



Base de Dictámenes

uso temporal área ubicada dentro reserva nacional, monumento histórico, competencia solicitud , áreas silvestres protegidas

NÚMERO DICTAMEN

D71N26

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

ORIGEN:

DIVISIÓN JURÍDICA

CRITERIO:

GENERA JURISPRUDENCIA

FECHA DOCUMENTO

20-02-2026

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO**PARCIAL:**

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

aplica dictámenes E33624/2020, E533651/2024

Acción	Dictamen	Año
Aplica	E33624N	2020
Aplica	E533651	2024

FUENTES LEGALES

ley 21600 art/4 ley 21600 art/5 lt/b ley 21600 art/60 ley 21600 art/63 ley 21600 art/67 ley 21600 art/71 ley 21600 art/94 ley 19300 art/10 ley 21600 art/primero tran num/6 ley 21600 art/noveno tran dfl 1/2024 minma art/3 dfl 2/2024 minma art/7 dto 728/70 iusti art/3 lt/c dto 728/70 iusti art/3 lt/h dto 728/70 iusti art/3 lt/i

MATERIA

Compete a la Corporación Nacional Forestal otorgar el uso de un área ubicada dentro de una reserva nacional, hasta la entrada en vigencia del artículo 5°, letra b) de la ley N° 21.600, en los términos que se señalan.

DOCUMENTO COMPLETO

N° D71 Fecha: 20-02-2026

I. Antecedentes

Doña Marina Rubilar Montecino, en representación de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos de Mulchén (AFDD), consultando sobre el órgano público que tiene competencia para resolver una solicitud de uso temporal de un sector ubicado en la Reserva Nacional Malleco, correspondiente al área del monumento histórico “Sitio Histórico Matanza de Mulchén: fundo Carmen y Maitenes”, mientras se tramitan las atribuciones relativas al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), según lo que expone.

Requeridos sus informes, los Ministerios del Medio Ambiente (MMA) y de Bienes Nacionales, y la Corporación Nacional Forestal (CONAF) expresaron sus consideraciones acerca del asunto planteado.

II. Fundamento jurídico

Sobre el particular, cabe señalar que la ley N° 21.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), establece, en su artículo 4°, que aquel organismo tiene por objeto la conservación de la biodiversidad del país, mediante la gestión para la preservación, restauración y uso sustentable de genes, especies y ecosistemas y, entre otras funciones y según su artículo 5°, letra b), le corresponde gestionar ese sistema, administrar las áreas protegidas del Estado y supervisar la administración de las áreas protegidas privadas, y fiscalizar las actividades que se realicen en ellas.

Luego, su artículo 60 prevé que el objetivo de las reservas nacionales es la conservación de las comunidades biológicas, especies y hábitats, mediante una gestión activa para la recuperación, mantención y provisión de servicios ecosistémicos, agregando que “podrán desarrollarse actividades de uso sustentable, siempre que no pongan en riesgo los servicios ecosistémicos que esta área provee”.

Añade su artículo 63 que “Todo proyecto o actividad que, conforme a la legislación respectiva, se pretenda desarrollar dentro de los límites de un área protegida, deberá respetar la categoría y el objeto de protección del área y ser compatible con su plan de manejo”.

Su artículo 67 dispone que la administración de las áreas protegidas del Estado, que corresponde al SBAP, comprenderá, entre otras acciones, la elaboración, aprobación e implementación del respectivo plan de manejo y plan de uso público, el otorgamiento de los permisos, concesiones y cesiones de uso y suscripción de los convenios de gestión, y su artículo 71 preceptúa que toda área protegida “deberá contar con un plan de manejo, de carácter obligatorio”.

A su vez, el artículo 94 faculta a esa repartición pública para otorgar permisos para desarrollar una actividad de carácter transitorio o que no requiera la instalación de infraestructura permanente, en un área protegida del Estado y que no sea de las referidas en el artículo 10 de la ley N° 19.300, excepto las que sean exceptuadas expresamente en el plan de manejo del área o en el decreto de creación de la misma, lo que se regulará en un reglamento.

En tanto, su artículo primero transitorio facultó, en su N° 6, al Presidente de la República para que, mediante uno o más decretos con fuerza de ley, establezca la fecha en la que el SBAP entrará en funcionamiento, y su artículo noveno transitorio -modificado por el artículo 22 de la ley N° 21.755- dispone que sus funciones y atribuciones contempladas en el citado artículo 5°, letra b), entrarán en vigencia dentro del tercer año, contado desde dicha entrada en funcionamiento, lo que será determinado por uno o más decretos, expedidos bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", por intermedio del MMA, que señalará la época en la que se hará efectiva, y deberá corresponder con el traspaso del personal al SBAP, cuando recaigan en áreas protegidas del Estado de las categorías parque nacional, reserva nacional y monumento natural.

Al respecto, el artículo 3° del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2024, del MMA, determina que la entrada en funcionamiento del SBAP contemplará un período para su implementación y otro de entrada en operaciones, previendo que el primero se extenderá a contar de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y hasta el día anterior a la fecha de su entrada en operaciones.

Luego, mediante el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2024, del mismo origen, dispuso, en su artículo 7°, que el SBAP entrará en operaciones a contar del 1 de febrero de 2026, pero el ejercicio de las facultades del artículo 5°, letra b), de la ley N° 21.600 entrarán en vigencia de acuerdo con lo establecido en el referido artículo noveno transitorio de esta.

Por otra parte, es necesario apuntar que los estatutos de CONAF, aprobados por el decreto N° 728, de 1970, del ex Ministerio de Justicia, establecen, en su artículo 3°, letras c), h) e i), que a aquella le compete administrar las áreas silvestres protegidas del Estado que la ley o los reglamentos le encomienden; ejecutar toda clase de actos y celebrar toda clase de convenciones o contratos tendientes a la consecución o relacionados con sus fines, con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado, y cumplir aquellos mandatos que las diversas leyes y reglamentos le asignen, respectivamente.

A su vez, el dictamen N° E33624, de 2020, manifiesta que la CONAF es una institución que, aunque formada bajo el derecho privado, ha sido creada por el Estado para la satisfacción de necesidades públicas, con reconocimiento legal, enmarcada en el concepto de órganos y servicios públicos creados para el

enmarcada en el concepto de órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, cuyo objeto, en general, es contribuir a la conservación, incremento, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y administración de las áreas silvestres protegidas del país.

III. Análisis y conclusión

Expuesto el marco jurídico que antecede, cabe anotar que, no obstante que el SBAP se encuentra en etapa de implementación y que el legislador ha diferido el desempeño de determinadas funciones -entre ellas, la de administrar las áreas protegidas del Estado-, ello no puede esto significar que este deje de dar cumplimiento a las actuales exigencias en la materia reseñada, en conformidad con el principio de continuidad de la función pública.

Al respecto, y como se indicó en el dictamen N° E533651, de 2024, la ley N° 21.600 no contiene ningún precepto que difiera su entrada en vigor en términos generales -previendo solo disposiciones transitorias que posponen la vigencia de preceptos específicos o que regulan situaciones puntuales-, y, por ello, ha entrado a regir in actum, de lo que se sigue que, según su artículo noveno transitorio, la CONAF mantiene bajo su administración las áreas protegidas que actualmente gestiona, hasta la fecha a la que se refiere esa norma.

Reafirma ello lo consignado en la historia fidedigna del establecimiento de la ley N° 21.600 -boletín N° 9.404-12, de 23 de diciembre de 2014, informe de la Comisión de Medio Ambiente-, que consideró que esa corporación mantendría bajo su administración las áreas protegidas que actualmente gestiona, hasta la fecha a la que se refiere la citada disposición transitoria. Además, se aprecia que las leyes Nos 21.722 y 21.796, sobre Presupuestos del Sector Público de 2025 y 2026, respectivamente, contemplan ingresos por concepto de “Áreas Silvestres Protegidas” en el presupuesto de la CONAF.

En mérito de lo expuesto, y sin perjuicio del deber de coordinación contenido en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, inciso segundo, de la ley N° 18.575, cabe concluir que le compete a la CONAF resolver sobre las solicitudes que se le presenten, entre ellas, la de la recurrente, hasta la entrada en funcionamiento del SBAP, en el marco de los principios y normas de la ley N° 21.600 que sean aplicables, en la esfera de sus atribuciones vigentes, y mientras se mantengan sus potestades como administradora de las áreas protegidas sometidas a su amparo.

Al respecto, y en la especie, es del caso anotar que, a través del decreto N° 186, de 2017, del Ministerio de Educación, se declaró Monumento Nacional, en la categoría de Monumento Histórico, al “Sitio Histórico Matanza de Mulchén: Fundo Carmen y Maitenes”, ubicado en la Reserva Nacional Malleco, sector Los Guindos, comunas de Mulchén y Collipulli, provincias de Biobío y Malleco, regiones del Biobío y de La Araucanía, reserva que, según los antecedentes tenidos a la vista, mantiene vigente un plan de manejo.

Por ello, la CONAF también deberá, al momento de analizar la solicitud de que se trata, ponderar si esta es compatible con ese plan y, especialmente, con los principios fundantes de la ley N° 21.600 y los objetivos de la pertinente categoría, en cuanto a la debida protección del patrimonio cultural y servicios ecosistémicos,

en coordinación con la autoridad ambiental y sectorial pertinente.

Finalmente, se debe tener presente que, a través de la ley N° 21.744, se crea el Servicio Nacional Forestal, como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, el que será el continuador y sucesor legal de la CONAF, en aquellas funciones a las que se refiere, previendo, en su artículo noveno transitorio, que, una vez traspasada la administración del SNAP -de acuerdo con el citado artículo noveno transitorio de la ley N° 21.600-, toda mención a la CONAF en relación con las áreas protegidas del estado, se entenderá realizada al SBAP.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HUGO MERINO ROJAS

Contralor General de la República (S)

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS