

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA, DESARROLLO URBANO Y BIENES NACIONALES RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEY N° 2.695, DE 1979, PARA RESGUARDAR DERECHOS DE TERCEROS EN RELACIÓN CON LA REGULARIZACIÓN DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD RAÍZ.

Boletín N° 10.802-12 (S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, de origen en una moción de los Honorables Senadores (as) señores (as) Lily Pérez, Manuel José Ossandón y Eugenio Tuma, en segundo trámite constitucional.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Idea matriz o fundamental del proyecto

Consiste en establecer los resguardos necesarios para evitar que quienes tienen legítimos derechos respecto de un inmueble resulten perjudicados por la regularización de la posesión del mismo a nombre de otra persona. Pretende, en consecuencia, equilibrar el derecho del propietario con el de aquellas familias que han ocupado por muchos años un predio y no han podido regularizar su dominio. Incorpora, además, algunas exigencias de publicidad y modifica ciertos plazos con dicho propósito.

2.- Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado

No tiene.

3.- Trámite de Hacienda

No tiene.

4.- El proyecto fue aprobado en general por unanimidad, con el voto conforme de los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Carvajal, doña Loreto; García, don René Manuel; Sepúlveda, doña Alejandra; Tuma, don Joaquín, y Urrutia, don Osvaldo.

5.- Artículos o indicaciones rechazadas

- El numeral 1 del artículo único del proyecto que reemplaza el artículo 3° del decreto ley N° 2.695, de 1979, por el siguiente: "Artículo 3°.- El solicitante no podrá agregar a su posesión la de sus antecesores."

- Indicación de los diputados (as) señores (as) Arriagada, Nogueira y Urrutia, don Osvaldo, para intercalar el siguiente artículo 8° bis:

"Artículo 8° bis.- No podrá aplicarse el procedimiento de regularización a los inmuebles que se encuentren localizados en áreas de riesgo o de protección de recursos de valor natural y de valor patrimonial cultural, en franjas con declaratoria de utilidad pública de acuerdo al instrumento de planificación territorial y en aquellos inmuebles que no cumplan con lo dispuesto en el inciso final del artículo 136 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones."

- La letra c) del numeral 5 que modifica el artículo 16 del decreto ley N° 2.695, de 1979, en los siguientes términos: c) Elimínase, en el inciso tercero, el siguiente texto: "o por alguno de los antecesores cuya posesión legal o material se hubiera agregado a la suya, dichas hipotecas y gravámenes".

6.- Se designó diputado Informante al señor IVÁN NORAMBUENA.

La Comisión contó con la asistencia de la Ministra de Bienes Nacionales, señora Nivia Palma, acompañada por el Jefe de la División de Constitución de la Propiedad Raíz, señor Óscar Manquilef; de la Ministra de Vivienda y Urbanismo, señora Paulina Saball y de la señora Jeannette Tapia, asesora legislativa del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

II.- ANTECEDENTES

Se hace presente en la moción que la Presidenta de la República, en la cuenta pública del 21 de mayo de 2016, anunció la implementación de un programa extraordinario de regularización de la pequeña propiedad raíz para facilitar el acceso a beneficios estatales de los grupos más vulnerables de la población.

Los autores de la iniciativa sostienen que la utilidad de esta política pública se funda en que el título de dominio obtenido a través del procedimiento que contempla el decreto ley N° 2.695, sobre saneamiento de la pequeña propiedad raíz, permite a sus beneficiarios acceder a diversas prestaciones sociales. Entre ellas, postular a casetas sanitarias, subsidios habitacionales, de agua potable y alcantarillado, pavimentación de calles, y también hacer un uso financiero del inmueble a través de la constitución de una hipoteca cuando se requiera contratar un préstamo de dinero ante una entidad bancaria. En el año 2015, se tramitaron un total de 15.718 solicitudes de saneamiento, de las cuales 10.874 obtuvieron resolución favorable y pudieron inscribirse adecuadamente en los respectivos Conservadores de Bienes Raíces.

Se agrega que el decreto ley N° 2.695 fue promulgado y publicado en el año 1979 para resolver situaciones históricas de posesión irregular. De hecho, el procedimiento establecido permitió a las personas con títulos de dominio imperfectos, o bien carentes de ellos, acceder a uno ajustado a derecho; facultó a la autoridad administrativa para ordenar la inscripción de predios, reservando la intervención de los tribunales de justicia sólo para aquellos casos donde hubiere por parte de terceros una oposición al saneamiento, y logró incorporar plenamente al proceso productivo a una gran cantidad de predios urbanos y rurales que no se encontraban inscritos en el Conservador de Bienes Raíces.

En efecto, el Ministerio de Bienes Nacionales tiene la facultad de regularizar el dominio de una propiedad a quien sea poseedor material de un bien raíz, pero que carezca de título de dominio debidamente inscrito en el Conservador de Bienes Raíces, reconociéndole la calidad de poseedor regular para adquirir el dominio del inmueble. Se precisa que el procedimiento contenido en el decreto ley N° 2.695 es una forma excepcional de ganar por prescripción un bien raíz, ya que la regla general, contenida en el Código Civil, exige tres elementos copulativos: calidad de poseedor regular, justo título y transcurso del tiempo. Previo a la dictación del decreto ley muchos pequeños propietarios cumplían con los dos últimos requisitos, pero no así con la posesión regular. Por ello, la norma se dictó para facilitar la consecución de la calidad de poseedor regular, haciendo posible que se cumpliera con el requisito faltante para poder ganar por prescripción un inmueble de acuerdo a las reglas generales del derecho civil.

Con todo, una serie de problemas surgieron a los pocos años de haber entrado en aplicación esta normativa. Principalmente, quedó en evidencia el ánimo defraudatorio con que algunas personas se acogieron a la nueva norma para regularizar posesiones de inmuebles en perjuicio de terceros que tenían igual o mejor derecho al saneamiento. Por este motivo, el decreto ley N° 2.695 experimentó una primera gran modificación en el año 1982, otra reforma en el año 1996 y, finalmente, tras el terremoto y maremoto del año 2010, un ajuste que tuvo por objeto establecer la gratuidad de las solicitudes de regularización en las zonas afectadas.

No obstante estos cambios, aún persisten deficiencias en la normativa. Para corregirlas, se encuentra ingresada en la Cámara de Diputados una moción parlamentaria que mejora diversos aspectos del procedimiento (Boletín N° 10.414-14), pero que deja subsistente el riesgo de que solicitantes inescrupulosos utilicen el ropaje jurídico de la norma para conseguir defraudar a terceros con mejor derecho. Frente a esto, la vía más frecuente que han utilizado los afectados ha sido interponer ante el Tribunal Constitucional un recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de algunos artículos del decreto ley N° 2.695; una vez obtenida una sentencia favorable, han podido accionar en un juicio de lato conocimiento. Pero este camino es largo, jurídicamente complejo y altamente costoso. Resulta urgente y prioritario, para los autores de la iniciativa, corregir aquellos defectos normativos que pueden terminar causando agravio a los grupos más vulnerables.

III. NORMAS QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON EL PROYECTO

1) Decreto ley N° 2.695, de 1979, que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella, y

2) Código Civil.

IV.- DISCUSIÓN GENERAL DEL PROYECTO

En la discusión del proyecto, la señora **Nivia Palma, Ministra de Bienes Nacionales** hizo presente que el proyecto en debate tiene su origen en una moción senatorial que modificaba un solo artículo del decreto ley N° 2.695, de 1979, pero que a raíz de su discusión se amplió a otras disposiciones de dicho cuerpo legal. Al efecto, señaló que el Ministerio reconoce que esta iniciativa viene a perfeccionar el referido decreto ley; sin embargo, tiene un par de observaciones que formular:

a) Modificaciones legales que el Ministerio de Bienes Nacionales comparte:

1. Artículo 6°, que incorpora como documento para acreditar la inexistencia de litigios pendientes un certificado del Conservador de Bienes Raíces que así lo establezca, sin perjuicio de la declaración jurada que firma el solicitante, en los mismos términos.

