plan Regulador Comunal y que las concesiones otorgadas sobre ellos requerirán de un Informe Previo Favorable de la Dirección de Obras Municipales.
- d. En relación a la regulación de soportes de antenas y otros sistemas radiantes de transmisión de telecomunicaciones de más de 12 metros, establece en su artículo 116 bis F, la obligación de solicitar un Permiso de Instalación ante la Dirección de Obras Municipales. En los casos de los Bienes Nacionales de Uso Público, la municipalidad respectiva deberá determinar mediante una ordenanza local las zonas de los bienes comunes que administren, sean bienes municipales o bienes nacionales de uso público en donde preferentemente podrán localizar este tipo de instalaciones.
- e. En el artículo 135, relacionado con el proceso de recepción de obra, se señala que terminado las obras de urbanización y/o de edificación, el propietario y el arquitecto solicitaran la Recepción de Obras al Director de Obras Municipales y por solo este hecho, se entenderán que todas calles avenidas, áreas verdes y otros espacios públicos en general tendrán el carácter de bien nacional de uso público. En el caso de las áreas de equipamiento estas se incorporaran como terrenos municipales.
- f. En el artículo 148 se faculta al Alcalde para que a petición del Director de Obras pueda ordenar la demolición total o parcial de cualquier obra, si ellas incumplen la LGUC, su ordenanza o una ordenanza local, y en los casos en que las obras se ejecuten fuera de la línea de cierre o en bienes nacionales de uso público.