

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el artículo 9° del decreto ley N° 2.695, para aumentar el plazo de prescripción de la acción penal en los casos que la calidad de poseedor regular se obtuviere mediante fraude.

BOLETÍN N° 10.802-12.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señora Pérez San Martín y señores Ossandón y Tuma.

Se hace presente que, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, por tratarse de un proyecto de artículo único, y acordó, unánimemente, proponer al señor Presidente que sea considerada del mismo modo por la Sala.

- - -

Por otra parte, la Comisión, teniendo en cuenta el texto acordado en definitiva, resolvió proponer a la Sala que se sustituya la denominación original por la siguiente: "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."

- - -

A la primera de las sesiones en que se analizó esta materia asistió, además de los miembros de la Comisión, la Honorable Senadora señora Lily Pérez San Martín.

También concurrieron quienes se individualizan a continuación. Del Ministerio de Bienes Nacionales: el Jefe de la División Constitución Propiedad Raíz, señor Óscar Manquilef, y el abogado de la División Jurídica, señor Carlos Aguilar. Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: los asesores, señores Luis Batallé y Giovanni Semería. De la Asociación Chilena de Municipalidades: el Coordinador del Área Calidad de Vida, señor Miguel Moreno. De la Biblioteca del Congreso Nacional: la analista, señora Verónica de la Paz. Del Comité DC: el asesor, señor Luis Espinoza. De la Fundación Jaime Guzmán: la asesora, señora Ericka Farías. Del Instituto Libertad y Desarrollo: el asesor legislativo, señor Sergio Morales. Asimismo, lo hicieron los siguientes asesores parlamentarios: del Senador señor Montes,

don Luis Díaz; del Senador señor Ossandón, doña Israela Rosenblum, doña Angélica Villadangos, don Alberto Jara y don José Huerta, y de la Senadora señora Pérez San Martín, don Eduardo Faúndez y don Renato Rodríguez. Además, el asesor de prensa del Senador señor Patricio Walker, don Nicolás Gutiérrez.

Asistieron, especialmente invitados: De la Universidad de Valparaíso, el profesor de derecho civil, abogado señor René Moreno. De la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, el profesor de derecho penal, abogado señor Jaime Vera. Del Conservador de Bienes Raíces de Valparaíso, los abogados asesores, señora Teresa Errázuriz y señor Mauricio Manríquez. Los documentos pertinentes con sus opiniones fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión y se encuentran a disposición de las señoras y señores Senadores en la Secretaría de la misma e incorporados en la página web institucional.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

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.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

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.

2) Código Civil.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen a la presente iniciativa, en lo sustancial, indica que la Primera Mandataria, en su Cuenta Pública del 21 de mayo de 2016, anunció la implementación de un programa extraordinario de regularización de la pequeña propiedad raíz, cuyo énfasis debía estar puesto en la resolución de casos históricos, para así facilitar el acceso a beneficios estatales de los grupos más vulnerables de la población.

Los impulsores del proyecto en examen señalan 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 -que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella- permite a sus beneficiarios acceder a diversas prestaciones sociales, como, por ejemplo, postular a casetas sanitarias, subsidios habitacionales de agua potable y alcantarillado, pavimentación de calles, además de la posibilidad de dar el inmueble en garantía a efectos de obtener un mutuo ante una entidad bancaria.

Así, expresan que el año 2015 se habría tramitado un total de 15.718 solicitudes de saneamiento, de las cuales 10.874 obtuvieron resolución favorable.

Los autores comentan que el decreto ley aludido fue promulgado y publicado en el año 1979 con el objetivo de resolver situaciones históricas de posesión irregular, facultando a la autoridad administrativa, una vez constatados los requisitos, para ordenar la inscripción de los predios en el Registro de Propiedad de los respectivos Conservadores de Bienes Raíces, reservando la intervención de los tribunales de justicia solo a aquellos casos donde hubiere una oposición al saneamiento por parte de terceros.

Enfatizan en que el procedimiento contenido en tal decreto ley es una forma excepcional de obtener el dominio de un bien raíz, ya que la regla general de la prescripción, contenida en el Código Civil, exige tres elementos copulativos: calidad de poseedor regular, justo título y transcurso del tiempo; pues bien, muchos pequeños propietarios, antes de la dictación de dicha normativa, cumplían con los dos últimos requisitos, mas no con el primero.

Adicionalmente, mencionan que a los pocos años de haber entrado en vigencia el decreto ley N° 2.695 se comenzaron a presentar inconvenientes, quedando en evidencia el ánimo defraudatorio con que algunas personas han intentado regularizar posesiones de inmuebles en perjuicio de terceros que tenían igual o mejor derecho al saneamiento, razón por la que fue modificado en los años 1982 y 1996, y, por último, tras el terremoto y maremoto del 2010, se estableció la gratuidad de las solicitudes en las zonas siniestradas.

No obstante, aún persisten deficiencias que han obligado a los afectados a interponer recursos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad en contra de ciertos artículos del decreto ley ante el Tribunal Constitucional y, una vez obtenida una sentencia favorable, accionar en un juicio de lato conocimiento, agravándose su situación de desmedro.

Los autores advierten que los actos defraudatorios detectados desde la entrada en vigencia de la legislación en análisis podrían incrementarse a raíz del programa de regularización de la pequeña propiedad raíz que impulsa el Gobierno, por lo que resulta urgente y

prioritario corregir aquellos defectos normativos que desvirtúan los motivos que inspiraron su dictación.

Por otra parte, apuntan que el artículo 9º del decreto ley N° 2.695 establece que “El que maliciosamente obtuviere el reconocimiento de la calidad de poseedor regular de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente ley, será sancionado con las penas del artículo 473 del Código Penal”, es decir, se aplicaría el régimen punitivo de la estafa residual, que ha sido tipificada de la siguiente forma: “Art. 473. El que defraudare o perjudicare a otro usando de cualquier engaño que no se halle expresado en los artículos anteriores de este párrafo, será castigado con presidio o relegación menores en sus grados mínimos y multas de once a veinte unidades tributarias mensuales”, y, de acogerse la acción penal, el tribunal ordenaría la cancelación de la inscripción pertinente.

A este respecto, connotan que la acción penal para perseguir el delito de estafa prescribe de acuerdo a las reglas generales -artículo 94 del Código Penal-, esto es, transcurridos cinco años contados desde que se hubiere practicado la inscripción de dominio en el Conservador de Bienes Raíces, lapso que resulta extremadamente corto y desequilibrado en relación a las normas que resguardan el dominio, particularmente la prescripción adquisitiva extraordinaria; por este motivo, subrayan, parece altamente razonable ampliar a diez años el plazo de prescripción de la acción penal, con la finalidad de robustecer el carácter de buena fe que debe orientar el procedimiento de saneamiento de la pequeña propiedad raíz y preservar de mejor manera los derechos de los dueños.

Luego, añaden que, con la enmienda que se propone, de acreditarse el fraude, el verdadero titular obtendrá la cancelación de la inscripción de dominio que obraba en el Conservador de Bienes Raíces en favor del solicitante malicioso y este último recibirá las sanciones del artículo 473 del Código Penal.

Por las razones señaladas, en opinión de los impulsores de este proyecto de ley, se hace necesario elevar el plazo de prescripción de las acciones de dominio cuando el saneamiento haya sido obtenido de manera fraudulenta.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el estudio de esta iniciativa legal, el **señor Óscar Manquilef, Jefe de la División Constitución Propiedad Raíz del Ministerio de Bienes Nacionales**, sostuvo que si bien el plazo de prescripción de la acción penal para perseguir simples delitos -como el de la especie, esto es, la obtención maliciosa de la calidad de poseedor regular- es de cinco años, la iniciativa lo aumenta a diez, lo que es propio de los crímenes.

Además de lo anterior, la propuesta implicaría establecer una falta de equivalencia entre el lapso en cuestión y la pena de la conducta que se quiere sancionar -presidio o relegación menores en sus grados mínimos y multas de once a veinte unidades tributarias mensuales-.

Destacó que lo más importante para el verdadero dueño es que el inmueble -otorgado a otro por vía del decreto ley N° 2.695- retorne a su patrimonio y señaló que los afectados han optado por atacar los eventuales vicios ocurridos en el saneamiento, más que perseguir la responsabilidad penal del transgresor; de hecho, acotó que no hay certeza de la existencia de procesos por ilícitos como el que se discute, ni menos aún de sanciones al respecto.

Asimismo, indicó que es muy probable que en el transcurso de diez años el dominio sobre el bien raíz haya sido transferido más de alguna vez, por lo que la pena no logrará satisfacer la principal pretensión del actor, cual es recuperarlo.

Por otra parte, dio a conocer ciertas sugerencias de modificación al procedimiento consagrado en el decreto ley N° 2.695, que redundan más bien en reforzar las medidas en el ámbito civil, a saber: que desde la inscripción de la resolución que acoge la solicitud de saneamiento en el Conservador de Bienes Raíces correspondiente deban transcurrir dos años -y no uno- para que el interesado se haga dueño del inmueble por prescripción y, también, para que prescriban las acciones emanadas de los derechos reales de dominio, usufructo, uso o habitación, servidumbres activas y el de hipotecas relativos al inmueble; a su vez, ampliar a cinco años la prohibición de enajenar y gravar el bien así obtenido, justamente para viabilizar el resultado de la acción reivindicatoria o de indemnización de perjuicios.

En lo que dice relación con la oposición de terceros dentro del procedimiento ante el Ministerio de Bienes Nacionales, señaló que actualmente ésta debe formalizarse recién una vez realizada la segunda publicación -y dentro de los siguientes 30 días hábiles- en un diario o periódico de los de mayor circulación de la región pertinente, por lo que sugirió que tal gestión pueda ejercerse y tramitarse desde que se presente la solicitud de regularización. Sobre este asunto, acotó que muchas veces las personas que gozan de mejor derecho se manifiestan en contra de la regularización en sus etapas iniciales, pero el Servicio se ve impedido de protegerlas adecuadamente por mandato legal, lo que a su vez ocasiona un consumo de recursos públicos innecesarios; así, apuntó que se estima que el costo promedio aproximado por expediente es de un millón de pesos.

En igual sentido, advirtió que el valor de las publicaciones -dependiendo de la ubicación de la propiedad- puede llegar a ser demasiado elevado, por ejemplo, en la Región de Arica y Parinacota alcanza los \$140.000, por lo que aconsejó dar a conocer la información que corresponda por otras vías más masivas y baratas, como las redes sociales o las radios.

Siguiendo el mismo punto, agregó que, de acuerdo al procedimiento establecido en el decreto ley, su Ministerio debe oficiar a otras reparticiones públicas -Servicio de Impuestos Internos, Servicio de Registro Civil e Identificación y Registro Electoral-, solicitando antecedentes sobre los inmuebles y sus propietarios, en circunstancias de que pueden obtenerse a través de medios electrónicos en línea y de manera mucho más rápida; entonces, fue de la idea de adecuar la legislación a las posibilidades que da la tecnología, puesto que al año se tramitan alrededor de quince mil oficios, cuyas respuestas son recibidas tardíamente -en su mayoría-, y luego de concluido el asunto.

El Honorable Senador señor Tuma expresó que la antigüedad del decreto ley N° 2.695 queda en evidencia tras escuchar el diagnóstico del representante del Ministerio de Bienes Nacionales y, por ello, requiere de ajustes que permitan robustecer el procedimiento y la apropiada protección de los intereses de las personas involucradas.

La Honorable Senadora señora Pérez San Martín reiteró los antecedentes de hecho consignados en la Moción y enfatizó en que el objeto de la misma es fortalecer el principio de buena fe, tanto en lo privado como en lo público, y preservar de mejor manera los derechos de terceros propietarios, para que el procedimiento no sea instrumentalizado con fines ilícitos.

Manifestó que, si bien es cierto que la prescripción de diez años de la acción penal es la establecida para perseguir crímenes, la principal motivación de los autores es generar una señal disuasiva, pues de acreditarse el fraude se logrará la sanción del artículo 473 del Código Penal sobre aquel que obtuvo el saneamiento de forma maliciosa y la cancelación de la inscripción en su favor.

A su turno, **el Honorable Senador señor Ossandón** concordó con lo indicado por Su Señoría y expuso que como alcalde de la comuna de Pirque fue testigo de muchos casos de abusos de parte de los solicitantes de saneamientos en desmedro de los verdaderos dueños de bienes raíces.

En cuanto a lo informado por el señor Manquilef, sugirió incorporar las modificaciones propuestas a fin de mejorar el proyecto de ley, en cuanto sean atingentes, pero opinó que algunas de ellas podrían ser materia de otro nuevo, para no retardar la actual discusión.

El Honorable Senador señor Walker, don Patricio, valoró el fundamento de la iniciativa, pues también ha presenciado situaciones de fraudes y engaños; sin perjuicio de ello, estimó que una prescripción de diez años pudiera ser demasiado extensa, considerando que no se trata de un crimen, añadiendo que, a su juicio, debe haber cierta proporcionalidad en las medidas que se proponen.

Por otra parte, estuvo conteste en aumentar a cinco años la prohibición de gravar y enajenar los bienes que han sido

saneados y a dos años la posibilidad de ejercer las acciones derivadas de derechos reales.

El Honorable Senador señor Tuma observó que no le parece razonable que la prescripción adquisitiva extraordinaria de bienes raíces -establecida en el Código Civil- requiera una posesión de diez años y que la acción para perseguir la responsabilidad penal de quien ha obtenido el saneamiento por medios fraudulentos haciendo uso del beneficio que otorga el decreto ley N° 2.695 prescriba en solo cinco.

Luego, apoyó la idea de fortalecer la protección del verdadero dueño del inmueble en la forma en que ha propuesto el señor Manquilef.

Enseguida, señaló que por medio del Ministerio de Bienes Nacionales se han saneado, al interior de loteos irregulares, sitios y calles en favor de ciertas personas y, luego, al pretender regularizarse los primeros, resulta imposible, por ejemplo, por estar incluida una vía dentro de la propiedad de un particular. Por ello, destacó la necesidad de que tal Secretaría de Estado logre coordinarse con otros Servicios en temas de esta naturaleza.

El Honorable Senador señor Montes sostuvo que el decreto ley N° 2.695 se dictó para resolver situaciones excepcionales, pero advirtió que el escenario actual exige encontrar otros mecanismos para hacerles frente, ya que tal decreto ley, en sí mismo, acarrea enormes riesgos.

En torno a lo planteado con anterioridad, consideró que es más peligrosa la regularización de la propiedad que de los loteos, pero ambos procesos deberían ser complementarios para no generar inconsistencias como la consignada previamente.

Por otra parte, consultó cuál es la dimensión del dolo en materia del decreto ley N° 2.695, ya que tiene conocimiento de solicitudes presentadas por uno o más herederos en perjuicio de los demás o de uno de los cónyuges en desmedro del otro, en circunstancias de existir un título inscrito. A su vez, preguntó si los funcionarios envueltos en regularizaciones fraudulentas son realmente sancionados.

Finalmente, señaló estar de acuerdo con el objetivo del proyecto de ley, en cuanto fortalece las medidas a ejercer en contra de los que maliciosamente se benefician de la normativa.

La Honorable Senadora señora Pérez San Martín apuntó que, a partir de la exposición del representante del Ministerio de Bienes Nacionales, es posible visualizar numerosas mejoras a realizar al decreto ley N° 2.695, si bien la iniciativa en debate solo aborda uno de los aspectos.

Don Óscar Manquilef comentó que la señora Presidenta de la República se comprometió a enfrentar el rezago -todos

aquellos casos pendientes- de 49.000 causas entre los años 2017 y 2022, y que la idea es obtener recursos, fundamentalmente, desde los Gobiernos Regionales.

Detalló que los fondos asignados por este concepto en la Ley de Presupuestos del Sector Público alcanzan para tramitar alrededor de 12 mil solicitudes al año y el promedio anual ha sido de 14 mil, pero el 2015 la cifra se incrementó en mil adicionales; por lo tanto, se colige que el saneamiento va en aumento, razón por la cual se ha desplegado una labor de prevención, por medio de charlas, frente a casos de ocupaciones irregulares de terrenos.

En lo que se refiere al dolo, explicó que el decreto ley lo presume cuando el interesado tuviere, a la fecha de presentación de su solicitud, la calidad de arrendatario o mero tenedor o haya reconocido dominio ajeno mediante un acto o contrato escrito; por consiguiente, si se declara poseedor de la propiedad en circunstancias de tener cualquiera otra aptitud bastará para presumirlo.

Sobre los loteos irregulares, manifestó que solo una vez que se cuente con la recepción provisoria de aquellos -de parte de la dirección de obras municipales respectiva- se faculta al Ministerio de Bienes Nacionales para intervenir en el saneamiento de cada uno de los sitios, mas no antes; sin embargo, no descartó que en el pasado pueda haber ocurrido algo distinto.

El Honorable Senador señor Tuma aseveró que la iniciativa en debate tiene un mérito propio, pero coincidió en que varias de las observaciones consignadas pueden ser incorporadas, en tanto digan relación con su idea matriz; el resto de las inquietudes deberían ser abordadas en otra Moción, pues lo anunciado por la señora Presidenta de la República fue una intensificación del programa y no una modificación a la ley, planteamiento que fue acogido por **los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Montes y Ossandón, y por la Honorable Senadora señora Pérez San Martín.**

En otro ámbito, **el Honorable Senador señor Montes** preguntó si el hecho de ampliar a diez años la prescripción de la acción penal implica igual extensión para la prescripción de la pena.

El señor Carlos Aguilar, abogado de la División Jurídica del Ministerio de Bienes Nacionales, contestó que no y que resulta complicado que tales prescripciones tengan plazos distintos, pero, a su vez, consideró que no es aconsejable establecer diez años de prescripción para perseguir la responsabilidad penal de un simple delito, como es el caso, sobre todo si lo que más importa, en definitiva, es obtener la cancelación de la inscripción de la propiedad a nombre del que la obtuvo maliciosamente.

De igual forma, sostuvo que el decreto ley N° 2.695 presume el dolo cuando se declara una situación distinta a la real

-ocultándola-, que es conocida por el interesado y que le impide la utilización del saneamiento.

Destacó que el principal problema de la normativa no es la alta cantidad de veces en que se incurre en el delito descrito, sino que la inadecuada protección que se otorga a quien tiene mejor derecho que el solicitante de la regularización.

Por lo anterior, insistió en que la preocupación trascendental es darle un mejor resguardo a los propietarios de los bienes que otros intentan regularizar en su favor, lo que se obtendría ampliando el plazo de prescripción de las acciones derivadas de derechos reales y de las prohibiciones de gravar y enajenar, tal como lo mencionó el señor Manquilef.

Finalmente, expresó que la Contraloría General de la República ha dado la posibilidad al Ministerio, por medio de su interpretación administrativa, para que se haga un examen previo de admisibilidad de las solicitudes, filtrando así los procedimientos en que hay título inscrito, puesto que el decreto ley de la especie no procede en casos como los descritos por el Senador señor Montes.

El Honorable Senador señor Ossandón acotó que probablemente resulte imposible comprobar la veracidad de las declaraciones juradas que presentan los interesados en regularizar; por ello, fue de la idea de aumentar todos los plazos de prescripción y prohibiciones a diez años.

El Honorable Senador señor Montes expresó que el decreto ley que se pretende modificar tiene por objeto reconocer situaciones de hecho y resolver ambigüedades, por lo que en la esencia de la normativa existe una clara tensión, difícil de equilibrar.

El Honorable Senador señor Tuma reiteró que lo que corresponde, en la tramitación del proyecto en debate, es incorporar las enmiendas al decreto ley N° 2.695 que se han expresado, siempre que sean concordantes con su idea matriz, y, posteriormente, trabajar en una nueva iniciativa que recoja el resto de las sugerencias que han planteado los representantes del Ministerio de Bienes Nacionales.

- Puesto en votación en general el proyecto, fue aprobado, unánimemente, con los votos de los Honorables Senadores señores Montes, Ossandón y Tuma.

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

El proyecto consta de un **artículo único**, cuyo objeto es modificar el inciso primero del artículo 9° del decreto ley N° 2.695, de 1979.

Dicho inciso dispone que el que maliciosamente obtuviere el reconocimiento de la calidad de poseedor regular de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente ley, será sancionado con las penas del artículo 473 del Código Penal.

El artículo único del proyecto en examen propone agregar, en el inciso recién descrito, la siguiente oración final: “En este caso, la acción penal prescribirá dentro del plazo de 10 años, contado desde la fecha en que se hubiere practicado la inscripción.”.

Cabe destacar que **los Honorables Senadores señora Pérez San Martín y señores Ossandón y Tuma presentaron la indicación sustitutiva** que se transcribe a continuación -en relación con la cual se realizó la discusión en particular-:

“Para reemplazar el artículo único por el siguiente:

“Artículo único.- Modifícase 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, de la siguiente forma:

1.- Agréganse, en el inciso primero del artículo 9°, las siguientes oraciones finales: “En este caso, la acción penal prescribirá dentro del plazo de 10 años, contado desde la fecha en que se hubiere practicado la inscripción. La pena correspondiente prescribirá en igual término.”.

2.- En el artículo 11:

a) Sustitúyese, en su inciso primero, la frase “un diario o periódico de los de mayor circulación” por “un diario, periódico u otro soporte comunicacional de mayor circulación”.

b) Reemplázase, en su inciso segundo, la frase “el diario o periódico” por “el diario, periódico u otro soporte comunicacional”.

c) Sustitúyese, en el inciso final, la frase “dentro del plazo de 30 días hábiles contados” por “dentro del plazo de 60 días hábiles, contado”, y agrégase la siguiente oración final: “No obstante, los terceros tendrán siempre el derecho a oponerse desde el momento en que se acoge la solicitud a tramitación.”.

3.- 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”.

4.- Sustitúyese, en los incisos primero y segundo del artículo 16, respectivamente, la locución “un año” por “dos años”.

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

6.- 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”.

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

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

Al respecto, **don Alberto Jara, abogado asesor del Senador señor Ossandón**, reiteró que el principal objetivo del proyecto de ley en análisis es salvaguardar los intereses de los propietarios de los inmuebles que son objeto de los procesos de saneamiento, en el marco del decreto ley N° 2.695, principalmente frente a casos de fraude.

Comentó que en la sesión pasada los representantes del Ministerio de Bienes Nacionales dieron a conocer una serie de falencias de dicho cuerpo legal, por lo que los Senadores autores de la iniciativa acordaron presentar una indicación sustitutiva que acogiera tales planteamientos, en tanto fueran acordes con la idea matriz.

Así pues, explicó que la mencionada indicación abarca los siguientes asuntos:

Primeramente, aumentar a diez años el plazo de prescripción de la acción penal y de la pena, asociadas al delito de obtención maliciosa de la calidad de poseedor regular -modificando el artículo 9º-, aun cuando tal lapso corresponda al determinado, por regla general, para los crímenes. Mencionó que el fundamento de esta medida radica en que el decreto ley consagra una forma especial de adquirir el dominio de un bien inmueble -por prescripción-, por lo que cabe contemplar diseños excepcionales.

Enseguida, en cuanto a los medios a través de los que se debe dar a conocer a la comunidad el hecho de llevarse a efecto un procedimiento de saneamiento sobre un bien raíz en particular, en virtud de la inquietud de los representantes del Ministerio de Bienes Nacionales, se propone aceptar -en el artículo 11- que aquella gestión sea realizada en un diario, periódico u otro soporte comunicacional de mayor circulación.

Sobre este asunto, **el Honorable Senador señor Moreira** consultó quién asume el costo económico de las publicaciones.

El Honorable Senador señor Tuma contestó que lo hace el solicitante de la regularización y que esta propuesta busca reducir el costo y, al mismo tiempo, lograr una mayor difusión.

El señor Alberto Jara, acerca del mismo punto, comentó que se intenta viabilizar la publicación, por ejemplo, en portales electrónicos de los medios nacionales, lo que bajaría los valores de manera importante.

Luego, señaló que la indicación también pretende ampliar el plazo durante el cual un tercero, con igual o mejor derecho que el interesado, puede oponerse al saneamiento, permitiendo -en los artículos 11 y 20- su procedencia desde que se acoja a tramitación la solicitud de regularización y hasta transcurridos 60 días hábiles a contar de la segunda publicación.

En otro orden de cosas, se plantea que, una vez concedida la petición por parte del Ministerio de Bienes Nacionales, el declarado poseedor regular adquiera el dominio por prescripción pasados dos años -y no uno como lo dispone el artículo 15- desde la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces. A su vez, y en armonía con lo anterior, se aumenta a dos años, a partir de la mencionada inscripción, el término para ejercer tanto las acciones establecidas en el artículo 16 -emanadas de los derechos reales de dominio, usufructo, uso o habitación, servidumbres activas e hipoteca-, como la del artículo 26 -de dominio-.

Por su parte, se establece que las prohibiciones de gravar y enajenar, contenidas en el artículo 17, se extenderán por cinco años -y no por uno-, contados desde igual inscripción de la resolución que reconoce la calidad de poseedor regular al solicitante.

Finalmente, la correspondiente acción destinada a obtener la compensación de los derechos en dinero podrá ser ejercida en el plazo de diez años -y no cinco, como determina el artículo 29- desde la fecha de la misma inscripción.

El aludido abogado asesor agregó que todas las propuestas contenidas en la indicación sustitutiva apuntan en idéntico sentido que la Moción que el Senador señor Zaldívar presentó en 1994, cuya finalidad fue evitar los efectos perniciosos y no queridos por el decreto ley N° 2.695 en contra de los verdaderos propietarios de los bienes inmuebles que se regularizan. Cabe resaltar que tal iniciativa se tradujo en la ley N° 19.455, cuya enmienda más trascendente fue establecer la posibilidad de cancelar la inscripción que obrare en favor de aquel que hubiese obtenido el dominio por medios fraudulentos, una vez declarada su responsabilidad penal.

Enseguida, **el Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, acotó que, por la trascendencia de la materia en debate, sería recomendable escuchar la opinión de un profesor de derecho civil al respecto, con lo que concordaron los demás miembros presentes de la Comisión.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Moreira** solicitó invitar al Conservador de Bienes Raíces de Valparaíso, idea que contó con igual venia.

Sin perjuicio de los acuerdos consignados, **el Honorable Senador señor Ossandón** destacó que este proyecto de ley fue presentado precisamente para precaver los eventuales abusos del beneficio dispuesto en el decreto ley N° 2.695 y ante el anuncio de la señora Presidenta de la República, del pasado 21 de mayo, de intensificar el programa de regularización para afrontar el rezago de situaciones anómalas, por lo que advirtió que, de retardar demasiado esta tramitación legislativa, dicha intensificación se realizará bajo la norma actualmente vigente.

En la siguiente sesión, y respecto de la indicación sustitutiva del proyecto, en primer término **el abogado señor René Moreno, profesor de derecho civil de la Universidad de Valparaíso**, señaló que las modificaciones que se proponen no alterarían la naturaleza del régimen establecido en el decreto ley N° 2.695, pues se trata de un estatuto propio que tiene preponderancia respecto de las demás normas, pero que permite la aplicación de ellas en forma supletoria, en caso de vacíos legislativos.

Expresó que la idea de ampliar los medios de difusión del proceso de saneamiento es totalmente aceptable y conveniente, ya que se adapta a las nuevas herramientas disponibles.

Luego, acotó que la oración final que se intenta añadir en el inciso tercero del artículo 11, en cuanto a que los terceros tendrán siempre el derecho a oponerse desde el momento en que se acoge la solicitud a tramitación, podría llegar a inducir a la interpretación errada de que se trata de un derecho imprescriptible, por lo que aconsejó eliminar la expresión “siempre”.

En cuanto al mismo asunto, pero fuera de la indicación sustitutiva, comentó que, en el párrafo segundo del número 1 del artículo 19 del decreto ley en análisis, se determina que no se puede fundar la oposición en una inscripción especial de herencia cuando en la resolución de posesión efectiva se haya omitido a otros herederos con derecho a ella y recomendó modificar la norma de manera tal que solo se sancione al que hubiese tenido conocimiento de la exclusión, ya que tal como está se castiga a una persona por una conducta que eventualmente no le sería reprochable.

Sobre los aumentos de los distintos plazos, sostuvo que, en principio, le parecen razonables y adecuados, pero se refirió a cada situación en la forma en que se detalla a continuación.

Consideró positivo aumentar a diez años la prescripción de la acción para perseguir la responsabilidad penal de quien hubiere obtenido fraudulentamente la calidad de poseedor regular, pero advirtió que ese plazo se comenzaría a contar recién desde la inscripción de la resolución del Ministerio de Bienes Nacionales, y que, con anterioridad, ya habrá transcurrido bastante tiempo, como, por ejemplo, los cinco años de posesión del inmueble por parte del solicitante y el atribuido al proceso de regularización.

A mayor abundamiento, manifestó que determinar que la pena prescribirá en otros diez años, precisa de la opinión de algún experto en derecho penal, ya que podría llevar a ahondar en la idea de que la legislación da una mayor protección a los bienes jurídicos patrimoniales que a otros de mayor importancia.

Respecto al aumento del plazo de prescripción a dos años de las acciones emanadas de los derechos reales, explicó que estos no prescriben por el paso del tiempo, por lo que tampoco lo hacen las acciones correlativas, sino que, como consecuencia del nacimiento de un nuevo dominio -en favor del declarado poseedor regular-, se extingue el anterior. A fin de refrendar sus dichos, citó el artículo 2.517 del Código Civil que establece que “Toda acción por la cual se reclama un derecho se extingue por la prescripción adquisitiva del mismo derecho.”.

En cuanto a las servidumbres activas, hizo ver que debe efectuarse una distinción entre las que pueden adquirirse por prescripción -continuas y aparentes- y las que no -discontinuas de toda clase y continuas inaparentes-. Las últimas, solo se originan en un título y “ni aun el goce inmemorial bastará para constituir las”, de acuerdo al artículo 882 del mismo código.

Más adelante, observó que la acción compensatoria -que emana del artículo 28 del decreto ley- no es de naturaleza real, sino crediticia o dineraria, razón por la que sugirió no aumentar el plazo para su interposición a diez años, manteniéndolo en cinco, cual es la norma general para su tipo. Además, señaló que antes de tal término deben transcurrir otros, durante los cuales terceros con mejores derechos podrían accionar, como son el propio del procedimiento de regularización y los cinco años de posesión del solicitante.

Finalmente, indicó que sería provechoso para la regularización el hecho de establecer, en el artículo 10, que el Ministerio de Bienes Nacionales deba oficiar al Conservador de Bienes Raíces respectivo, para que éste informe si el inmueble se encuentra o no inscrito a nombre de alguna persona, distinta del solicitante.

Por su parte, **la señora Teresa Errázuriz, abogada asesora del Conservador de Bienes Raíces de Valparaíso**, consideró que el decreto ley N° 2.695 ha dado solución a muchas situaciones, pero, a su vez, ha originado innumerables problemas.

Advirtió que lo más habitual es que en Valparaíso las regularizaciones se den en cesiones de derechos entre familiares y que tiene conocimiento de que en la comuna de Pirque la normativa se utiliza para el saneamiento de derechos en forma sucesiva, por parte de ciertos parceleros.

En cuanto al aumento del tiempo de prescripción de la acción penal y de la pena, anunció que, aun cuando no es una materia que le atañe al Conservador de Bienes Raíces, los que hubieren obtenido el dominio mediante este decreto ley, probablemente, se verán menoscabados

económicamente, porque las instituciones financieras serán reacias a otorgar créditos garantizados con el inmueble en cuestión. De llegar a aprobarse la medida, recomendó que la prohibición de gravar y enajenar también sea incrementada en la misma proporción, ya que en los hechos así ocurrirá.

Además, estimó plausible y justo que quien obtenga la propiedad a través de esta normativa, a sabiendas de que existe un tercero con mejor derecho, deba tener mayores restricciones en las facultades que otorga el dominio.

En materia de difusión del procedimiento de regularización mediante “otro soporte comunicacional de mayor circulación”, expresó que avizora dificultades en la determinación de los canales que se utilizarán en concreto, pudiendo llegar a generarse conflictos judiciales, puesto que el concepto engloba, entre otros, a diarios, periódicos, radios, internet y publicaciones gráficas. Por lo anterior, sugirió establecer tal soporte copulativamente y no como una alternativa a las publicaciones.

El Honorable Senador señor Tuma consultó a la abogada qué fórmula le parece más adecuada y masiva para informar a terceros -que tienen mejores derechos o títulos inscritos respecto de las propiedades que se intenta regularizar- de que se está llevando a cabo el saneamiento, y comentó que la motivación de añadir dichos soportes comunicacionales se funda en los altos valores de las publicaciones en diarios y periódicos en ciertos sectores del país, que deben solventar los solicitantes. Por otra parte, preguntó cuál es la forma idónea de comunicar en zonas rurales.

La señora Teresa Errázuriz contestó que lo es la radio, aspecto que se contempla en el artículo 11. Luego, propuso que se continúen haciendo las publicaciones en diarios o periódicos y que se adicionen copulativamente otros soportes, para así conseguir el objeto del proyecto de ley, cual es proteger de manera eficaz a los terceros con iguales o mejores derechos.

Para hacer frente a los precios de las publicaciones, planteó la posibilidad de establecer el privilegio de pobreza o restricción de arancel en las situaciones más precarias.

El profesor Moreno acotó que la precisión respecto de los soportes comunicacionales podría darse vía reglamentaria. En cuanto a restricción de aranceles o privilegio de pobreza, señaló que los medios de comunicación son privados, por lo que, en su concepto, no sería viable.

El señor Mauricio Manríquez, abogado asesor del Conservador de Bienes Raíces de Valparaíso, concordó en que es necesario escuchar a un especialista en derecho penal, en lo que respecta a la prescripción de la pena por la obtención fraudulenta de la calidad de poseedor regular. Sin perjuicio de lo anterior, opinó que sería desfavorable tal modificación debido a que esta iniciativa legal no cambia la calificación de simple delito a crimen, porque la penalidad sigue siendo la de la estafa

residual del artículo 473 del Código Penal; en tal sentido, sugirió definir -derechamente- entre optar por el estatuto jurídico de los crímenes o por el de los simples delitos, evitando una dicotomía que podría acarrear complejidades a futuro.

Dentro de la misma esfera, mencionó que las instituciones financieras, en ciertos momentos, se han rehusado siquiera a estudiar los títulos de los inmuebles regularizados por el decreto ley N° 2.695, para efectos de conceder créditos garantizados por ellos, por lo que ampliar el plazo de prescripción de la acción penal a diez años aumentaría la reticencia de los bancos.

En otro ámbito, hizo ver que la oposición trae consigo el término del procedimiento ante el Ministerio de Bienes Nacionales, pasando el expediente al juez de letras en lo civil, por lo que conceder la posibilidad de oponerse desde la admisión a trámite de la solicitud de regularización podría aparejar que, en definitiva, no se realicen todas las gestiones del decreto ley como, por ejemplo, la visita a terreno.

Debido a lo antedicho, planteó la idea de incorporar, dentro del proceso ante la justicia ordinaria, diligencias del decreto ley o, directamente, la citación al Ministerio de Bienes Nacionales a fin de que aporte otros antecedentes que obren en su poder.

El Honorable Senador señor Tuma apuntó que la propuesta de adelantamiento de la etapa en que se puede formular la oposición fue recogida, precisamente, de la exposición de los representantes del Ministerio aludido, quienes la fundaron en la economía procesal, como se consignó en sesiones anteriores.

La señora Teresa Errázuriz añadió que una vez que el tribunal dicte sentencia, desechando la oposición, el expediente debiese retornar a dicha Secretaría de Estado para que concluya con todas las etapas técnicas de la regularización que hayan quedado pendientes -como la localización y el plano del inmueble-, pues lo que ocurre actualmente es que el juez ordena la respectiva inscripción al Conservador de Bienes Raíces, sin posibilidad de que éste formule reparos.

El profesor René Moreno explicó que la oposición transforma el procedimiento administrativo voluntario en uno contencioso de carácter judicial y opinó que la causa no debiera volver al Ministerio una vez desechada la oposición mediante sentencia firme, porque ambas partes -solicitante y oponente- ya habrán tenido la oportunidad de rendir la prueba que reafirme cada posición. Adicionalmente, señaló que, en su concepto, adelantar la posibilidad de oponerse, por economía procesal, sería absolutamente válido.

En otro orden de ideas, **la señora Teresa Errázuriz** indicó que muchas veces el Ministerio no tiene conocimiento de que el bien inmueble, cuya posesión se pretende reconocer, cuenta con una inscripción vigente a nombre de una persona distinta del solicitante.

A mayor abundamiento, reveló que, aun cuando el Conservador haya advertido tal contingencia y formulado los reparos, la Secretaría de Estado se acoge al inciso tercero del artículo 4° que dispone que “El solo hecho de existir una inscripción anterior que ampare el inmueble, no significará que el poseedor material esté reconociendo dominio ajeno, sin perjuicio de los derechos del titular de esa inscripción contemplados en el Título IV de la presente ley.”.

En relación con lo anterior, expresó que sería muy positivo que todos los Conservadores de Bienes Raíces contaran con “folio real” y que el decreto ley ordenare oficialles para que informen sobre la existencia de inscripciones sobre las propiedades en cuestión, porque en la práctica, sin perjuicio de tener la facultad de estudiar los títulos, muchas veces, los abogados del Ministerio simplemente no la utilizan, declarando que “no se conoce título inscrito”, con el consecuente perjuicio a terceros.

Los Honorables Senadores señores Montes, Tuma y Walker, don Patricio, requirieron a la abogada que confirmara el hecho de que no siempre se estudian los títulos de los inmuebles, lo que **la señora Teresa Errázuriz** ratificó, señalando que la norma solo exige una declaración jurada del solicitante de la regularización. Reiteró que habiéndose advertido la existencia de títulos inscritos a nombre de terceros, se ha hecho caso omiso.

El Honorable Senador señor Tuma consultó si sería adecuado establecer expresamente en el decreto ley N° 2.695 la exigencia de estudiar los títulos del inmueble objeto del procedimiento de regularización.

La abogada contestó que sí y que lo ideal es que el Ministerio de Bienes Nacionales cuente con todos los antecedentes de los bienes que se está afectando, provenientes del Servicio de Impuestos Internos y de los Conservadores de Bienes Raíces.

El profesor René Moreno explicó que se debe considerar que, primero, el interesado requiere haber poseído por a lo menos cinco años la propiedad; luego, se solicita información al Servicio de Impuestos Internos y remarcó que, asimismo, debiera oficiarse al Conservador, y si estos no proporcionan antecedentes en el sentido de comunicar que el rol de avalúo fiscal es detentado por otra persona o que existen títulos inscritos respecto del inmueble, bastaría para concluir el procedimiento en favor del solicitante, sin el problema de originar dobles inscripciones.

El Honorable Senador señor Tuma preguntó qué ocurriría si se intenta sanear solo una parte del rol matriz, a lo que **el profesor** contestó que, en tal caso, el Servicio, de igual manera, tendría que informar el nombre del que aparece como propietario.

Acto seguido, **Su Señoría** sugirió invitar a un abogado penalista en una próxima sesión y, por otro lado, analizar los planteamientos realizados por los representantes del Conservador de Bienes

Raíces de Valparaíso y el profesor René Moreno, para determinar la viabilidad de incorporarlos en el proyecto de ley en debate.

El Honorable Senador señor Montes sostuvo que le sorprende que el Ministerio de Bienes Nacionales no siempre revise los títulos de las propiedades en el marco del saneamiento del decreto ley N° 2.695, reiterando que esta normativa soluciona muchas situaciones ambiguas, pero que se presta para innumerables abusos, incluso entre familiares y cónyuges.

Manifestó que debiera agregarse a la legislación la obligación de informar a los vecinos de los supuestos poseedores, para que puedan aportar antecedentes en las regularizaciones, ya que el darlas a conocer por medio de publicaciones no sería más que una forma de eludir la notificación a personas determinadas.

Por último, hizo alusión a la supuesta participación de funcionarios del Ministerio en eventuales irregularidades al amparo del decreto ley.

El profesor René Moreno propuso que se incorpore la obligación de analizar los títulos de los inmuebles, haya o no oposición, pero que, de haberla, el Ministerio efectúe el estudio antes de enviar el expediente al juzgado civil.

El Honorable Senador señor Moreira resaltó que modificar las obligaciones de la Secretaría de Estado es de iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

La señora Teresa Errázuriz hizo presente que el Ministerio externaliza los procedimientos de regularización y paga en base a cumplimiento de metas.

El señor Alberto Jara, abogado asesor del Senador señor Ossandón, afirmó que los mismos asuntos que se discuten a propósito de esta Moción fueron abordados, en su mayoría, en el proyecto del Senador señor Zaldívar, del año 1994; sin embargo, el presente debate fue acotado, en un principio, solo al aumento del plazo de prescripción de la correspondiente acción penal para hacer frente a la contingencia anunciada por la señora Presidenta de la República en su mensaje del 21 de mayo pasado.

Finalmente, destacó que el decreto ley N° 2.695 constituye un estatuto especial, por lo que no sería jurídicamente irracional dotarlo de normas excepcionales.

El Honorable Senador señor Ossandón expresó que coincide con la idea de reformular muchos de los aspectos de la normativa en cuestión, pero eso debe afrontarse en otro proyecto de ley, ya que retardar el actual afectará a todas las regularizaciones que se lleven a cabo en el programa de fortalecimiento anunciado por la Jefa de Estado.

Así, fue de la idea de incorporar la obligación de realizar el estudio de títulos en una iniciativa futura, puesto que el Ejecutivo, seguramente, no tiene la capacidad para hacerle frente, por lo que advirtió que no será fácil obtener su patrocinio.

Además, señaló que lo que ocurre habitualmente es que las personas compran derechos en un inmueble que inscriben en los Conservadores de Bienes Raíces con sus respectivos planos protocolizados y, luego, solicitan el saneamiento a través del decreto ley en comento, con lo cual se formalizan los loteos irregulares.

La señora Teresa Errázuriz argumentó que el Conservador de Bienes Raíces no puede negarse a inscribir cesiones de derechos, pero lo que el de Valparaíso rechaza es que conjuntamente se inscriba la escritura pública de adjudicación de esos derechos, por transgredir el artículo 136 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en razón de no haberse ejecutado todos los trabajos de urbanización exigidos en la normativa.

El Honorable Senador señor Montes añadió que es necesario que los procedimientos de regularización de loteos y saneamiento de la propiedad vayan de la mano, porque de lo contrario se da una situación incongruente.

El Honorable Senador señor Moreira indicó que es preciso consultar a los representantes del Ministerio si se realiza o no el estudio de los títulos de los inmuebles cuyas posesiones se solicita regularizar mediante el decreto ley N° 2.695, **con lo que coincidió el resto de los miembros de la Comisión**, acordándose invitar al señor Ministro de Bienes Nacionales.

En una sesión posterior, y sobre el aumento del plazo de prescripción de la acción penal y de la pena del delito de obtención maliciosa de la calidad de poseedor regular, **el abogado señor Jaime Vera, profesor de derecho penal de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso**, explicó que el artículo 93 del código del ramo, numerales 6° y 7°, en el marco de las causales de extinción de la responsabilidad, establece la prescripción del delito (acción penal) y de la pena; no obstante, se debe señalar que solo la segunda lo es, pues la primera opera antes del nacimiento de la responsabilidad -por medio de la sentencia definitiva-, por lo que se convierte, más bien, en una causal de exclusión de tal responsabilidad.

Por su parte, comentó que los artículos 94 y 97 -del mismo código- uniforman los términos en que el transcurso del tiempo produce el efecto excluyente o extintivo de la responsabilidad penal, respecto de todos los delitos establecidos en nuestro ordenamiento jurídico. Tales plazos son: 15 años, tratándose de crímenes sancionados con pena privativa o restrictiva de libertad perpetua; 10 años, para los demás crímenes; 5 años, en el caso de los simples delitos, y 6 meses, en el de las faltas. En ese contexto, afirmó que tras dicho criterio existe una valoración subyacente, que

se podría sintetizar en la idea de que “a mayor gravedad del comportamiento delictivo, mayor plazo de prescripción de la acción penal y de la pena”.

Aseveró que el delito del artículo 9° del decreto ley N° 2.695, en cuanto a su sanción, se remite al tipo del artículo 473 -denominado por la doctrina “estafa residual”-, que establece una pena de presidio o relegación menores en sus grados mínimos y multas de once a veinte unidades tributarias mensuales. En consecuencia, de acuerdo con la normativa vigente, teniendo un castigo correlativo a un simple delito, tanto la acción penal como la pena prescriben en 5 años.

Luego, realizó una serie de consideraciones de técnica legislativa, dogmáticas y político criminales sobre la materia y expuso que uno de los principios que debe inspirar cualquier iniciativa legal es el de sistematicidad, que tiene su origen en el razonamiento de que el derecho se organiza a través de un sistema, al que llamamos -precisamente- “sistema jurídico”. En esa dirección, se impone la necesidad de que las leyes constituyan un conjunto sin lagunas, contradicciones, ni redundancias, de tal manera que pueda erigirse como un mecanismo de previsión de la conducta humana y de sus consecuencias, esto es, como un sistema de seguridad. De otra parte, la idea misma de sistematicidad del derecho penal tiene una vocación garantista, pues la configuración de un sistema coherente y racional posibilita la elaboración de soluciones más lógicas, justas y previsibles para su aplicación.

Continuó diciendo que dentro de los requisitos que el principio de sistematicidad impone a las normas jurídicas (y entre ellas, a la penal) sobresale la coherencia, y se sostiene que -desde una perspectiva meramente formal- el sistema jurídico es coherente en la medida en que no existan conflictos o contradicciones entre disposiciones, y siempre que ellas sean independientes entre sí.

Indicó que, a lo anterior, se agrega una exigencia de contenido valorativo, cual es la armonía axiológica de la norma, que se proyecta en las valoraciones subyacentes a las decisiones legislativas, de manera que, por ejemplo, existiendo el mismo fundamento, se debe ofrecer idéntica solución o que ante una diversa gravedad de la conducta corresponde una diferente gradación de la responsabilidad.

Mencionó que existen fenómenos que pueden afectar el principio de sistematicidad, entre los que destacan las antinomias normativas, esto es, la subsistencia de disposiciones que prescriben soluciones disímiles para iguales casos, lo que termina por repercutir negativamente en la necesidad de coherencia del ordenamiento.

Entonces, advirtió que, en su opinión, la modificación que se propone afecta los estándares de coherencia, tanto desde una perspectiva formal como material, porque, en cuanto a la primera, originará una contradicción normativa -al comparar los plazos de prescripción de la estafa residual “general” del artículo 473 y los del tipo del artículo 9° del decreto ley- que no se justifica desde las valoraciones propias del sistema penal, ya que en la obtención maliciosa de la calidad de poseedor regular no

se visualiza una afectación más intensa del patrimonio o un comportamiento más reprochable que en otros fraudes por engaño o por abuso de confianza, pues la comisión de estos últimos también podría significar -para la víctima- la pérdida de un bien raíz y, además, debe concurrir el dolo, aun cuando se podría discutir si en todos ellos se requiere un ánimo de lucro.

Sin perjuicio de lo anterior, estimó mucho más grave la antinomia de índole material que la medida provocaría, generando una ruptura en la equivalencia de los términos de prescripción a partir de la clasificación de los delitos en torno a su gravedad -criterio escogido por el legislador-, por lo que la Moción iría en un sentido opuesto, equiparando los plazos de prescripción de un simple delito con los de un crimen, convirtiéndose en el único caso de que se tenga noticia.

Así las cosas, si se acepta la postura -de un importante sector de la doctrina y la jurisprudencia- de que el artículo 473 del Código Penal constituye el tipo básico de estafa y el artículo 468 una figura calificada, por la clase de engaño, resultaría que el delito del artículo 9° del decreto ley, asimilado valorativamente al mencionado tipo básico, prevería un plazo de prescripción superior al calificado. A mayor abundamiento, la obtención maliciosa de la calidad de poseedor regular tendría un plazo de prescripción equivalente al del homicidio simple del artículo 391 N° 2° (que por su pena de crimen prescribe en 10 años) y superior al de otros que afectan bienes jurídicos personalísimos, como el secuestro del artículo 141, inciso primero, y las lesiones simplemente graves del artículo 397 N° 2° (que en virtud de sus penalidades de simple delito prescriben en 5 años).

Además, la distinción entre un crimen y un simple delito importa en materia procesal penal, ya que se autoriza la práctica de ciertas diligencias intrusivas solo respecto de hechos sancionados con pena de crimen, pero como la propuesta no varía la pena del delito del artículo 9° del decreto ley, sigue ostentando la calidad de simple delito, de modo que aquellas diligencias serían, en su caso, impracticables.

Finalmente, concluyó manifestando que la modificación analizada resultaría asistemática, provocando serias incoherencias y antinomias en el régimen de prescripción de la acción penal y de la pena en la regulación de los fraudes y, en general, en todo nuestro ordenamiento jurídico-penal, por lo que sugirió no aprobar tal medida, sin perjuicio de las otras soluciones que constan de la indicación sustitutiva y que suponen una mejora sustancial en cuanto a las notificaciones a terceros en el procedimiento previsto en el decreto ley N° 2.695.

El Honorable Senador señor Walker, don Patricio, estuvo totalmente conteste con la opinión vertida por el profesor señor Jaime Vera, y señaló que aun cuando el propósito de la ampliación del plazo de prescripción del delito de la especie es atendible, no es menos cierto que ello iría en contra de la sistematicidad de los delitos y sus efectos.

El Honorable Senador señor Ossandón acotó que la explicación jurídica sobre las secuelas del aumento de plazo le parece lógica y razonable, pero, por otra parte, las personas que se ven afectadas

por las prácticas maliciosas y abusivas de la confianza las llegan a descubrir, incluso, muchos años después de saneados los inmuebles.

El señor Alberto Jara, abogado asesor de Su Señoría, agregó que el fundamento de la Moción es resguardar de mejor modo los derechos de los verdaderos propietarios de los bienes regularizados y de los que tienen iguales o mejores derechos que el solicitante.

Hizo ver que la iniciativa ha ampliado su objetivo, pues mediante la indicación sustitutiva se introdujeron una serie de propuestas que apuntan a la mayor protección jurídica, en sede civil, frente a saneamientos que transgreden derechos de terceros.

A su vez, apuntó que el Tribunal Constitucional ha cuestionado el decreto ley por cuanto dispone reglas especiales para la adquisición del dominio, mismo argumento que se utiliza para fundar la idea de que puedan establecerse normas excepcionales, ampliándose los plazos de prescripción de las acciones.

Comentó que tomó contacto con el profesor de derecho civil, señor René Moreno, quien le habría reiterado su apreciación favorable en cuanto a los planteamientos del ámbito no penal de la indicación sustitutiva, considerándolos como razonables y propios de decisiones político-legislativas; sin perjuicio de ello, insistió en su postura sobre eliminar la voz “siempre” de la oración final que se intenta añadir en el inciso tercero del artículo 11.

El profesor Vera expresó que la conducta tipificada en el decreto ley N° 2.695 consiste en un engaño que afecta al que detenta un título inscrito, a otros terceros con iguales o mejores derechos que el interesado y al Ministerio de Bienes Nacionales; es decir, en base al ardid la autoridad administrativa dicta una resolución que reconoce la calidad de poseedor regular al solicitante y el perjuicio al dueño -y a otros terceros- se producirá una vez que aquél obtenga la propiedad del inmueble. Así, aclaró que evitar tales consecuencias no pasa por aumentar el plazo de prescripción de la acción penal, sino, más bien, por la efectividad de la difusión del procedimiento de saneamiento, ya que, aunque tal plazo fuere de 15 años o más, nada garantiza que la o las víctimas lleguen a tomar conocimiento de lo ocurrido con el bien raíz en dicho término.

Añadió que las características de la época de dictación de la normativa en cuestión no se condicen con las posibilidades de la sociedad actual, en que la información se transmite a través de recursos tecnológicos, por lo que la ficción de antaño, consistente en que notificaciones -aun oficiales- por medio de periódicos llegarían a ser conocidas por los eventuales destinatarios, hoy se debe revisar. Manifestó que una buena forma sería, por ejemplo, mediante correspondencia electrónica, utilizando los correos de contacto que las personas declaran al comparecer ante autoridades administrativas.

El Honorable Senador señor Montes destacó que Chile es uno de los países de América Latina con mayor proporción de tierra regularizada, y que -en parte- ha sido gracias al decreto ley N° 2.695; sin embargo, reiteró que la norma ha generado problemas e injusticias. Señaló que una propuesta concreta para mejorarlo fue la de ampliar el plazo de prescripción de la acción penal, como modo de mantener, por más tiempo, la posibilidad de reacción de los perjudicados.

En ese ámbito, acotó que entiende los problemas que originaría la medida, pero que ya se han instaurado excepciones a las reglas generales como, por ejemplo, a propósito de la calidad de las viviendas y las responsabilidades de los profesionales participantes en su construcción, en que se estableció -en el artículo 18 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones- una diferenciación de los términos para ejercer las acciones correspondientes, atendiendo la visibilidad de los defectos, precisamente pensando en que puede haber vicios no perceptibles en un primer momento.

Opinó que el problema es más global que la difusión o la prescripción de las acciones y que necesariamente deberá modificarse el mecanismo, distinguiendo tipos de propiedades -agrícola/urbana, con o sin límites difusos, etc.-, por lo que sugirió analizar cómo otros países resuelven estos problemas.

El profesor Vera, en relación a las responsabilidades establecidas en la LGUC, expresó que lo que justificaría los diferentes plazos en la norma comentada es el momento en que el afectado está en condiciones de conocer el vicio, lo cual, extrapolado al delito del artículo 9° del decreto ley N° 2.695, podría solucionarse modificando la forma de cómputo del término establecido, aunque advirtió que traería aparejado problemas de prueba y, consecuentemente, fraude a la ley.

Por otro lado, manifestó que es defendible, ante los tribunales de justicia, la interpretación de que, por tratarse de un delito de resultado, el perjuicio para el inscrito se produce al consolidarse el dominio en manos del solicitante fraudulento, y, por lo tanto, desde ahí se debiera comenzar a contar los 5 años de prescripción.

Además, sostuvo que en materia penal el perjuicio no solo incluye la pérdida patrimonial efectiva, sino que también el lucro cesante -lo que se deja de percibir-; así las cosas, la víctima podría alegar en tribunales que tal menoscabo se ha configurado cuando ya no puede ejercer las acciones civiles, por haber prescrito.

El Honorable Senador señor Montes preguntó a los representantes del Ministerio de Bienes Nacionales si se realiza un análisis de los títulos de las propiedades sometidas a esta normativa y si existe alguna diferenciación en el tratamiento de las solicitudes, atendiendo al tipo de bienes, su emplazamiento y al peticionario de la regularización.

El señor Óscar Manquilef, Jefe de la División Constitución Propiedad Raíz del Ministerio de Bienes Nacionales, respondió que lo que se considera en el proceso es el vínculo entre el solicitante del saneamiento y el inmueble, por lo que se analizan los antecedentes aportados por aquél y, luego, se lleva a cabo una verificación técnica que incluye visita al terreno, medición de la superficie y la constatación de la ocupación y del vínculo invocado; comprobado lo anterior, y hechas las publicaciones, al Servicio no le queda más que reconocer la calidad de poseedor regular al interesado que la ha requerido.

Señaló que los títulos de las propiedades son estudiados por el abogado de la Unidad de Regularización o la Unidad Jurídica de la Seremi competente, en tanto sean acompañados a la solicitud, y advirtió que el decreto ley no exige la presentación de tal documentación, por lo que a los funcionarios no les corresponde hacerlo.

En cuanto al sujeto activo del procedimiento, observó que la ley no diferencia entre personas naturales y jurídicas, y que no han variado los criterios a ese respecto.

Por otra parte, hizo saber que antes del 2015 se medía la labor de las Seremis -para efectos del cumplimiento de metas- en relación al número de títulos que inscribían cada año, en cambio, en la actualidad, se valora más la tramitación de la regularización que el resultado de la misma, estimándose “gestionado” todo proceso concluido, sea por la resolución que acoge o deniega la petición, o porque se haya interpuesto una oposición de tercero.

El Honorable Senador señor Montes consultó si la Seremi solicita a los Conservadores de Bienes Raíces información sobre los inmuebles que están siendo objeto de un saneamiento, a lo que **el señor Óscar Manquilef** contestó que no, porque no lo dispone la normativa, a diferencia de la ley N° 20.915, que fortalece el carácter público y democrático de los partidos políticos y facilita su modernización, que agregó un procedimiento especial de regularización de bienes que estando poseídos por los gremios no se encuentran inscritos a sus nombres, en que lo primero a realizar por parte del Ministerio de Bienes Nacionales es oficiar al Conservador respectivo.

El señor Carlos Aguilar, abogado de la División Jurídica del aludido Ministerio, añadió que el artículo 10 del decreto ley establece el procedimiento a seguir en los saneamientos, y determina que se debe comenzar con un informe jurídico que versa sobre los antecedentes aportados por el solicitante.

Explicó que, luego, la norma ordena oficiar al Servicio de Impuestos Internos para que aporte información sobre el rol de avalúo fiscal y la persona que aparece como su titular, mas no al Conservador de Bienes Raíces. Así, en caso de personas naturales, se oficia al Servicio de Registro Civil e Identificación con el objeto que dé cuenta sobre el último domicilio de ellas; de ser personas jurídicas los antecedentes los habrá aportado el SII. Posteriormente, se envía una carta certificada al

domicilio para dar a conocer al supuesto propietario que se está llevando a cabo un proceso de regularización referente a un bien raíz que, aparentemente, le pertenece.

El señor Óscar Manquilef agregó que también se exige oficiar al Servicio Electoral para obtener noticias sobre el posible dueño.

El Honorable Senador señor Montes sostuvo que es imprescindible introducir la obligación de solicitar información sobre el inmueble objeto del procedimiento de saneamiento al Conservador de Bienes Raíces respectivo.

Por otra parte, expresó que le sorprende saber que por medio de este decreto ley se están regularizando sedes de juntas de vecinos; por lo mismo, estimó que se requiere diferenciar los tipos de bienes que se pueden sujetar a esta normativa y acotar las personas que accedan a ella.

El señor Carlos Aguilar declaró que el Ministerio de Bienes Nacionales está trabajando en una modificación global al decreto ley N° 2.695, que abarca el oficiar al Conservador de Bienes Raíces, como parte de las etapas del proceso.

Además, apuntó que el artículo 1° establece que el solicitante debe carecer de título inscrito respecto del inmueble y que los comuneros, al ostentarlo, no debieran estar en condiciones de proceder por esta vía.

El Honorable Senador señor Ossandón planteó la idea de incluir, derechamente, la exigencia de oficiar al Conservador de Bienes Raíces en el presente proyecto de ley.

El Honorable Senador señor Walker, don Patricio, sugirió consultar al Ejecutivo su disposición en cuanto a formular una indicación para incluir en esta iniciativa la obligación del Servicio de oficiar al Conservador de Bienes Raíces competente en cada caso, **con lo que coincidieron los demás miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Montes y Ossandón, acordándose, en consecuencia, despachar la comunicación respectiva al señor Ministro de Bienes Nacionales.**

Cabe destacar que el referido Secretario de Estado dio respuesta a la consulta recién descrita, señalando lo siguiente:

“1.- En opinión de este Servicio, la modificación que se consulta a través del oficio del ANT. incide en una función institucional del Ministerio de Bienes Nacionales, razón por la cual solo podría ser iniciada a través de Mensaje del Ejecutivo.

2.- Ahora bien, encontrándose en proceso de elaboración por parte de este Ministerio, un proyecto de ley que modernizaría de manera más integral y sistemática el D.L. 2695/79, parece del todo razonable que la modificación respecto de la que se consulta sea incorporada a dicho proyecto de ley, conjuntamente con el resto de las propuestas que el Ejecutivo someterá a consideración del Parlamento, por lo que no resulta posible -al menos por el momento- comprometer la voluntad del Ejecutivo para la indicación propuesta.”.

El Honorable Senador señor Ossandón expresó que sería oportuno establecer comunicaciones con el Ejecutivo a fin de que el proyecto de ley que estaría elaborando, para mejorar de manera integral el decreto ley N° 2.695, sea presentado a la brevedad posible.

En otro orden de materias, **la señora Verónica de la Paz, analista de la Biblioteca del Congreso Nacional**, informó que, a partir de lo indagado en el derecho comparado en relación a la regularización y saneamiento de los bienes raíces, se dan los siguientes contextos:

En Argentina, la regularización de la especie es de carácter administrativo y es sustanciada por los gobiernos provinciales. Señaló que dentro del procedimiento se verifica el estado de vulnerabilidad de los solicitantes y el tipo de bien de que se trata, debiendo tener destino habitacional, constituir la primera vivienda que adquiera la persona y, de estar emplazado en zona rural, requiere estar ligado a una actividad productiva; además, se examina que los inmuebles no se ubiquen en áreas de riesgo o de expropiación por existir una inversión pública prevista. Anotó que el sistema contempla la revisión de los títulos, por medio de una consulta al Registro de Propiedad, y se notifica a todas las personas que aparezcan vinculadas al bien raíz. En cuanto al dominio, hizo presente que éste se consolida, de pleno derecho, transcurridos diez años desde la inscripción de la resolución administrativa, periodo durante el cual la situación es revisable.

En lo que respecta a Colombia, se trataría de un procedimiento judicial in situ, en que el juez solicita un estudio de los títulos de la propiedad y, luego, acude a terreno acompañado de un perito, el actor y cualquier tercero interesado en la gestión. Acotó que la publicación se realiza en un medio local, pero, además, se exige al peticionario fijar un letrero en el predio y se notifica a los vecinos. El demandante, dentro de los antecedentes, debe presentar un certificado de tradición y libertad del inmueble, emitido por el Instituto Codazzi -organismo público que lleva el catastro nacional de propiedades-, que da cuenta del historial jurídico del bien raíz y acredita si cumple o no con las características adecuadas para el saneamiento; de no poseer tal historial, así lo avalará dicho instituto.

Finalmente, comentó que en España se dictó una nueva ley, en el año 2015, que fortaleció la coordinación entre el catastro y el registro de propiedad, de manera de conformar un ente único, para mejorar las condiciones de seguridad jurídica de cualquier tipo de transferencia de bienes raíces. Explicó que no existe un procedimiento especial de saneamiento, sino que el general contempla que las personas que están en condiciones de posesión irregular deben someterse a esta normativa y, para

aquellas que tengan algún tipo de dificultad, se otorgan ciertas herramientas especiales con el fin de superarla.

El Honorable Senador señor Tuma indicó que las experiencias de otros países son novedosas y pertinentes, y consideró positiva la idea de fijar un cartel en el mismo inmueble que se está regularizando, con el objeto de advertir a los terceros interesados que se está llevando a cabo un proceso de regularización.

Posteriormente, **el señor Renato Rodríguez, abogado asesor de la Senadora señora Pérez San Martín**, manifestó que los autores de la Moción -y de la indicación sustitutiva- han considerado pertinente proponer, en base al debate sostenido, los siguientes lineamientos: en el artículo único, número 1, especialmente teniendo presente lo expuesto por el profesor señor Jaime Vera, no perseverar en el aumento de los plazos de prescripción de la acción penal y de la pena, para no afectar la coherencia del sistema; en el número 2, letra a), reemplazar la posibilidad de difusión a través de un soporte comunicacional por cualquier medio digital; suprimir el número 2, letra b), ya que es una regla especial que no se aplicaría a los medios digitales, y en el número 2, letra c), recoger la sugerencia del profesor señor René Moreno, eliminando la palabra “siempre” de la oración que se intenta añadir, para no originar una interpretación errada sobre imprescriptibilidad del derecho de oponerse al saneamiento.

Acto seguido, el señor Presidente puso en votación en particular la iniciativa -como se dijo, en base al texto de la indicación sustitutiva-.

Para efectos de una mejor comprensión y claridad, a continuación se reitera la descripción de la aludida indicación -junto a los acuerdos adoptados a su respecto-:

Artículo único

Modifica el decreto ley N° 2.695, de 1979, mediante ocho numerales.

Número 1

Enmienda el artículo 9°, a fin de aumentar a diez años el plazo de prescripción de la acción penal y de la pena, asociadas al delito de obtención maliciosa de la calidad de poseedor regular.

Los miembros de la Comisión, atendidos los argumentos y consideraciones de que da cuenta este informe, estuvieron por no acoger esta propuesta.

- Puesto en votación el número en examen, fue rechazado por unanimidad, con los votos de los Honorables Senadores señores Montes, Moreira, Ossandón, Tuma y Walker, don Patricio.

Número 2 (Pasa a ser 1)

Mediante tres letras, modifica el artículo 11, cuyo texto se transcribe enseguida:

“Artículo 11.- Cumplidos los trámites a que se refiere el artículo anterior y previo informe jurídico, el Servicio deberá pronunciarse denegando o aceptando la solicitud presentada. 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. Asimismo, tratándose de procedimientos de regularización cuyo objeto sean bienes raíces ubicados en zonas geográficas de difícil acceso, que el Servicio señale, dicha resolución se comunicará mediante mensaje radial en el medio que el mismo Servicio determine.

Las publicaciones se harán indistintamente los días primero y quince del mes o en la edición inmediatamente siguiente si el diario o periódico no se publicare en los días indicados.

Los avisos y carteles contendrán en forma extractada la resolución del Servicio, la individualización del peticionario, la ubicación y deslindes del inmueble, su denominación, si la tuviere, su superficie aproximada y la respectiva inscripción si fuere conocida, y en ellos deberá prevenirse que, si dentro del plazo de 30 días hábiles contados desde la publicación del último aviso, no se dedujere oposición por terceros, se ordenará la inscripción a nombre del solicitante.”.

Letra a)

Sustituye, en el inciso primero, la frase “un diario o periódico de los de mayor circulación” por “un diario, periódico u otro soporte comunicacional de mayor circulación”.

En primer lugar, **el Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, expresó que la publicación en “cualquier medio digital” (a que aludió previamente el abogado asesor de la Senadora señora Pérez San Martín) eventualmente podría prestarse para la utilización de mecanismos o canales que no sean todo lo masivo que se anhela, ya que se carece de un criterio objetivo para determinar su nivel de difusión en la ciudadanía, razón que lo llevaría a no apoyar la modificación. Además, discurrió que, tal como está la norma, podría entenderse que abarca las publicaciones en diarios electrónicos.

El Honorable Senador señor Tuma señaló que sería complicado llegar a establecer cuántos seguidores tiene un medio digital en particular; pero, por otro lado, de aprobarse copulativamente la publicación en diarios o periódicos y en el soporte digital, no bajarían los

costos a financiar por los solicitantes, cual fuera uno de los fundamentos de la medida.

Sobre lo último, **el Honorable Senador señor Ossandón** observó que lo que gana el interesado con el saneamiento es el dominio sobre un bien raíz, que es de una envergadura económica muy superior en comparación con lo que debe desembolsar en las publicaciones; por ello, opinó que sería más segura la fórmula copulativa.

El Honorable Senador señor Moreira hizo ver que en las zonas rurales las personas, en general, no tienen acceso a internet ni a computadores, por lo que dar a conocer un proceso de regularización por medio de diarios electrónicos las dejaría todavía más ajenas a la información.

A su vez, manifestó que las publicaciones en diarios o periódicos a nivel regional no serían, en la práctica, cercanas a la población, razón por la que sugirió que se realicen en medios comunales.

El Honorable Senador señor Tuma sostuvo que, si bien es cierto que una intención de la modificación en debate es bajar los costos para los interesados, aparentemente el mecanismo alternativo no da suficientes garantías para resguardar de mejor manera los derechos de terceros.

Asimismo, **Su Señoría respaldó el planteamiento del Senador señor Moreira**, en orden a que la publicación se realice en un diario o periódico de los de mayor circulación, que determine el Servicio, en la región o comuna, **con lo que estuvieron de acuerdo los demás miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Montes, Ossandón y Walker, don Patricio.**

Pasando a otras materias, **el Honorable Senador señor Montes** señaló que le parece lógico agregar a la normativa la obligación de notificar directamente a los vecinos del predio en cuestión, tal como ocurre en la legislación comparada revisada, para asegurar que personas en concreto manejen la información pertinente, porque -entre otras cosas- podría haber problemas de deslindes con los terrenos adyacentes, **lo que fue secundado por el Honorable Senador señor Moreira.**

A ese respecto, **el Honorable Senador señor Tuma** acotó que para introducir nuevas obligaciones a cumplir por el Servicio se requeriría de una indicación del Ejecutivo.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Ossandón** consideró que la instalación de un letrero en el bien raíz es más trascendente y visible que notificar a los vecinos; entonces, estimó que sería beneficioso acoger el derecho comparado en el sentido de exigir, al solicitante de la regularización, que fije un cartel en la propiedad sometida al saneamiento, a efectos de difundir de mejor manera la situación a terceros, **lo que fue respaldado por el resto de los miembros de la Comisión,**

Honorables Senadores señores Montes, Moreira, Tuma y Walker, don Patricio.

Además, **Su Señoría** apuntó que el cartel requiere cumplir con ciertas características para que sea efectivamente comunicativo a las personas del entorno; así, por ejemplo, debiera ser instalado en el frontis del inmueble.

En lo que se refiere a avisos en lugares públicos, acotó que difícilmente los ciudadanos estarán atentos a la información ahí contenida y, de advertirlos, en su concepto, sería una ilusión pensar en que puedan llegar a identificar el predio a partir de los antecedentes que indiquen tales avisos, pues el vocabulario a utilizar para singularizar una propiedad -rol de avalúo fiscal, datos del registro de propiedad, deslindes, etc.- es muy técnico e incomprensible para la mayoría de la población.

El Honorable Senador señor Tuma fue de la opinión de que se fijen carteles en lugares públicos y, al mismo tiempo, en el predio, durante toda la tramitación del saneamiento.

El Honorable Senador señor Moreira consultó quién fiscalizaría el cumplimiento de la instalación del cartel en el bien raíz, a lo que **el Honorable Senador señor Tuma** contestó que lo haría el Servicio que emita la orden.

Sobre las características del cartel que se debiera fijar en la propiedad, **los Honorables Senadores señores Montes y Walker, don Patricio**, consignaron que correspondería a materia reglamentaria.

En otro orden de cosas, **el Honorable Senador señor Moreira** sostuvo que habría sido de gran utilidad la presencia del señor Ministro de Bienes Nacionales durante el debate de este proyecto de ley, en virtud de las particularidades de la materia tratada.

Al respecto, la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Montes, Moreira, Ossandón, Tuma y Walker, don Patricio, acordaron dirigir un oficio a dicho Secretario de Estado para expresar que lamentaban que no hubiera podido asistir personalmente en ninguna de las oportunidades en que fue invitado a esta instancia.

- Enseguida, puesta en votación esta letra a), fue aprobada, unánimemente, por los miembros de la Comisión, recién individualizados, modificada de manera de acoger las sugerencias previamente consignadas.

Letra b)

Reemplaza, en el inciso segundo, la frase “el diario o periódico” por “el diario, periódico u otro soporte comunicacional”.

- Atendido el acuerdo descrito en la letra anterior, la Comisión, con los votos negativos de los Honorables Senadores señores Montes, Moreira, Ossandón, Tuma y Walker, don Patricio, rechazó esta letra b).

Letra c) (Pasa a ser b))

Sustituye, en el inciso final, la frase “dentro del plazo de 30 días hábiles contados” por “dentro del plazo de 60 días hábiles, contado”, y agrega la siguiente oración final: “No obstante, los terceros tendrán siempre el derecho a oponerse desde el momento en que se acoge la solicitud a tramitación.”.

Considerando la sugerencia del profesor señor René Moreno, los miembros de la Comisión estuvieron por suprimir el vocablo “siempre” de la oración final que se agrega.

- Puesta en votación la letra c), fue aprobada, con la enmienda reseñada y otras de carácter formal, con los votos favorables de los Honorables Senadores señores Montes, Moreira, Ossandón, Tuma y Walker, don Patricio.

Número 3 (Pasa a ser 2)

Reemplaza, 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”.

Dicho inciso dispone que “Transcurrido un año completo de posesión inscrita no interrumpida, contado desde la fecha de la inscripción, el interesado se hará dueño del inmueble por prescripción, la que no se suspenderá en caso alguno.”.

Número 4 (Pasa a ser 3)

Sustituye, en los incisos primero y segundo del artículo 16, respectivamente, la locución “un año” por “dos años”.

Tales incisos prescriben lo siguiente:

“Artículo 16.- Como consecuencia de lo dispuesto en el artículo precedente, expirado el plazo de un año a que esa disposición se refiere, prescribirán las acciones emanadas de los derechos reales de dominio, usufructo, uso o habitación, servidumbres activas y el de hipotecas relativos al inmueble inscrito de acuerdo con la presente ley.

Las anteriores inscripciones de dominio sobre el inmueble, así como la de los otros derechos reales mencionados, las de los

gravámenes y prohibiciones que lo afectaban, una vez transcurrido el citado plazo de un año, se entenderán canceladas por el solo ministerio de la ley, sin que por ello recobren su vigencia las inscripciones que antecedian a las que se cancelan.”.

Número 5 (Pasa a ser 4)

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

Los incisos pertinentes disponen lo que se transcribe enseguida:

“Artículo 17.- Los poseedores de inmuebles inscritos con arreglo a esta ley no podrán gravarlos ni enajenarlos durante el plazo de un año, contado desde la fecha de la inscripción.

Los Conservadores de Bienes Raíces deberán inscribir de oficio esta prohibición, la que quedará cancelada, por el solo ministerio de la ley, una vez transcurrido el referido plazo de un año. Vencido este término, dichos funcionarios deberán alzarlas de oficio, sin necesidad de requerimiento de parte interesada.”.

Número 6 (Pasa a ser 5)

Sustituye, 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”.

El inciso en cuestión establece que la oposición deberá deducirse ante el Servicio dentro del plazo de treinta días hábiles, contado desde la última publicación a que se refiere el artículo 11 y deberá contener la individualización de él o los oponentes, sus fundamentos, los documentos y demás medios de prueba en que se apoya y las peticiones concretas que se formulen.

Número 7 (Pasa a ser 6)

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

Dicho inciso señala que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 19, los terceros podrán, dentro del plazo de un año, contado desde la fecha de la inscripción del inmueble practicada por resolución administrativa o judicial, deducir ante el tribunal señalado en el artículo 20 las acciones de dominio que estimen asistirles.

Número 8 (Pasa a ser 7)

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

El artículo de que se trata expresa que la acción a que se refiere el artículo anterior deberá ejercerse dentro del plazo de cinco años, contados desde la fecha de la inscripción, ante el tribunal que señala el artículo 20 y se tramitará de acuerdo con las reglas del procedimiento sumario.

- Puestos en votación los números 3 a 8 -que pasan a ser 2 a 7-, fueron aprobados, unánimemente, con los votos de los Honorables Senadores señores Montes, Moreira, Ossandón, Tuma y Walker, don Patricio.

Por último, **el Honorable Senador señor Montes** dejó constancia, para la historia fidedigna de la ley, de que el presente proyecto constituye una enmienda parcial y acotada a esta normativa, en espera de una que abarque la totalidad del decreto ley N° 2.695, que estaría elaborando el Ejecutivo para ser prontamente presentada a tramitación, **planteamiento en el que coincidieron los demás miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Moreira, Ossandón, Tuma y Walker, don Patricio.**

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de proponer la aprobación del proyecto de ley en informe, en general y en particular, en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Modifícase 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, de la siguiente forma:

1.- En el artículo 11:

a) Sustitúyese, 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 60 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.”.

2.- 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”.

3.- Sustitúyese, en los incisos primero y segundo del artículo 16, respectivamente, la locución “un año” por “dos años”.

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

5.- 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”.

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

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

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 30 de agosto; 6, 13 y 27 de septiembre, y 4 de octubre de 2016, con asistencia de los Honorables Senadores señores Eugenio Tuma Zedán (Presidente), Carlos Montes Cisternas (Presidente accidental), Iván Moreira Barros, Manuel José Ossandón Irrázabal y Patricio Walker Prieto.

Sala de la Comisión, a 7 de octubre de 2016.

Jorge Jenschke Smith

Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el artículo 9° del decreto ley N° 2.695, para aumentar el plazo de prescripción de la acción penal en los casos que la calidad de poseedor regular se obtuviere mediante fraude. (BOLETÍN N° 10.802-12).

- I. **OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** 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.
- II. **ACUERDOS:** aprobado en general y en particular, por unanimidad.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único, compuesto por siete numerales.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. **URGENCIA:** no tiene.
- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señora Pérez San Martín y señores Ossandón y Tuma.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.
- VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 20 de julio de 2016.
- IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.
- X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 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.

Valparaíso, 7 de octubre
de 2016.

Smith

Jorge Jenschke
Secretario de la Comisión