2. Artículo 11, inciso primero, que considera la fijación de carteles, durante el proceso de saneamiento, en los lugares públicos que él establezca y en el frontis de la propiedad correspondiente.

Sobre esta disposición destacó que implicaría un costo financiero para el Estado, materia que, conforme a la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Congreso, es de iniciativa del Ejecutivo. Sin perjuicio de ello, el Ministerio comparte que la norma de publicidad perfecciona este instrumento jurídico.

3. Artículo 11, inciso tercero, que aumenta el plazo para que terceros afectados puedan oponerse a la dictación de la resolución de regularización "desde el momento en que se acoja la solicitud a tramitación y hasta el plazo de sesenta días hábiles".

4. Artículo 15, inciso segundo, que aumenta de 1 a 2 años el plazo de posesión ininterrumpida, contado desde la inscripción, para que el solicitante obtenga por prescripción adquisitiva el dominio del bien.

5. Artículo 16, inciso primero, que aumenta de 1 a 2 años el plazo de prescripción extintiva de las acciones emanadas de los derechos reales de

dominio, usufructo, uso o habitación, servidumbres activas y de hipotecas, relativos al inmueble inscrito.

6. Artículo 16, inciso segundo, que aumenta de 1 a 2 años el plazo para la cancelación de los derechos reales antes mencionados relativos al inmueble inscrito.

7. Artículo 17, que aumenta de 1 a 5 años el plazo, contado desde la fecha de la inscripción, para que los poseedores de inmuebles, inscritos en virtud del mecanismo de la regularización, no puedan gravarlos ni enajenarlos. Se estima razonable esta prohibición, pues coincide con la que afecta a las viviendas adquiridas con subsidio habitacional.

8. Artículo 26, inciso primero, que aumenta de 1 año a 2 años, contado desde la fecha de inscripción del inmueble, practicada por resolución administrativa o judicial, el plazo de prescripción de las acciones civiles susceptibles de ser ejercidas ante los tribunales de justicia.

b) Modificaciones legales que el Ministerio de Bienes Nacionales no comparte:

1. Artículo 3°, que propone eliminar el derecho del solicitante de agregar a su posesión la de sus antecesores. La modificación aprobada rompe el principio establecido en el artículo 717 del Código Civil, que establece justamente ese derecho, estimándose que esta forma de plantear la modificación legal puede surgir de una errónea comprensión del procedimiento establecido en el decreto ley N° 2.695, pues pudiera creerse que el solicitante no debería cumplir con la exigencia mínima de cinco años de ocupación pacífica. Muy por el contrario, el ocupante debe cumplir siempre con los cinco años de posesión pacífica y, cumpliendo con este requisito previo, podría agregar la ocupación de sus antecesores a fin de allegar más argumentos que funden su petición.

2. Artículo 29, que propone el aumento de 5 años a 10 años del plazo para ejercer la acción de compensación en dinero, en proporción al valor del predio regularizado.

Recordó la señora Ministra, finalmente, que el decreto ley N° 2.695 contiene una normativa de excepción que permite, como en otros países del mundo, regularizar ocupaciones de inmuebles que a veces son históricas y que en la inmensa mayoría de los casos favorecen a personas de escasos recursos que, de manera pacífica y teniendo habitualmente como antecedente una herencia no resuelta de manera adecuada o una venta de cosa ajena, que es legalmente válida, no han podido inscribir esos inmuebles a su nombre. Agregó que el proyecto aprobado por el Senado tiende a equilibrar el derecho del propietario con el de aquellas familias que han ocupado por muchos años un predio y no han podido regularizar su dominio, por lo que llama a aprobarlo, con las excepciones señaladas.

El diputado señor Tuma (Presidente) afirmó que los letreros que el proyecto exige colocar en los predios afectados por un proceso de

regularización deben ser de cargo del solicitante, lo cual salvaría el reparo de constitucionalidad que podría plantearse al respecto.

La señora Ministra Palma abogó por mantener en cinco años el plazo de prescripción de la acción de compensación, acorde con el resto del ordenamiento jurídico, y la misma coherencia reclama para la regla sobre accesión de posesiones. Respecto de los carteles que se deberán fijar en los inmuebles, estimó que serían una buena forma de dar publicidad al proceso de regularización del dominio, pero el Ejecutivo no se ha hecho parte de la norma, por lo que no se ha cuantificado su eventual costo para el Fisco. En todo caso, señaló que podría obviarse el reparo de constitucionalidad disponiendo expresamente que dicho gasto sea de cargo del solicitante, o ampliando los medios de publicidad previstos en la normativa vigente, como pueden ser emisiones radiales o plataformas digitales.

El señor **Óscar Manquilef, Jefe de la División de Constitución de la Propiedad Raíz del Ministerio de Bienes Nacionales** explicó que el objetivo original del proyecto en comento era ampliar el plazo de prescripción de la acción penal por el delito de usurpación, de 5 a 10 años, sobre el cual se decidió no perseverar, quedando probablemente este aumento del plazo de prescripción de la acción civil compensatoria como un resabio de aquello.

La señora **Paulina Saball, Ministra de Vivienda y Urbanismo** advirtió que la Cartera a su cargo no tiene directa injerencia en la normativa destinada a regularizar la posesión material de la pequeña propiedad raíz, por lo que adhiere a la opinión de la Ministra de Bienes Nacionales sobre el proyecto.

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, consideró relevante conocer la opinión de la Ministra de Vivienda porque hasta ahora se ha hecho uso del decreto ley N° 2.695 para regularizar el dominio de casas construidas en terrenos fiscales situados en áreas urbanas, y lo que es más delicado, en terrenos que no cuentan con un plano de loteo aprobado por las DOM, lo cual ha impedido ejecutar después las obras de equipamiento necesarias para garantizar su habitabilidad. Citó el caso de un inmueble situado en Reñaca Alto, donde a través del Programa de Mejoramiento de Barrios se dotó de agua potable y alcantarillado en 2004 a una población que bordea los 30 mil habitantes. Sin embargo, nunca se constituyeron las servidumbres de paso ni las comunidades de desagüe requeridas para el funcionamiento de las instalaciones porque los mismos pobladores a quienes se entregaron títulos de dominio –ya sea por aplicación del decreto ley N° 2.695 o del 2.833– se negaron a ello, a menos que la empresa sanitaria les pagara, lo que a su vez ha impedido que esta otorgue el certificado de ejecución y recepción de dichas redes. Lo mismo ha ocurrido en otra decena de condominios de la comuna de Viña del Mar, y el problema es que, en caso de fallas en la red sanitaria, por no haberse hecho las correcciones recomendadas en su trazado, la empresa concesionaria no se hará responsable y los costos tendrá que asumirlos la municipalidad.

Para evitar que esto vuelva a ocurrir, anunció la presentación de una indicación para intercalar en el decreto ley en enmienda, un nuevo artículo 8° bis del siguiente tenor:

"Artículo 8° bis.- No podrá aplicarse el procedimiento de regularización a los inmuebles que se encuentren localizados en áreas de riesgo o de protección de recursos de valor natural y de valor patrimonial cultural, en franjas con declaratoria de utilidad pública de acuerdo al instrumento de planificación territorial y en aquellos inmuebles que no cumplan con lo dispuesto en el inciso final del artículo 136 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones."

El diputado señor Arriagada afirmó que el proyecto en comento es una buena iniciativa, pero explicó que a raíz de su debate se han planteado otras situaciones que afectan a muchas familias y que dicen relación con la imposibilidad de regularizar el dominio de sus viviendas por distintas razones. Es el caso de quienes adquirieron sus casas de las antiguas Corvi o Corhabit, o de otras personas o entidades públicas o privadas que han dejado de existir, y que no han podido saldar sus deudas ni alzar las hipotecas que gravan sus propiedades, por lo que no cuentan con títulos de dominio y están impedidos de postular a beneficios estatales, como el subsidio de mejoramiento de vivienda y barrio, o de disponer de sus inmuebles como verdaderos dueños.

Por otra parte, personas de escasos recursos que han logrado regularizar sus propiedades acogándose a las "leyes del mono" dictadas en el pasado, vieron aumentado el avalúo fiscal de ellas y tuvieron que comenzar a pagar contribuciones que algunos no tienen cómo solventar, por lo que sería necesario estudiar la posibilidad de establecer una exención tributaria para esos casos.

Consideró que esta es la ocasión para resolver tales situaciones a través de un gran plan de regularización.

El diputado señor García planteó que todas las viviendas sociales, como son las destinadas hace años a los trabajadores de distintas empresas o servicios públicos (Yarur, EFE y otros) deberían estar exentas del impuesto territorial.

El diputado señor Tuma (Presidente) advirtió que no se podría discriminar en materia tributaria a favor de las viviendas sociales si su avalúo fiscal las sitúa dentro del tramo afecto a contribuciones.

La señora Ministra de Vivienda y Urbanismo estimó necesario, en primer lugar, distinguir claramente las distintas situaciones planteadas para no generar un problema mayor.

En cuanto a las viviendas construidas por la antigua Corhabit y sus sucesores legales, cuyo proceso de escrituración nunca fue concluido, señaló que el actual responsable, siempre que esas viviendas no hayan cambiado de dueño, es el Serviu. Con respecto a las construidas por algunas

empresas para sus trabajadores, o por la Corhabit y sus sucesores, que han sido traspasadas a otros poseedores sin que nunca se haya perfeccionado su adquisición, la solución más efectiva sería justamente la aplicación del decreto ley N° 2.695, de 1979, porque bastaría acreditar la posesión pacífica por el lapso mínimo requerido para que el Ministerio de Bienes Nacionales otorgue el título de dominio correspondiente. Todo esto podría abordarse mediante un plan de regularización nacional de la propiedad.

Otra situación distinta es la regularización de las edificaciones, que puede ser necesaria porque nunca se obtuvo la recepción definitiva de una vivienda o de sus ampliaciones posteriores. En ambos casos se ha avanzado en esta misma Comisión, aprobando, para las ampliaciones, sucesivas “leyes del mono” y, para las viviendas de autoconstrucción y edificaciones destinadas a microempresas o equipamiento social, la ley N° 20.898, que permite a los Serviu asignar subsidios PPF para financiar el costo de la regularización, para lo cual se establecieron además condiciones mínimas de estabilidad, seguridad y habitabilidad. Pero ocurre que, más allá de las excepciones que la propia ley contempló, dicha norma se ha pretendido aplicar a viviendas de más de 90 m² o 140 m², o que no cumplen las condiciones mínimas exigidas. En este caso, resulta difícil proponer una nueva ley que rebaje aún más tales condiciones, a riesgo de que esas construcciones se incendien o se desplomen. En todo caso, hoy está abierta la posibilidad de regularizar edificaciones completas y obtener las certificaciones correspondientes.

Por otra parte, todas las viviendas que tienen un avalúo fiscal superior a 840 UF están actualmente afectas al impuesto territorial, sin excepciones, y ampliar el tramo exento a aquellas que tengan un avalúo aún mayor, aparte de no ser resorte del Minvu, se convierte en una excusa para que los municipios se nieguen a autorizar su construcción, toda vez que tales viviendas importan una carga para ellos desde el punto de vista de la provisión de servicios y de la mantención de los espacios públicos.

En lo que atañe a lo planteado por el diputado Urrutia, don Osvaldo, dijo compartir la preocupación por la eventual regularización de la posesión material de viviendas emplazadas en zonas no aptas, pero recuerda que las modificaciones que se han hecho al decreto ley N° 2.695 apuntan justamente a impedir que se autorice el emplazamiento en zonas de riesgo y a exigir que, para proceder al saneamiento de títulos, tratándose de viviendas construidas en terrenos pertenecientes a los Serviu, se cuente con la autorización de estos.

Sin embargo, es efectivo que hay regularizaciones del dominio de viviendas emplazadas en loteos irregulares, que impiden generar después las condiciones mínimas de seguridad y equipamiento para los lotes resultantes y, por consiguiente, su saneamiento. Coincidió en que sería necesario abordar el tema de las servidumbres porque, cuando se inicia el trámite de regularización de un loteo, no se conoce necesariamente el lugar donde se emplazarán las obras de urbanización. Con todo, estimó que la norma propuesta en la indicación anunciada por el diputado Urrutia, don Osvaldo, es demasiado restrictiva en su redacción, por lo que su aprobación dejaría casi sin efecto las bondades del decreto ley N° 2.695. Ofreció analizar

dicha propuesta en conjunto con Bienes Nacionales, para tratar de armonizar la constitución de la pequeña propiedad raíz con la salvaguarda de la infraestructura urbana necesaria para garantizar la calidad de vida de la población.

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, observó que el proyecto despachado por el H. Senado apunta a transparentar más el proceso de regularización de títulos de dominio a través del decreto ley N° 2.695, de 1979, para lo cual incorpora algunas exigencias de publicidad y modifica ciertos plazos, algunos de ellos en exceso, como es el de la prescripción de la acción compensatoria. Aclaró, sin embargo, que en el caso de los terrenos pertenecientes a los Serviu, el Minvu también tiene la facultad de otorgar títulos de dominio, pero en virtud del decreto ley N° 2.833, de 1979, aun cuando la Contraloría General de la República ha observado que se ha usado indebidamente para ejecutar loteos. Abogó por que el Minvu no utilice el decreto ley N° 2.695 para regularizar títulos en terrenos de su propiedad, pues para ello cuenta con una normativa especial. Sin perjuicio de ello, Bienes Nacionales ha regularizado títulos en terrenos de los Serviu, sin conocimiento de estos, y eso es lo que la indicación busca impedir.

La Ministra de Vivienda y Urbanismo destacó que el artículo 8° del decreto ley N° 2.695 hace inaplicable sus disposiciones a propiedades de los gobiernos regionales, municipalidades o de servicios descentralizados como los Serviu, entre otros, salvo por excepción y fundadamente, pero siempre con autorización de los representantes legales de las instituciones propietarias de los inmuebles de que se trate. Por tanto, lo planteado por el diputado Urrutia, don Osvaldo, respecto de la regularización de títulos en terrenos Serviu está resuelto en la ley vigente.

Reconoció, no obstante, que la legislación vigente es débil en lo que respecta a las servidumbres de paso y a la regularización de títulos en terrenos que no están urbanizados. Se refirió a la situación del campamento Manuel Bustos, situado en la parte alta de Viña del Mar, respecto del cual se está tramitando actualmente un plano de loteo en conformidad a la ley N° 16.741, que establece normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular. Ello va a implicar ajustar en algunos casos las propiedades constituidas a través de la ocupación irregular para hacer viables las condiciones mínimas de habitabilidad del lugar. Simultáneamente, se ha trabajado en coordinación con el Ministerio de Bienes Nacionales para regularizar la posesión material de esos terrenos conforme al decreto ley N° 2.695, en la medida en que ello no interfiera con el plano de loteo, precaviendo así la ejecución posterior de las obras de urbanización. En ese contexto, acogió lo planteado respecto de las servidumbres de paso y comunidades de desagüe.

El diputado señor Tuma (Presidente) planteó que la dictación de distintas leyes de regularización se debe a la falta de una acción más proactiva del Estado en materia de urbanización de terrenos y de planificación urbana. Consideró necesario contar con planes de construcción de viviendas cercanas a los centros de trabajo de las personas, para lo cual formuló la conveniencia de catastrar las propiedades con que cuenta el Fisco

en zonas urbanas y destinarlas eventualmente a construir viviendas sociales, o bien, enajenarlas o permutarlas para adquirir otras con ese fin.

La señora Ministra de Vivienda y Urbanismo compartió la inquietud del diputado señor Tuma, pero hizo notar que en los últimos 20 años ha aumentado enormemente el presupuesto del Minvu, los subsidios habitacionales se han más que duplicado y la disponibilidad de terrenos es hoy totalmente distinta, pero aun así las políticas de vivienda resultan insuficientes para superar el déficit cuantitativo, que por primera vez en la historia bajó de las 400 mil unidades el año 2015. Sería necesario estudiar un mecanismo para obtener ingresos adicionales a los que proveería la reciente reforma tributaria, cosa que no parece posible. Por lo demás, en el país hay normas urbanísticas vigentes, pero el problema es que no se cumplen. El Minvu entrega desde hace más 10 años las viviendas sociales con un plano de ampliación pre-aprobado acorde a la normativa aplicable, pero muy pocas familias lo aprovechan.

La diputada señora Nogueira recordó que durante su mandato como Presidenta de esta Comisión se hizo llegar a esta un catastro de bienes raíces de propiedad fiscal. Preguntó si existe alguna política pública basada en los resultados del último censo relativos a la materialidad de las casas, y cómo regularizar aquellas viviendas situadas en zonas declaradas de riesgo que con el paso de los años han demostrado no ser tales.

La Ministra de Vivienda y Urbanismo confirmó que el ex biministro de Vivienda y de Bienes Nacionales, señor Jaime Ravinet, envió a esta Comisión información sobre todas las propiedades del Fisco y de los Serviu. Pero, además, recordó que en el proyecto de ley sobre transparencia del mercado del suelo, actualmente en trámite en el Senado, se contempla la existencia de un observatorio que debería contener un catastro de todos los inmuebles de propiedad del Fisco y de los servicios públicos en general.

Con respecto a los resultados del censo, que recogió información sobre la materialidad, pero también sobre el nivel de hacinamiento de las viviendas, señaló que serán muy relevantes para elaborar políticas al respecto, pero para ello habrá que esperar que el INE termine de procesar esa información. Con todo, el Minvu dispone de los resultados de la Casen 2015, que no solamente recabó información sobre el déficit habitacional, tanto cuantitativo como cualitativo, sino también sobre los servicios básicos disponibles en el entorno, lo que da cuenta de un importante déficit relacionado con el emplazamiento de las viviendas. Dicha encuesta muestra, además, que el déficit cualitativo ya casi cuadruplica el cuantitativo, datos que, unidos a los que arroje en definitiva el censo, permitirán complementar el trabajo que actualmente desarrolla la Comisión de Desarrollo Urbano para concordar los estándares urbano-habitacionales (bienes públicos mínimos que se deberían garantizar), a fin de determinar qué actuaciones e inversiones se requieren para superar tales falencias.

En lo que respecta a las zonas de riesgo, recordó que su declaratoria o desafectación es materia de los estudios que se deben efectuar con miras a modificar los planes reguladores comunales e intercomunales, pero dado el tiempo que demoran estos procesos, se da efectivamente el caso de que

algunas zonas declaradas de riesgo han dejado de serlo y viceversa. En el primer caso, la Ley de Catástrofes permite acortar los plazos para modificar los IPT cuando se trata de afectar zonas de riesgo, pero la desafectación requiere cumplir con los plazos generales de la LGUC.

Intervinieron finalmente los diputados (as) señores (as) Cariola, Arriagada, Tuma y Jarpa, quienes se refirieron a la necesidad de contar con una política de suelos para la construcción de viviendas sociales.

La Ministra de Vivienda y Urbanismo compartió la necesidad de avanzar en el tema del suelo urbano y su reconversión, así como en la búsqueda de fórmulas para conciliar la localización con la densificación y la habitabilidad de las viviendas. En tal sentido, recordó que el último capítulo de la Ley de Aportes al Espacio Público, cuyo reglamento está actualmente en trámite de toma de razón, permite otorgar incentivos urbanísticos cuando se construyan viviendas sociales bien localizadas, lo que daría la posibilidad de promover que los sitios urbanos con buen acceso a servicios básicos alberguen a personas de distintos estratos socioeconómicos.

En relación con el proyecto en debate reiteró su adhesión a los planteamientos de su similar de Bienes Nacionales y compartió su opinión en torno a las bondades del decreto ley N° 2.695. Reconoció que la regularización de la pequeña propiedad raíz puede afectar en algunos casos los procesos de urbanización de ciertos terrenos, dificultando el posterior saneamiento de loteos irregulares, pero tratándose de inmuebles pertenecientes a los Serviu, recordó que el propio decreto ley en enmienda exige contar con su autorización para otorgar títulos de dominio en ellos, lo cual permite conciliar ambos objetivos. Al respecto, comentó que, en el campamento Manuel Bustos, de Viña del Mar, se ha dado inicio simultáneamente a la regularización del terreno en que se ubica y de las viviendas allí construidas, ingresándose el plano de loteo a la DOM respectiva para, una vez aprobado, entregar solo aquellos títulos de dominio que no interfieran con las obras de urbanización que se deban ejecutar. Por último, advirtió que la indicación anunciada por el diputado Urrutia, don Osvaldo, por tratar de precaver este tipo de situaciones, podría terminar liquidando el instrumento en cuestión.

Puesto en votación general el proyecto, fue aprobado por asentimiento unánime, por 6 votos a favor, de los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Carvajal, doña Loreto; García, don René Manuel; Sepúlveda, doña Alejandra; Tuma, don Joaquín, y Urrutia, don Osvaldo.

V. TEXTO APROBADO POR EL SENADO

“Artículo único.- Modifícase el decreto ley N° 2.695, del Ministerio de Tierras y Colonización, del año 1979, que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella, de la siguiente forma:

1.- Reemplázase el artículo 3° por el que se señala a continuación:

“Artículo 3°.- El solicitante no podrá agregar a su posesión la de sus antecesores.”.

2.- Intercálase, en el artículo 6°, después del vocablo “mediante”, lo siguiente: “el correspondiente certificado expedido por el Conservador de Bienes Raíces respectivo y, además, con una”.

3.- En el artículo 11:

a) Reemplázase, en el inciso primero, la segunda oración que señala: “En este último caso la resolución respectiva deberá disponer que ella se publique por dos veces en un diario o periódico de los de mayor circulación en la región que determine el Servicio y ordenará, asimismo, fijar carteles durante 15 días en los lugares públicos que él determine.”, por lo siguiente: “En este último caso, la resolución respectiva deberá disponer que ella se publique por dos veces en un diario o periódico de los de mayor circulación en la región o comuna, que determine el Servicio, y ordenará, además, fijar carteles durante el proceso de saneamiento en los lugares públicos que él establezca y en el frontis de la propiedad correspondiente.”.

b) Sustitúyese, en el inciso tercero, la frase “dentro del plazo de 30 días hábiles contados” por “dentro del plazo de sesenta días hábiles, contado”, y agrégase la siguiente oración final: “No obstante, los terceros tendrán el derecho a oponerse desde el momento en que se acoja la solicitud a tramitación.”.

4.- Reemplázase, en el inciso segundo del artículo 15, la expresión “Transcurrido un año completo de posesión inscrita no interrumpida, contado” por “Transcurridos dos años completos de posesión inscrita no interrumpida, contados”.

5.- Modifícase el artículo 16 del modo que se expresa enseguida:

a) Sustitúyese, en el inciso primero, la locución “un año” por “dos años”.

b) Reemplázase, en el inciso segundo, la expresión “un año” por “dos años”.

c) Elimínase, en el inciso tercero, el siguiente texto: “o por alguno de los antecesores cuya posesión legal o material se hubiera agregado a la suya, dichas hipotecas y gravámenes”.

6.- Reemplázase, en los incisos primero y segundo del artículo 17, respectivamente, la expresión “un año” por “cinco años”.

7.- Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 20, la frase “dentro del plazo de treinta días hábiles” por “desde el momento en que se acoja la solicitud a tramitación y hasta el plazo de sesenta días hábiles”.

8.- Reemplázase, en el inciso primero del artículo 26, la locución “un año” por “dos años”.

9.- Sustitúyese, en el artículo 29, la expresión “cinco años, contados” por “diez años, contado”.

VI. DISCUSIÓN PARTICULAR DEL PROYECTO

Artículo único

Introduce diversas modificaciones en el decreto ley N° 2.695, de 1979, que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella

N° 1 (nuevo)

Reemplaza el artículo 3° del decreto ley en enmienda, por el que indica.

El señor Óscar Manquilef hizo presente que el Ministerio de Bienes Nacionales no comparte la norma propuesta, porque transgrede la regla general, contenida en el Código Civil, sobre accesión de posesiones.

*Puesto en votación el numeral en comento, fue **rechazado**, por 1 voto a favor, 4 votos en contra y una abstención. Votó por la afirmativa la diputada señora Sepúlveda, doña Alejandra. Votaron por la negativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Carvajal, doña Loreto; García, don René Manuel, y Jarpa, don Carlos Abel. Se abstuvo el señor Norambuena, don Iván.*

Los diputados señores (as) Arriagada, Nogueira y Urrutia, don Osvaldo, formularon una indicación para agregar en el artículo 5° del decreto ley en enmienda, a continuación del punto final, que pasa a ser punto seguido, lo siguiente:

"Adicionalmente, en las áreas urbanas, deberá acompañar un certificado de informaciones previas que contenga las condiciones aplicables al predio respectivo."

Puesta en votación la indicación precedente, fue aprobada por unanimidad, por 5 votos a favor, de los diputados (as) señores (as) Arriagada, don Claudio; Norambuena, don Iván; Sepúlveda, doña Alejandra; Tuma, don Joaquín, y Urrutia, don Osvaldo.

N° 2

Intercala, en el artículo 6° del decreto ley en enmienda, la frase que indica.

El señor Óscar Manquilef explicó que el objetivo de esta norma es complementar la declaración jurada del solicitante en un proceso de regularización de la propiedad, con un documento oficial que acredite que no existen litigios pendientes respecto del inmueble involucrado, lo que no siempre será posible porque no todos los juicios relativos a bienes raíces constan en los registros conservatorios.

Puesto en votación el numeral en comento, fue aprobado unánimemente, por 8 votos a favor, de los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; Carvajal, doña Loreto; Fernández, doña Maya; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; Norambuena, don Iván, y Urrutia, don Osvaldo.

N° 3 (nuevo)

Los diputados (as) señores (as) Arriagada, Nogueira y Urrutia, don Osvaldo, formularon una indicación para intercalar en el decreto ley N° 2.695 el siguiente artículo 8° bis:

"Artículo 8° bis.- No podrá aplicarse el procedimiento de regularización a los inmuebles que se encuentren localizados en áreas de riesgo o de protección de recursos de valor natural y de valor patrimonial cultural, en franjas con declaratoria de utilidad pública de acuerdo al instrumento de planificación territorial y en aquellos inmuebles que no cumplan con lo dispuesto en el inciso final del artículo 136 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones."

El señor Óscar Manquilef señaló que el Ministerio de Bienes Nacionales considera improcedente la enmienda propuesta porque existen normas que regulan en términos generales las condiciones que deben cumplir los inmuebles, cuya inobservancia no impide -en todo caso- su transferencia.

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, enfatizó que el objetivo de la indicación es evitar que se aplique el decreto ley en enmienda para regularizar propiedades que se encuentran en bienes nacionales de uso público, tales como calles, veredas o áreas verdes y, además, en zonas de riesgo establecidas en los planes reguladores. Hay muchos casos en que así ha ocurrido y se han dejado calles o plazas gravadas porque el propio Estado ha otorgado títulos de dominio sobre ellas. De hecho, en un terreno

Serviu se entregó un título a una persona y hoy no se puede trazar allí un camino, obligando al Estado a expropiar un terreno que antes le pertenecía para poder hacerlo. Lo que pretende la norma propuesta es evitar que ello siga ocurriendo y, además, prohíbe regularizar propiedades en terrenos que no estén urbanizados o que no tengan un plano de loteo aprobado, porque se da también el problema de que los nuevos propietarios se niegan a constituir gratuitamente las servidumbres de paso o comunidades de desagüe necesarias para el tendido de las redes sanitarias, lo que a su vez impide que esas obras sean recepcionadas y se puedan sanear los loteos en que esas personas se han asentado irregularmente.

El diputado señor Arriagada compartió la indicación, toda vez que regularizar viviendas emplazadas en zonas de riesgo en lugar de erradicarlas implica consolidar situaciones que después resulta mucho más costoso para el Estado resolver.

La diputada señora Carvajal discrepó de la indicación por dos razones. Primero, porque las personas tienen derecho a adquirir una vivienda y a que se les dé una solución definitiva cuando carecen de ella; y nadie tiene una motivación diferente cuando se instala a vivir en un cerro u otro lugar semejante. En segundo lugar, porque la planificación territorial urbana o rural hoy en día no existe, y cuando una empresa inmobiliaria decide construir en un sitio, nadie se preocupa de saber si ese terreno está o no en zona de riesgo, porque simplemente lo rellena y obtiene los permisos de edificación correspondientes, pues nadie se va a atrever además a negar, a quienes compran una vivienda de 5 mil UF o más, sus títulos de dominio. Luego, la indicación dejaría a un gran número de familias de escasos recursos sin posibilidades de regularizar la posesión que muchas veces han detentado históricamente, aun estando en zonas declaradas de riesgo, solo por la necesidad de contar con una vivienda. Planteó que el derecho a adquirir el dominio de lo que se ha poseído por largo tiempo forma parte de los atributos de la personalidad, independientemente de la calificación técnica que se haga del objeto de la posesión.

La diputada señora Sepúlveda coincidió con la diputada Carvajal, porque una cosa es el derecho a regularizar el dominio de un terreno que se ha poseído durante mucho tiempo y otra distinta es que se pueda o no construir en él. Más aún, el saneamiento de la propiedad permite a las personas hacer las inversiones necesarias para cumplir con las exigencias normativas que permitan habilitar el terreno para su construcción, ya que, por otra parte, la condición de riesgo de las superficies varía en el tiempo en función de ciertos cambios naturales, pero también de las mejoras que se les pueda introducir (defensas fluviales y otras).

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, acotó que las zonas de riesgo están claramente definidas en los planes reguladores comunales, al menos para el área urbana, basándose estrictamente en antecedentes técnicos. En esas zonas no se puede construir nunca, a menos que se elimine el riesgo haciendo inversiones que por lo general resultan mucho mayores que las necesarias para construir allí una vivienda. Ahora bien, lo que la indicación persigue es evitar que se entreguen títulos de dominio dentro de un loteo, antes de que exista siquiera un plano de subdivisión aprobado por las DOM,

pues de lo contrario se genera un gravamen que dificulta la ejecución de las obras de urbanización necesarias para hacer viables los lotes resultantes.

El diputado señor Arriagada reconoció que en muchas comunas hay asentamiento de familias en lugares inapropiados por necesidades de vivienda, pero opinó que estas se deben resolver de otra manera, pues Chile ha firmado incluso tratados internacionales sobre zonas de exclusión que lo obligan a ello. No se puede regularizar el dominio de viviendas ubicadas en zonas de exclusión, pero eso no significa negar a las personas su derecho a adquirir una vivienda en propiedad.

El diputado señor Pilowsky advirtió que cuando el Estado establece una zona de exclusión lo hace para proteger la seguridad de las personas. Luego, resulta contradictorio que el mismo Estado pretenda hacer, mediante un proceso de regularización, algo que en otros ámbitos tiene completamente prohibido. Por ello, consideró razonable la indicación en comento.

El señor Óscar Manquilef explicó que la OGUC establece que las áreas de riesgo son "aquellos territorios en los cuales, previo estudio fundado, se limite determinado tipo de construcciones por razones de seguridad contra desastres naturales u otros semejantes, que requieran para su utilización la incorporación de obras de ingeniería o de otra índole suficientes para subsanar o mitigar tales efectos.". Luego, son áreas de riesgo aquellas que las municipalidades califiquen como tales. Pero independientemente de esta calificación, cuando el Ministerio de Bienes Nacionales lleva a cabo un proceso de saneamiento, ejecuta una etapa técnica en la que un topógrafo o geomensor verifica en terreno los deslindes y la ubicación del inmueble y, si se determina que esta hace riesgosa la instalación de una vivienda allí, simplemente no se sanea la propiedad.

Confirmó que las áreas de riesgo cambian con el tiempo y comentó que, mediante convenios con las municipalidades, se han hecho saneamientos masivos de propiedades, pero exigiendo a los solicitantes acompañar un certificado municipal que acredite que el inmueble involucrado no se encuentra en zona de riesgo, como ocurrió en el caso del incendio de 2014 en Valparaíso.

Por último, hizo notar que, según el artículo 136 de la LGUC, los conservadores de bienes raíces pueden denegar la inscripción de toda transferencia parcial del dominio o adjudicación de terrenos cuando no se acredite, a través de un certificado de la Dirección de Obras, que la calle o avenida en que se halla situado el predio está debidamente urbanizada o que su urbanización ha sido garantizada en conformidad a la ley. Luego, más allá del saneamiento efectuado por Bienes Nacionales, no se puede inscribir el título otorgado sobre un terreno que carezca de un plano de loteo aprobado. Además, la ley sobre loteos irregulares exige que las DOM o los Serviu hayan autorizado los planos de subdivisión que permitan el ordenamiento territorial del sector donde se encuentran emplazadas las viviendas para que el Ministerio de Bienes Nacionales pueda otorgar títulos de dominio sobre ellas.

Las diputadas señoras Fernández y Sepúlveda, y el diputado señor Urrutia, don Osvaldo, coincidieron en la necesidad de modificar la indicación en comento, a fin de limitar la prohibición de otorgar títulos de propiedad en loteos irregulares o en zonas de riesgo, a las áreas urbanas de las distintas ciudades.

Los diputados (as) señores (as) Arriagada, Nogueira y Urrutia, don Osvaldo, formularon una indicación para agregar, en el artículo 8° del decreto ley en enmienda, los siguientes incisos finales:

"La subdivisión a que dé lugar una regularización de un inmueble que forme parte de uno inscrito de mayor extensión ubicado en el área urbana, se sujetará a las disposiciones del Plan Regulador respectivo y cumplirá con las normas de urbanización que señala el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones. En la resolución del Servicio a que se refiere el artículo 15, se dejará constancia del uso del suelo prescrito en el Plan Regulador.

Como parte del proceso de desarrollo urbano, dichas subdivisiones se controlarán y aprobarán por la Dirección de Obras Municipales."

Su propósito es evitar que se regularice el dominio de aquellos inmuebles que resulten de la subdivisión de grandes terrenos urbanos sin cumplir con dos condiciones urbanísticas esenciales, como son que enfrenten un bien nacional de uso público y que tengan un tamaño mínimo de 200 m². Esto, porque ha ocurrido que después los propietarios deben constituir servidumbres de paso para permitir el ingreso de sus vecinos a sus casas o no quedan espacios suficientes para construir calles que posibiliten el ingreso de vehículos de emergencia a los loteos respectivos.

*Ante la imposibilidad de retirar la indicación formulada previamente, para intercalar un nuevo artículo 8° bis, que tenía un propósito similar a la que ahora se debate, fue sometida aquella a votación, siendo **rechazada** en forma unánime, por 5 votos en contra, de los diputados (as) señores (as) Arriagada, don Claudio; Norambuena, don Iván; Sepúlveda, doña Alejandra; Tuma, don Joaquín, y Urrutia, don Osvaldo.*

La diputada señora Sepúlveda planteó la necesidad de asegurar que los lotes resultantes de una subdivisión cuenten también con las redes eléctricas y sanitarias que los hagan habitables, pero sin que esta exigencia impida regularizar la propiedad de quienes viven en ellos.

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, aclaró que la indicación en comento no se refiere a la urbanización de los terrenos, pero tanto las empresas sanitarias como las distribuidoras de electricidad construyen su infraestructura en bienes nacionales de uso público. Luego, si un terreno es "ciego" porque no da a acceso a un BNUP, forzosamente habrá que pedir una servidumbre a los vecinos, los que muchas veces se niegan a constituirla a menos que se les pague. De ahí que la modificación propuesta tienda también a asegurar que todos los propietarios de los lotes resultantes de un proceso de subdivisión tengan posteriormente acceso a obras de urbanización.

El señor Óscar Manquilef advirtió que la forma en que está redactada la indicación la convierte en una modificación a la LGUC más que al decreto ley N° 2.695, porque hace referencia a la subdivisión, en términos generales, de terrenos situados en zonas urbanas. Aclaró que cuando el Ministerio de Bienes Nacionales sanea un inmueble se limita a reconocer la ocupación que ha ejercido una persona durante más de cinco años sobre un predio que ya tiene sus deslindes definidos, pero no hace subdivisiones de inmuebles más extensos para adjudicar los lotes resultantes. Sin perjuicio de ello, si se trata de regularizar más de un inmueble, el Ministerio debe aplicar las normas de la ley N° 20.234, sobre saneamiento y regularización de loteos. Por otra parte, las direcciones de obras no van a aceptar el saneamiento de loteos que no cumplan con las normas de la LGUC desde el punto de vista de la ubicación y superficie de los lotes resultantes. Finalmente, señaló que para el saneamiento de inmuebles en zonas urbanas el MBN exige un certificado de número, sin el cual no es posible concluir el trámite porque un inmueble urbano sin número no tiene existencia legal.

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, se allanó a mejorar la redacción de la indicación en comento, pero insistió en que Bienes Nacionales ha subdividido en la práctica terrenos urbanos, incluso de propiedad fiscal, al sanear títulos de propiedad de varios inmuebles colindantes dentro de un campamento.

El señor Óscar Manquilef replicó que, si eventualmente el MBN hiciera un loteo como el que señala el diputado Urrutia, don Osvaldo, según el artículo 136 de la LGUC, los Conservadores de Bienes Raíces no podrían inscribir los predios resultantes sin que se acredite que la calle en que están situados está urbanizada o se ha garantizado su urbanización.

Los diputados (as) señores (as) Álvarez, García, Jarpa, Norambuena, Tuma y Urrutia, don Osvaldo, formularon una indicación para agregar, en el artículo 8° del decreto ley en enmienda, los siguientes incisos finales:

"En el área urbana, los nuevos sitios o lotes resultantes de la regularización de una parte de un inmueble inscrito de mayor extensión, deberán tener acceso a través de un espacio de uso público, cumplir la superficie predial mínima, ajustarse estrictamente a los trazados viales y declaratorias de utilidad pública establecidas en el instrumento de planificación territorial.

Como parte del proceso de desarrollo urbano, la formación de los referidos nuevos sitios o lotes deberá ser informada a la dirección de obras municipales para su catastro."

Esta indicación *reemplaza* a la anterior al mismo artículo y tiene por objeto evitar la regularización, en zonas urbanas, de inmuebles que no tengan acceso a bienes nacionales de uso público, el tamaño mínimo exigido por el plan regulador correspondiente o que no se ajusten a los trazados viales existentes o proyectados.

