

**MENSAJE DE S.E. EL  
VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE  
LEY QUE MODIFICA NORMAS SOBRE  
REGULARIZACIÓN DE LA POSESIÓN Y  
OCUPACIÓN SOBRE INMUEBLES.**

---

SANTIAGO, octubre 02 de 2002.

**M E N S A J E N° 009-348/**

ØHonorable Senado:

**A S.E. EL  
PRESIDENTE  
DEL H.  
SENADO.**

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que tiene por objeto ampliar el alcance de los beneficios establecidos en el título II de la Ley N° 19.776, para los ocupantes irregulares de terrenos fiscales y extender el plazo para presentar las respectivas solicitudes, como asimismo, proponer una modificación al Decreto Ley N° 2.695 de 1979, con el objeto de hacerse cargo de situaciones de irregularidad que no estaban contempladas en la legislación vigente.

La iniciativa es fruto de los planteamientos de diversos señores Senadores y Diputados, especialmente de quienes representan a las Regiones X y XI, y del análisis de la realidad existente sobre la materia. De esta manera, se propone complementar los mecanismos de regularización de la posesión y ocupación irregular de inmuebles, a través de determinadas condiciones, modalidades y restricciones, compatibilizando al efecto las legítimas aspiraciones de los particulares

beneficiarios con el interés fiscal involucrado en la actual propiedad de dichos inmuebles.

## **I. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO.**

### **1. Alcance de la Ley N° 19.776.**

Con fecha 21 de Diciembre del año 2001, se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 19.776, sobre regularización de posesión y ocupación de inmuebles fiscales, que se hizo cargo principalmente de tres situaciones.

#### **a. Situación de inmuebles fiscales otorgados a título gratuito a personas naturales, que no han sido inscritos por sus beneficiarios.**

Esta situación, si bien se da a lo largo de todo el país, se presenta especialmente en las regiones I, II, VIII, IX, X y XI y se refiere a casos de beneficiarios de títulos gratuitos u otros modos de transferencia de inmuebles fiscales, que al no haberlos inscrito en el Conservador de Bienes Raíces, nunca se hicieron realmente dueños de las propiedades entregadas por el Estado.

Haciéndose cargo de esta situación, la ley estableció que los ocupantes de inmuebles fiscales cuyos derechos emanen de un decreto supremo válidamente otorgado por el Ministerio de Bienes Nacionales, que los ocupen total o parcialmente con a lo menos cinco años de anticipación a la entrada en vigencia de esta ley, y que se encuentren en alguna de las situaciones descritas en ella, podrán solicitar a la Secretaría Regional Ministerial u Oficina Provincial respectiva el otorgamiento del título gratuito de dominio sobre el inmueble correspondiente, debiendo certificarse la citada ocupación por más de cinco años; no siendo aplicables en estos casos las exigencias de acta de radicación y de análisis de situación socioeconómica, y eximiendo a los interesados de la exigencia de no poseer ellos o su cónyuge otro inmueble.

Asimismo, se establece un procedimiento a cargo del Ministerio de Bienes Nacionales a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales y de sus Oficinas Provinciales, para poder otorgar este beneficio.

**b. Situación de ocupaciones sobre inmuebles fiscales en la XI Región de Aysén, en las Provincias de Chiloé, Palena, y en algunas comunas de la Provincia de Llanquihue, X Región.**

Por otra parte, tanto en la XI Región de Aysén, como en determinadas Provincias y comunas de la X Región de Los Lagos, existían numerosas ocupaciones de terrenos fiscales en su mayoría carentes de algún título que las autorizare. Los ocupantes que habían querido regularizar esta situación, solicitando al Ministerio de Bienes Nacionales una venta directa, se han encontrado en muchos casos con la imposibilidad de pagar el valor comercial de los inmuebles que ocupan. Por otro lado, en muchos casos durante la ocupación de estos inmuebles fiscales, estos solicitantes han adquirido otra propiedad, ya sea a través de programas subsidiados de compra de viviendas, por herencias u otros medios; quedando en la imposibilidad de optar a un título gratuito por parte del Ministerio, al no cumplir con el requisito de que ni el solicitante ni su cónyuge sean dueños de otro bien raíz, o de parte, cuota o derecho que recaigan sobre éste.

Por ello, la Ley 19.776 libera a las personas naturales chilenas que tengan pendientes solicitudes de ventas directas o de títulos gratuitos de dominio sobre inmuebles fiscales ubicados en estas zonas, y que ocupen actualmente, de la obligación de cumplir con los artículos 89° (requisito previo de acta de radicación) y 90° (prohibición del solicitante o de su cónyuge de ser propietario de otro inmueble) del D.L. 1939.

Al respecto se dispone que debe tratarse de solicitudes ingresadas dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigencia de la ley; que el avalúo fiscal del inmueble de actual dominio del solicitante o de su cónyuge, o la parte o cuota que recaigan sobre ellos, no sea superior a 500 UF. Finalmente, para optar a este beneficio, debe tratarse de inmuebles con ocupación efectiva y continúa al momento de la solicitud y con una data mínima de cinco años.

**c. Situación de antiguos propietarios de inmuebles afectados por erupción del volcán Hudson.**

El Título III de la Ley N° 19.776 permitió, dentro de los 30 días siguientes a la vigencia de ésta, que los propietarios originales de inmuebles afectados por la erupción del volcán Hudson, y adquiridos por el Fisco entre 1992 y 1994, pudiesen recomprar esos inmuebles al Fisco, por un valor equivalente al precio que les fue pagado por éste, reajustado de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor, para efectos de poder ser beneficiados con el aumento del valor de dichos predios.

La citada ley estableció, asimismo, que estos inmuebles queden afectos a la prohibición de enajenación por un período de 10 años.

**2. Necesidad de ampliar el plazo y alcance de la ley para acogerse determinados beneficios establecidos en ella.**

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.776 y habiéndose vencido el plazo de presentación de solicitudes para acogerse a los beneficios establecidos en los títulos II y III de dicho cuerpo legal, el Ministerio de Bienes Nacionales ha hecho un análisis de las solicitudes presentadas, identificando determinadas situaciones que no quedaron incluidas en la citada Ley N° 19.776, y que se hace necesario abordar desde el punto de vista legislativo.

Además, los señores parlamentarios de las regiones X y XI, de todos los sectores políticos, han manifestado también su interés en modificar algunos aspectos puntuales de la ley, preferentemente en lo que dice relación con el Título II.

Estas situaciones son las siguientes:

**a. Zonas no incluidas en el Título II de la Ley N° 19.776..**

La posibilidad de entregar títulos gratuitos de dominio a ocupantes irregulares de inmuebles fiscales establecida en el Título II de la Ley N° 19.776, sólo beneficia a la XI Región de Aysén, y a determinadas

provincias y comunas de la X Región de Los Lagos. Ello se hizo en atención a que en estas regiones las situaciones de ocupación en inmuebles fiscales presentan ciertas características especiales, en orden a su permanencia en el tiempo y en que responden en gran parte a estímulos que el Estado chileno realizó en su momento para fomentar la colonización.

Sin embargo, y haciendo una revisión de situaciones de ocupación de inmuebles fiscales en el resto del país, se ha identificado un caso que a juicio del Ministerio de Bienes Nacionales amerita ser tratado en la misma forma que aquellas identificadas en la X y la XI regiones. Se trata del caso de las ocupaciones en el balneario fiscal denominado "Villa del Valle", en el sector de Baños Morales, comuna de San José de Maipo, Provincia de Cordillera, de la Región Metropolitana.

En efecto, estas ocupaciones de los inmuebles fiscales se originan por acción del Estado, el cual, en la década de 1960 inició un proceso de radicación y entrega de títulos provisorios de dominio, que implicó que hasta 1964 se entregaran 34 títulos definitivos. Sin embargo, se mantuvieron muchas ocupaciones que no pudieron terminar en título definitivo, algunas bajo la calidad de ocupantes con título provisorio, y otras bajo la figura de un permiso de ocupación.

En el caso de los títulos provisorios, que serían del orden de 40 casos, se ha estimado que pueden ser perfectamente regularizados de acuerdo con las normas del título I de la Ley N° 19.776. Sin embargo, la situación de los permisos de ocupación es distinta, ya que si bien la existencia de estas autorizaciones implica una cierta voluntad del Estado en que dichas ocupaciones se mantengan en el tiempo, no permiten regularizar esta ocupación ni menos consolidar la propiedad. Estos permisos de ocupación, otorgados mayoritariamente entre los años 1985 y 1989, y con pequeño saldo en los años 1990 á 1991, en total suman 61 casos. De acuerdo a la normativa general, la única manera de regularizar estas ocupaciones y consolidar la propiedad, sería mediante la venta de los

inmuebles, o bien la entrega de títulos gratuitos de acuerdo con las normas generales.

Sin embargo, de acuerdo con los instrumentos de planificación territorial, especialmente el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, en 1994 este sector cambió de ser un sector rural a ser considerado urbano. Esto implicó necesariamente un aumento del valor en los valores comerciales que el Ministerio debe considerar como precios de venta de los inmuebles fiscales, que ha impedido que en muchos casos no se pueda materializar la compraventa.

Por otra parte, de los 61 casos, hay al menos 37 que no podrían ser beneficiarios de un título gratuito dado que tienen los solicitantes o su cónyuge otro inmueble. Sin embargo, la cantidad de casos sin resolver se reduciría enormemente si les fuera aplicable el Título II de la Ley Nº 19.776.

En este sentido, la situación que se presenta en esta comuna es bastante similar a la que existe en las zonas a las cuales se les aplica la norma excepcional de dicho título. En efecto, se trata de ocupantes de inmuebles fiscales, que tienen una ocupación efectiva y continua en el tiempo, la que tiene su origen en actos del Estado que las incentivaron con la intención de transferir en definitiva el dominio. Por ello, se estima plenamente conveniente analogar esta situación con las demás de la X y de la XI regiones, y hacerle aplicable el referido Título II.

**b. Situación de los ocupantes que tienen un inmueble de valor superior al establecido en la norma.**

Del análisis de las solicitudes recibidas, se ha podido establecer que existe un número importante de ocupantes de terrenos fiscales que, cumpliendo con todos los requisitos establecidos en la ley, no pueden acceder al beneficio de regularizar su ocupación por tener ellos o sus cónyuges otra propiedad con un avalúo fiscal superior al tope fijado en la ley, que es de 500 unidades de fomento.

El detalle de lo anterior es que de 1.094 solicitudes de regularización por el

título II de la ley, recibidas en la X Región de Los Lagos dentro del plazo legal, hay 55 casos en que el avalúo del inmueble que poseen los solicitantes es superior al tope establecido. De estos 55 casos, hay 19 en que el avalúo fiscal de dicho bien está entre 500 y 700 unidades de fomento, y 36 casos en que el avalúo excede las 700 unidades de fomento.

Por su parte, de un universo de 847 solicitudes de regularización por el título II, presentadas en la XI Región, hay 73 solicitudes en las que el valor del inmueble que poseen los solicitantes es mayor al máximo establecido en la ley. De estos 73 casos, hay 30 en que el avalúo fiscal de esta propiedad está entre 500 y 700 unidades de fomento, y los 43 restantes tienen un inmueble con un avalúo fiscal superior a las 700 unidades de fomento.

En conclusión, y tomando solamente las solicitudes que fueron presentadas dentro del plazo legal, habría al menos 49 casos en los que los ocupantes no podrían acogerse al beneficio del título II por cuanto poseen un inmueble con un avalúo fiscal superior a las 500 unidades de fomento, pero que de todas maneras tienen un valor muy similar, por cuanto no exceden las 700 unidades de fomento. A ello habría que agregar los casos en que las personas no hicieron la solicitud habida consideración que no cumplían con los requisitos establecidos en la ley.

**c. Situación de las personas que no presentaron la solicitud del Título II dentro del plazo legal.**

La Ley N°19.776 estableció un plazo de noventa días a contar de su entrada en vigencia para poder acogerse a los beneficios del Título II. Por su parte, la misma ley estableció que ella iba a entrar en vigencia a los sesenta días siguientes a su publicación en el Diario Oficial. En consecuencia, las personas tuvieron cinco meses (ciento cincuenta días) entre la publicación de la ley en el Diario Oficial y el último día del plazo para presentar las solicitudes del título II.

El Ministerio de Bienes Nacionales realizó importantes esfuerzos de difusión de

los beneficios de esta ley, especialmente de su Título II, en las dos regiones a los que éste se iba a aplicar. Por ello, se estima que el número de personas que pudiendo acogerse a estos beneficios no lo hicieron por no haberse presentado dentro de plazo es bastante marginal, no obstante haberse recepcionado algunas solicitudes fuera de plazo.

Sin embargo, como en este proyecto se contienen normas que amplían los beneficios del indicado Título II (incorporación de nuevas zonas de aplicación, y aumento del valor máximo del avalúo fiscal de la propiedad que se posee), se hace necesario abrir un nuevo plazo para acogerse a estas disposiciones.

**d. Situación de ocupantes de inmuebles de propiedad de los SERVIU y de las municipalidades.**

Esta situación, advertida por algunos parlamentarios durante la tramitación de la Ley N° 19.776, dice relación con un problema de irregularidad de la propiedad, y que los instrumentos legales con que se cuenta en la actualidad no han permitido asumir en forma correcta.

En efecto, si la irregularidad de la propiedad se verifica en un terreno de dominio fiscal, el instrumento que se aplica es el Decreto Ley N° 1.939 de 1977, sobre Adquisición, Administración y Disposición de los bienes del Estado, que permite abordar este tema mediante diversas fórmulas, sea transferencias, títulos gratuitos, ventas, etc. Por otro lado, si la irregularidad se produce en terrenos que no son fiscales sino que tienen una inscripción de dominio a favor de un particular, el mecanismo de regularización a aplicar es el Decreto Ley N° 2.695 de 1979, que establece normas para la regularización de la pequeña propiedad raíz.

Sin embargo, se ha detectado una tipología de irregularidad que no es posible abordar por ninguno de estos dos instrumentos, cual es, la situación que se produce con los inmuebles que no son ni propiedad fiscal ni propiedad particular, sino que es propiedad de otros servicios del Estado con personalidad jurídica y patrimonios propios, como los

Servicios de Vivienda y Urbanización, o las Municipalidades.

Respecto de los bienes de propiedad de los SERVIU o de las municipalidades, no es posible intervenir ni con el Decreto Ley N° 1.939 de 1977, por cuanto no se trata de propiedad fiscal, ni tampoco con el Decreto Ley N° 2.695 de 1979, por cuanto éste contempla la prohibición expresa de aplicarse a las propiedades municipales, o de otros servicios públicos descentralizados. A ello hay que agregar que, en el caso de las propiedades del SERVIU, éstos tienen la prohibición legal de transferirlos gratuitamente a los particulares o donarlos a una persona distinta del Fisco de Chile.

Hay que señalar, además, que la forma que se ha utilizado para regularizar las ocupaciones en los terrenos del SERVIU ha sido que éstos donen los terrenos al Fisco, para que éste después los pueda entregar gratuitamente a los propietarios, con todo el costo extra que implica el no poder regularizarlos directamente.

Por ello, se propone establecer un mecanismo que permita regularizar directamente estas ocupaciones, para terminar con la situación de irregularidad de más de 4.000 familias, de acuerdo a la información con la que cuenta el Ministerio de Bienes Nacionales.

## **II. OBJETIVOS DEL PROYECTO.**

Teniendo presente los antecedentes señalados precedentemente, se ha resuelto ingresar este proyecto de ley con el objeto de generar instrumentos normativos que permitan a la Administración poder solucionar en forma adecuada las situaciones descritas.

En este sentido, el proyecto en comento se plantea los siguientes propósitos:

### **1. Ampliar los mecanismos de regularización establecidos en la Ley N° 19.776.**

Se amplía los mecanismos de regularización de la posesión y ocupación establecidos en la Ley N° 19.776, con el objeto de hacer que éstos puedan beneficiar a más personas que actualmente se encuentran en situación de irregularidad de su propiedad.

**2. Permitir el acceso a los beneficios de la Ley N° 19.776 a las personas que no han podido hacerlo.**

Se permite que las personas que no han podido acceder a los beneficios contemplados en dicha ley tengan la posibilidad de hacerlo, mediante la apertura de un nuevo plazo para presentar las solicitudes para acogerse a las disposiciones del título II.

**3. Incorporar un nuevo instrumento de regularización.**

Se incorpora un nuevo instrumento de regularización para solucionar los casos que no tienen cabida en los instrumentos legales actualmente vigentes, y que van a beneficiar a más de 4.000 familias en todo el país.

**III. CONTENIDO DEL PROYECTO.**

**1. Ampliación del alcance del Título II de la Ley N° 19.776.**

**a.** Se incorpora una nueva localidad, cual es la comuna de San José de Maipo, Provincia de Cordillera, de la Región Metropolitana.

**b.** Se aumenta el valor máximo del avalúo fiscal de la otra propiedad que pueden tener los solicitantes, de 500 a 700 unidades de fomento.

**c.** Se abre un nuevo plazo para presentar solicitudes, por noventa días contados desde la entrada en vigencia de esta nueva ley.

**2. Regularización en terrenos de los SERVIU y de las municipalidades.**

Se modifica el artículo 8° del Decreto Ley N° 2.695 de 1979, con el objeto de que el Ministerio de Bienes Nacionales pueda aplicar este procedimiento a las propiedades de los SERVIU y de las municipalidades, debiendo

contarse con el consentimiento previo y expreso de dichas entidades.

### **3. Artículo Transitorio.**

Finalmente, se ha considerado necesario proponer en la presente iniciativa, una disposición transitoria destinada a señalar que las solicitudes de regularizaciones relativas al Título II de la Ley N° 19.776, que fueron presentadas después del vencimiento del plazo fijado por dicho cuerpo legal, así como aquellas que no cumplían con el requisito de la letra d) del artículo 9° de la ley citada, se entenderán presentadas dentro de plazo legal, en la medida que cumplan con las modificaciones introducidas, y ello, con el objeto de que los interesados no tengan que presentar nuevas solicitudes y requerir de nuevo los antecedentes que las fundamenten.

En mérito de lo anteriormente expuesto, someto a vuestra consideración, para ser tratado en la actual Legislatura Extraordinaria de Sesiones del Congreso nacional, el siguiente

## **P R O Y E C T O   D E   L E Y:**

**"Artículo 1°.-** Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 9° del Título II, de la Ley N° 19.776:

**1)** Intercálase en su inciso primero, a continuación de la expresión "todas de la Provincia de Llanquihue,", la siguiente frase "como también, en la comuna de San José de Maipo, Provincia de Cordillera, Región Metropolitana,".

**2)** Sustitúyese en la letra d), la expresión "500 unidades de fomento" por "700 unidades de fomento".

**Artículo 2°.-** Otórgase por una sola vez un nuevo plazo para los efectos de lo establecido en la letra a) del artículo 9° de la Ley N° 19.776, de noventa días, contados desde la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 3°.-** Modifícase el artículo 8°, del Decreto Ley N° 2.695, de 1979, de la siguiente forma:

1) Intercálase el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando el actual a ser cuarto:

"Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio de Bienes Nacionales, mediante resolución fundada, podrá aplicar el procedimiento de regularización establecido en este decreto ley, respecto de los inmuebles de propiedad de las municipalidades y de los servicios públicos descentralizados. Para efectuar esta regularización, dicha Secretaría de Estado deberá contar con la autorización previa y expresa de los representantes legales de las instituciones propietarias de los inmuebles de que se trata, y se registrarán en todo lo demás por las disposiciones generales de este cuerpo legal, y las demás normas que les sean aplicables."

2) Sustitúyase en el actual inciso tercero, que ha pasado a ser cuarto, la frase "los dos incisos precedentes", por la siguiente oración: "los incisos primero y segundo de este artículo".

**Artículo 4°.-** Los gastos que demande la aplicación del procedimiento de regularización que establece el artículo anterior, determinados mediante resolución del Ministerio de Bienes Nacionales, serán de cargo del solicitante. Con todo, quienes no contaren con los recursos suficientes, calificados en la forma que se establezca en dicha resolución, podrán optar a su financiamiento parcial con cargo a los recursos que las instituciones propietarias provean para estos fines.

**Disposición Transitoria**

**Artículo Transitorio.-** Las solicitudes de regularización de ocupaciones presentadas con posterioridad al vencimiento del plazo fijado por la letra a) del artículo 9° de la Ley N° 19.776, o aquellas presentadas dentro de plazo, pero sin cumplir con el requisito exigido en la letra d) del mismo artículo, se entenderán que han sido presentadas dentro de plazo, y siempre que cumplan con las modificaciones introducidas por la presente ley, no siendo necesario de parte de los interesados la presentación de nuevas solicitudes.

Dios guarde a V.E.,

**JOSÉ MIGUEL INSULZA SALINAS**  
Vicepresidente de la República

**NICOLÁS EYZAGUIRRE GUZMÁN**  
Ministro de Hacienda

**JAIME RAVINET DE LA FUENTE**  
Ministro de Bienes Nacionales