

OFICIO N° 204-2025

INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE

“Moderniza el artículo 13 del decreto ley N°1.939 de 1.977, del Ministerio de Tierras y Colonización, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado”.

Antecedentes: Boletín N°17.581-14

Santiago, 13 de agosto de 2025.

Por Oficio N°1.696-2025, de fecha 17 de julio de 2025, la comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados, por medio de su Abogada Secretaria doña Claudia Rodríguez Andrade, puso en conocimiento de esta Corte el proyecto de ley que *“Moderniza el artículo 13 del decreto ley N°1.939 de 1.977, del Ministerio de Tierras y Colonización, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado”*, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa, en cuanto dice relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 11 de agosto del año en curso, conformado por su Presidenta (S) doña Gloria Ana Chevesich Ruiz, y los ministros y ministras señora Muñoz S., señores Valderrama, Prado y Llanos, señora Ravanales, señores Carroza y Matus, señoras Gajardo, Melo, González y López, y suplentes señora Quezada y señor Contreras, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

**A LA COMISIÓN DE VIVIENDA, DESARROLLO URBANO
Y BIENES NACIONALES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
SEÑORA CLAUDIA RODRÍGUEZ ANDRADE
VALPARAÍSO**



“Santiago, trece de agosto de dos mil veinticinco.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Por medio del Oficio N°1.696-2025, de fecha 17 de julio de 2025, la comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados, por medio de su Abogada Secretaria doña Claudia Rodríguez Andrade, puso en conocimiento de esta Corte el proyecto de ley que *“Moderniza el artículo 13 del decreto ley N°1.939 de 1.977, del Ministerio de Tierras y Colonización, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado”*, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa, en cuanto dice relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo: La iniciativa legal fue iniciada por mensaje presidencial y corresponde al Boletín N°17.581-14. Actualmente se encuentra en primer trámite constitucional y no tiene asignada urgencia en su tramitación.

Tercero: El objeto es actualizar y perfeccionar el artículo el artículo 13 del decreto Ley N°1.939 de 1.977, cuyo tenor actual, en virtud de las modificaciones introducidas por la Ley N°21.149¹, es el siguiente:

“Artículo 13.- 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, previa audiencia de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los terrenos y, si no se produjere acuerdo o aquéllos 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 sola audiencia del Intendente y de los afectados.

Una vez fijadas las vías de acceso de conformidad al inciso anterior, el propietario, arrendatario, tenedor u ocupante del terreno colindante no podrá

¹ Ley N° 21.149, que establece sanciones a quienes impidan el acceso a playas de mar, ríos y lagos. Publicada en el Diario Oficial el 14 de febrero de 2019.



cerrarlas ni obstaculizarlas de ningún modo. En caso de contravención, el infractor será sancionado con multa a beneficio fiscal de diez a cien unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia, se podrá aplicar una multa equivalente al doble del máximo establecido. La aplicación de la multa y la reclamación de la misma se regirán por las disposiciones contenidas en la ley N° 18.287.”.

Cuarto: El proyecto de ley tiene por propósito actualizar y perfeccionar el artículo antes transcrito, con el objeto de que toda la nación pueda disfrutar de los bienes de dominio público.

Para tal efecto, la iniciativa adiciona a los cuerpos de agua señalados en el inciso primero del citado artículo 13, ríos o lagos artificiales, las lagunas o sus respectivos cuerpos de agua, permitiendo garantizar el acceso a toda la comunidad nacional a otros bienes de estas características y agilizar la fijación de sus accesos.

En segundo lugar, se propone ampliar el ámbito de labores y quehaceres comprendidos en el uso de estos bienes, agregando a las finalidades ya existentes -fines turísticos y de pesca- las actividades de recreación, deportivas y de investigación.

A continuación, el proyecto actualiza la autoridad competente para fijar las vías de acceso, reemplazando la intendencia por la delegación presidencial regional. Lo anterior, sin perjuicio de la transferencia de competencias efectuada a los gobernadores regionales mediante el decreto supremo N° 59 del año 2023 y el decreto supremo N° 251 del año 2024, ambos del Ministerio del Interior.

En cuanto a la reclamación de esta facultad, se modifica la referencia actual, que otorga competencia a los Tribunales Ordinarios de Justicia, estableciendo que será competente para conocer de ella el juzgado de letras competente.

Quinto: La norma consultada expande la competencia de los jueces de policía local para que puedan ordenar la reapertura de los accesos a los bienes de uso público, sumado a la competencia que se les entregó mediante la publicación de la ley N°21.149 para imponer multas al propietario, arrendatario, tenedor u ocupante del terreno colindante, que cierre u obstaculice de algún modo los accesos fijados por la autoridad. Dicha expansión de facultades es sobre aquello que se ha consultado a la Corte Suprema, de acuerdo a lo dispuesto por los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República.



Finalmente, el proyecto de ley establece expresamente la imposibilidad de fijar vías de acceso respecto de playa y cuerpos de agua que colinden con terrenos que formen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas ni con recintos militares cuya única finalidad sea la defensa nacional.

Sexto: Nuestro ordenamiento jurídico contempla que las playas de mar, ríos y lagos son bienes nacionales de uso público², por lo que, conforme lo dispone el artículo 589 del Código Civil, su dominio y uso pertenecen a la nación toda.

Asimismo, el artículo 19 N°23 de la Constitución Política de la República hace referencia expresa a estos bienes, cuando dispone que existe libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, con excepción de aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 1º decreto ley N° 1939, de 1977, del Ministerio de Tierras y Colonización, las facultades de adquisición, administración y disposición sobre los bienes del Estado o fiscales que corresponden al Presidente de la República las ejercerá por intermedio del Ministerio de Tierras y Colonización, reemplazado por el Ministerio de Bienes Nacionales³.

De igual forma, el artículo 41 del decreto supremo N° 386, de 1981, del Ministerio de Bienes Nacionales, que fija el reglamento orgánico del Ministerio de Bienes Nacionales, establece que corresponde a la Secretaría Regional Ministerial velar por que los bienes fiscales del Estado y nacionales de uso público se empleen para el fin a que están destinados, impidiendo que se ocupen ilegítimamente y que se realicen obras que hagan imposible o dificulten el uso común.

Adicionalmente, el artículo 13 del DL N° 1939 ya referido, dispone la facultad del Intendente Regional, a través de la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales, previa audiencia de los propietarios, arrendatarios, o tenedores de los terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, de fijar las correspondientes vías de acceso que deben facilitar gratuitamente.

² Lo anterior se desprende de los artículos 589 y 594 del Código Civil, en relación con el artículo 13 del decreto ley 1.939 de 1977 del Ministerio de Tierras y Colonización.

³ Decreto Ley N° 3.274, que fija la Ley Orgánica del Ministerio de Bienes Nacionales, publicado el 5 de junio de 1.980.



El mismo artículo 13 precitado, dispone que, en caso de contravención, el infractor será sancionado con multa a beneficio fiscal de 10 a 100 unidades tributarias mensuales y que en caso de reincidencia se podrá aplicar una multa equivalente al doble del máximo establecido. En cuanto a la aplicación de la multa, entrega competencia a los juzgados de policía local, de acuerdo a las disposiciones establecidas en su Ley N° 18.287, que “establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local”.

En cuanto a la facultad de decretar la reapertura del acceso interrumpido u obstaculizado a playas de mar, ríos y lagos, nada señala actualmente el artículo 13 del citado decreto ley N° 1.939, motivo por el que actualmente los juzgados de policía local no tienen dicha competencia.

Los juzgados de policía local conforman lo que se ha llamado “la administración de justicia más cercana para el vecino”, ya que se encuentran encargados de conocer y resolver los problemas cotidianos o domésticos que implica la vida en sociedad⁴.

Al efecto, el legislador ha entregado a estos juzgados competencia de manera residual y miscelánea, teniendo presente su especialidad en cuanto a conocer y resolver sobre conflictos locales.

De acuerdo a lo anterior, el decreto supremo 307 del Ministerio de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local, establece en su artículo 13 que los Jueces de Policía Local conocerán en primera instancia de las infracciones de los preceptos que reglamentan el transporte por las calles y caminos y el tránsito público.

Lo anterior es concordante con lo dispuesto por el artículo 13 del decreto ley 1.939 de 1.977, que a partir de las modificaciones incorporadas por la Ley N° 21.149, se remite al procedimiento establecido en la Ley N° 18.287 para entregar a los juzgados de policía local la competencia absoluta sobre la imposición de la multa y su reclamación establecidas por la contravención de las obligaciones establecidas en el mismo artículo.

De acuerdo a lo anterior, tal como postula el proyecto, la única solución razonable parece ser entregar también a los juzgados de policía local competencia

⁴ Ponce de León Salucci, Sandra. Procedimientos contencioso administrativos que conocen los Juzgados de Policía Local cuyas sentencias pueden ser revisadas por las Corte de Apelaciones. Academia Judicial (Chile). 2018, p. 19.



para ordenar la reapertura del acceso, pues, ambas consecuencias legales emanan del mismo supuesto infraccional (por cierto, la multa es más restrictiva en cuanto al sujeto que puede ser sancionado).

Sin perjuicio de no señalarse expresamente en la consulta, de acuerdo a lo dispuesto por los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República, se estima necesario hacer mención a la modificación que se propone en el inciso segundo del ya mencionado artículo 13 del decreto ley N° 1.939, en relación a la competencia para conocer de la reclamación del acto del Delegado Presidencial Regional de fijar las vías de acceso a las playas de mar, ríos o lagos naturales o artificiales, lagunas o sus respectivos cuerpos de agua, que deberá ser facilitado gratuitamente por los propietarios de terrenos colindantes.

Actualmente, el inciso referido establece que la competencia de tal reclamación se encuentra otorgada a los Tribunales Ordinarios de Justicia⁵, sin mayor especificación.

Pues bien, el proyecto de ley propone precisar que el conocedor de estas causas es el “juzgado de letras competente”. Esta definición parece adecuada, teniendo en consideración que dicha sede jurisdiccional es la encargada, en general, de conocer los asuntos contencioso administrativos de plena jurisdicción, teniendo en cuenta que esta reclamación ha sido prevista en la ley con tal amplitud que permitiría no solo invalidar la resolución administrativa como resultado del examen de legalidad del acto, sino que también permite entrar a resolver el fondo del asunto y otorgar una tutela judicial efectiva al demandante, v.gr. aceptar la propuesta de acceso del propietario en vez de la decidida por la Administración. Por lo demás, la propuesta parece adecuada teniendo presente la naturaleza sumaria del procedimiento establecido para su tramitación y va en la línea de las definiciones establecidas por la Corte Suprema en la materia⁶.

Séptimo: En conclusión, el proyecto de ley tiene como finalidad modernizar el artículo 13 del decreto ley N°1.939, de 1977, del Ministerio de Tierras y

⁵ Al efecto, dado que el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales, menciona como tribunales ordinarios de Justicia a la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones, los Presidentes y Ministros de Corte, los tribunales de juicio oral en lo penal, los juzgados de letras y los juzgados de garantía.
⁶ En el Acuerdo de pleno de fecha 05-05-2021, en AD-583-2018, el máximo tribunal expresó que, de no contarse con tribunales contenciosos administrativos especializados dentro del Poder Judicial, para que conozcan de los procedimientos contenciosos administrativos, se estima relevante lograr la unificación de competencias y procedimientos en esta materia, distribuyendo la competencia entre jueces de letras y Cortes de Apelaciones, según la determinación que realice el legislador, bajo el procedimiento sumario, en el caso de los primeros, y a través del procedimiento previsto para el reclamo de ilegalidad municipal, para las segundas.



Colonización, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de Bienes del Estado”, contenido en el Boletín N°17.581-14, que tiene por objeto actualizar y perfeccionar el artículo indicado, con objeto de que toda la nación pueda disfrutar de los bienes de dominio público.

Consultada la Corte Suprema acerca de la norma que establece la frase “la orden de reapertura... serán competencia de los juzgados de policía local, siendo aplicables las disposiciones contenidas en la ley N°18.287, que establece procedimiento ante los juzgados de policía local”, en opinión de esta Corte es razonable agregar a la competencia que ya tienen los juzgados de policía local en cuanto a la aplicación y reclamación de la multa establecida en la normativa, la de la reapertura del acceso obstaculizado por corresponder ambas consecuencias jurídicas al mismo supuesto infraccional.

Finalmente, y a pesar de no haber sido objeto de la consulta específica, esta Corte Suprema es de parecer que también es adecuada la modificación en cuanto precisa la competencia de los juzgados de letras para conocer de la reclamación en contra del acto que fija el acceso a los bienes nacionales de uso público en comento.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N°24-2025”

Saluda atentamente a V.S.