Sobre la posibilidad de subdividir predios rurales sin que tengan acceso a un camino principal, el diputado señor Urrutia, don Osvaldo, aclaró que la obligación de garantizar el acceso es siempre del loteador, pero la indicación se refiere a la regularización de inmuebles que haga el MBN en zonas urbanas conforme al decreto ley N° 2.695, de 1979, en terrenos de mayor extensión que los poseídos por los beneficiarios.

El señor Óscar Manquilef hizo presente que el acceso a un camino público es requisito indispensable para poder inscribir los lotes resultantes de la subdivisión de un predio rural.

Puesta en votación la indicación precedente, fue aprobada por 7 votos a favor, 2 votos en contra y una abstención. Votaron por la afirmativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; Norambuena, don Iván; Tuma, don Joaquín, y Urrutia, don Osvaldo. Votaron por la negativa las diputadas Cariola, doña Karol, y Fernández, doña Maya. Se abstuvo la diputada señora Carvajal, doña Loreto.

N° 3, que pasa a ser N° 4

Modifica el artículo 11 del decreto ley N° 2.695, de 1979, en la forma que indica

Letra a)

Introduce una norma que faculta al Ministerio de Bienes Nacionales para ordenar la fijación de carteles, en lugares públicos y en el frontis de la propiedad involucrada, que den cuenta del proceso de regularización del dominio que la afecta.

El señor Óscar Manquilef señaló que, si bien el Ministerio está de acuerdo con la publicidad que se debe dar a los procesos de saneamiento, le complica la exigencia de fijar carteles en los inmuebles que sean objeto de ellos, pues su cumplimiento incrementaría el costo de los mismos, el cual debería endosarse a los solicitantes, que en el 50% de los casos accede a este mecanismo a través de subsidios; y como hoy se están tramitando alrededor de 20 mil títulos de dominio al año, absorber ese costo irrogaría un gasto excesivo para Bienes Nacionales.¹

Puesta en votación la letra a) del numeral en comento, fue aprobada por 6 votos a favor y tres abstenciones. Votaron por la afirmativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; Carvajal, doña Loreto; Fernández, doña Maya; Pilowsky, don Jaime, y Sepúlveda, doña Alejandra. Se abstuvieron los diputados señores García, don René Manuel; Norambuena, don Iván, y Urrutia, don Osvaldo.

¹ Un mayor análisis sobre esta materia consta en el segundo informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado.

Letra b)

Aumenta de 30 a 60 días, contados desde la publicación del último aviso, el plazo para oponerse al saneamiento, pero autoriza a quien tenga interés en ello, además, a deducir oposición desde que se acoja a tramitación la solicitud respectiva.

Puesto en votación el literal en comento, fue aprobado por 7 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; García, don René Manuel; Norambuena, don Iván; Pilowsky, don Jaime; Sepúlveda, doña Alejandra, y Urrutia, don Osvaldo. Se abstuvo la diputada señora Fernández, doña Maya.

N° 4, que pasa a ser N° 5

Modifica el artículo 15 del decreto ley en enmienda, aumentando de uno a dos años el plazo necesario para que el poseedor inscrito, resultante del proceso de saneamiento de la pequeña propiedad raíz, se haga dueño del inmueble involucrado.

El señor Óscar Manquilef destacó que esta norma aumenta el plazo para que el tercero que pueda verse perjudicado por el trámite de saneamiento ejerza los derechos que le correspondan.

Fue aprobado el numeral en comento por 7 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; Fernández, doña Maya; García, don René Manuel; Pilowsky, don Jaime; Sepúlveda, doña Alejandra, y Urrutia, don Osvaldo. Se abstuvo el diputado señor Norambuena, don Iván.

N° 5, que pasa a ser N° 6

Modifica el artículo 16 del decreto ley N° 2.695, de 1979, en la forma que indica

Letras a) y b)

Incrementan de uno a dos años el plazo de prescripción de las acciones reales que se tengan sobre el inmueble inscrito a nombre del poseedor fruto del proceso de saneamiento, así como aquél transcurrido el cual deben entenderse canceladas las inscripciones anteriores referidas al mismo inmueble.

Por ser concordantes con la enmienda introducida por el N° 4 anterior, son aprobados ambos literales del numeral 5, por 7 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; Fernández, doña Maya; García, don René Manuel; Pilowsky, don Jaime; Sepúlveda, doña Alejandra, y Urrutia, don Osvaldo. Se abstuvo el diputado señor Norambuena, don Iván.

Letra c)

Suprime la alusión a los antecesores del solicitante cuya posesión se hubiere agregado a la suya, acorde con la sustitución del artículo 3° propuesta por el numeral 1 del artículo único del proyecto.

En concordancia con el rechazo del numeral 1 del artículo único, fue rechazada la letra c) en comento, por 1 voto a favor y 7 votos en contra. Votó por la afirmativa la diputada señora Sepúlveda, doña Alejandra. Votaron por la negativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; Fernández, doña Maya; García, don René Manuel; Norambuena, don Iván; Pilowsky, don Jaime, y Urrutia, don Osvaldo.

N° 6, que pasa a ser N° 7

Modifica el artículo 17 del decreto ley N° 2.695, aumentando de uno a cinco años, contados desde la fecha de la inscripción, la prohibición de gravar y enajenar los inmuebles inscritos con arreglo a sus disposiciones, así como el plazo de caducidad de su registro.

El señor Óscar Manquilef hizo notar que esta prohibición es coherente con la que se impone a las viviendas adquiridas mediante subsidios estatales.

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, consideró excesivo que no se puedan gravar los bienes raíces regularizados a través del decreto ley N° 2.695, pues la mayoría de los solicitantes acuden a este procedimiento para poder acceder a créditos que les permitan construir o reparar sus viviendas.

El diputado señor Pilowsky sugirió separar los actos de enajenación de los de constitución de gravámenes, y elevar a cinco años solo la prohibición de ejecutar los primeros, pues regularizar una propiedad para venderla al año siguiente revelaría un afán de lucro que no se condice con la finalidad de este mecanismo.

Los diputados (as) señores (as) Arriagada, Nogueira y Urrutia, don Osvaldo, formularon una indicación para modificar el artículo 17 del decreto ley en enmienda en el siguiente sentido:

a) Sustitúyase el inciso primero por el siguiente:

"Los poseedores de inmuebles inscritos con arreglo a esta ley no podrán gravarlos durante el plazo de un año, contado desde la fecha de la adquisición del dominio. Para enajenarlos, el plazo será de cinco años contados desde la misma fecha."

b) Reemplácese en el inciso segundo la frase "transcurrido el referido plazo de un año" por **"transcurridos los plazos a los que se refiere el inciso anterior"**.

c) Reemplácese en el inciso segundo la frase "Vencido este término" por "**Vencidos estos plazos**".

La indicación *sustituye* la proposición contenida en el numeral 6 del proyecto aprobado por el H. Senado y tiene por objeto extender únicamente el plazo de la prohibición de enajenar, haciéndolo equivalente al que rige para la adquisición de viviendas sociales, pero abriendo la posibilidad de gravar el inmueble regularizado desde que el solicitante se haga propietario, de modo que pueda acceder a crédito para hacer las inversiones que requiera.

Teniendo en cuenta que, de acuerdo al inciso segundo del artículo 15 del decreto ley en enmienda, el solicitante se haría dueño del inmueble inscrito transcurridos dos años desde la inscripción de la resolución que acoja la solicitud de saneamiento, se acuerda reemplazar, en el nuevo inciso primero propuesto por la letra a) de la indicación en comento, la expresión "un año" por "**dos años**" y la palabra "adquisición" por "**inscripción**".

Puesta en votación la indicación precedente, con las modificaciones acordadas, fue aprobada por 4 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa los diputados (as) señores (as) Arriagada, don Claudio; Norambuena, don Iván; Sepúlveda, doña Alejandra, y Tuma, don Joaquín. Se abstuvo el señor Urrutia, don Osvaldo.

N° 7, que pasa a ser N°8

Sustituye, en el artículo 20 del decreto ley en enmienda, la frase que indica, aumentando de 30 a 60 días hábiles, contados desde que se acoja a tramitación la solicitud de regularización de un bien raíz, el plazo para oponerse a ella.

Puesto en votación el numeral en comento, fue aprobado por 7 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; García, don René Manuel; Norambuena, don Iván; Pilowsky, don Jaime; Sepúlveda, doña Alejandra, y Urrutia, don Osvaldo. Se abstuvo la señora Fernández, doña Maya.

N° 8, que pasa a ser N° 9

Reemplaza, en el artículo 26 del decreto ley en enmienda, la frase que indica, aumentando de uno a dos años el plazo de prescripción de las acciones de dominio que terceros pudieran intentar sobre el inmueble inscrito con arreglo al procedimiento de regularización establecido en él.

Fue aprobado el numeral en comento por 7 votos a favor y una abstención. Votaron por la afirmativa los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; García, don René Manuel; Norambuena, don Iván; Pilowsky, don Jaime; Sepúlveda, doña Alejandra, y Urrutia, don Osvaldo. Se abstuvo la señora Fernández, doña Maya.

N° 9, que pasa a ser N° 10

Modifica el artículo 29 del decreto ley en enmienda, aumentando de cinco a diez años el plazo de prescripción de la acción civil compensatoria a que se refiere su artículo 28.

El señor Óscar Manquilef consideró excesivo el aumento del término propuesto, pues no tendría más justificación que ser concordante con el incremento del plazo de prescripción de la acción penal por el delito de usurpación, que era el propósito original de la iniciativa en debate, pero que en definitiva no fructificó.

La diputada señora Sepúlveda advirtió, además, que el término en cuestión debería contarse desde que la inscripción del inmueble a nombre del solicitante surta el efecto de transformarlo en dueño, esto es, desde que venza el plazo de prescripción establecido en el inciso segundo del artículo 15.

Los diputados (as) señores (as) Arriagada, Nogueira y Urrutia, don Osvaldo, formularon una indicación para sustituir el artículo 29 del decreto ley N° 2.695, por el siguiente:

"Artículo 29.- La acción a que se refiere el artículo anterior deberá ejercerse dentro del plazo de cinco años, contados desde que el interesado se haga dueño del inmueble por prescripción, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 15, ante el tribunal que señala el artículo 20° y se tramitará de acuerdo con las reglas del procedimiento sumario."

Esta indicación *sustituye* el contenido del numeral 9 aprobado por el Senado y su propósito es reducir el plazo propuesto para el ejercicio de la acción civil compensatoria, acogiendo la sugerencia hecha al respecto por el MBN, pero modificando la forma de cómputo del mismo, llegándose así a un término medio de siete años contado desde la inscripción del inmueble a nombre del solicitante.

Fue aprobada la indicación por asentimiento unánime, por 4 votos a favor, de los diputados (as) señores (as) Arriagada, don Claudio; Norambuena, don Iván; Sepúlveda, doña Alejandra, y Tuma, don Joaquín; y la abstención del diputado señor Urrutia, don Osvaldo.

Se han introducido al proyecto modificaciones formales que se recogen en el texto propuesto a continuación.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las demás consideraciones que en su oportunidad dará a conocer el señor diputado informante, la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales, recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Modifícase el decreto ley N° 2.695, del año 1979, del Ministerio de Tierras y Colonización, que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella, de la siguiente forma:

1.- Agrégase en el artículo 5°, a continuación del punto final, que pasa a ser punto seguido, lo siguiente:

“Adicionalmente, en las áreas urbanas, deberá acompañar un certificado de informaciones previas que contenga las condiciones aplicables al predio respectivo.”.

2.- Intercálase, en el artículo 6°, después del vocablo “mediante”, lo siguiente: “el correspondiente certificado expedido por el Conservador de Bienes Raíces respectivo y, además, con una”.

3.- Agrégase en el artículo 8° los siguientes incisos finales:

“En el área urbana, los nuevos sitios o lotes resultantes de la regularización de una parte de un inmueble inscrito de mayor extensión deberán tener acceso a través de un espacio de uso público, cumplir la superficie predial mínima, y ajustarse estrictamente a los trazados viales y declaratorias de utilidad pública establecidas en el Instrumento de Planificación Territorial.

Como parte del proceso de desarrollo urbano, la formación de los referidos nuevos sitios o lotes deberán ser informados a la Dirección de Obras Municipales para su catastro.”.

4.- En el artículo 11:

a) Reemplázase, en el inciso primero, la segunda oración que señala: “En este último caso la resolución respectiva deberá disponer que ella se publique por dos veces en un diario o periódico de los de mayor circulación en la región que determine el Servicio y ordenará, asimismo, fijar carteles durante 15 días en los lugares públicos que él determine.”, por lo siguiente: “En este último caso, la resolución respectiva deberá disponer que ella se publique por dos veces en un diario o periódico de los de mayor circulación en la región o comuna, que determine el Servicio, y ordenará, además, fijar carteles durante el proceso de saneamiento en los lugares públicos que él establezca y en el frontis de la propiedad correspondiente.”.

b) Sustitúyese, en el inciso tercero, la frase “dentro del plazo de 30 días hábiles contados” por “dentro del plazo de sesenta días hábiles, contado”, y agrégase la siguiente oración final: “No obstante, los terceros

tendrán el derecho a oponerse desde el momento en que se acoja la solicitud a tramitación.”.

5.- Reemplázase, en el inciso segundo del artículo 15, la expresión “Transcurrido un año completo de posesión inscrita no interrumpida, contado” por “Transcurridos dos años completos de posesión inscrita no interrumpida, contados”.

6.- Modifícase el artículo 16 del modo que se expresa a continuación:

a) Sustitúyese, en el inciso primero, la locución “un año” por “dos años”.

b) Reemplázase, en el inciso segundo, la expresión “un año” por “dos años”.

7.- Modifícase el artículo 17, de la siguiente manera:

a) Sustitúyese el inciso primero, por el siguiente:

“Los poseedores de inmuebles inscritos con arreglo a esta ley no podrán gravarlos durante el plazo de dos años, contado desde la fecha de la inscripción del dominio. Para enajenarlos, el plazo será de cinco años contados desde la misma fecha.”

b) Reemplázase en el inciso segundo la frase “transcurrido el referido plazo de un año” por “transcurridos los plazos a los que se refiere el inciso anterior”.

c) Reemplázase en el inciso segundo la frase “Vencido este término” por “Vencidos estos plazos”.

8.- Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 20, la frase “dentro del plazo de treinta días hábiles” por “desde el momento en que se acoja la solicitud a tramitación y hasta el plazo de sesenta días hábiles”.

9.- Reemplázase, en el inciso primero del artículo 26, la locución “un año” por “dos años”.

10.- Sustitúyese el artículo 29, por el siguiente:

“Artículo 29.- La acción a que se refiere el artículo anterior deberá ejercerse dentro del plazo de cinco años, contado desde que el interesado se haga dueño del inmueble por prescripción, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 15, ante el tribunal que señala el artículo 20 y se tramitará de acuerdo con las reglas del procedimiento sumario.”.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 22 de marzo; 5 y 12 de abril; 3 y 17 de mayo; 7 y 21 de junio; 12 y 19 de julio, de 2017, con la asistencia de los diputados (as) señores (as) Álvarez, doña Jenny; Arriagada, don Claudio; Cariola, doña Karol; Carvajal, doña Loreto; Fernández, doña Maya; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; Nogueira, doña Claudia; Norambuena, don Iván; Pilowsky, don Jaime; Sepúlveda, doña Alejandra; Tuma, don Joaquín, y Urrutia, don Osvaldo.

Sala de la Comisión, a 26 de julio de 2017.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'J.R.', written in a cursive style.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión