

2024

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 14.899-23 INA

[16 de octubre de 2024]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD RESPECTO DEL
ARTÍCULO 19, N° 1, INCISO SEGUNDO, DEL D.L. N° 2.695

HAROLDO SEBASTIÁN BECERRA CATALÁN

EN EL PROCESO ROL C-114-2023, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE LETRAS Y
GARANTÍA DE PICHILEMU

VISTOS:

Introducción

A fojas 1, con fecha 8 de noviembre de 2023, Haroldo Sebastián Becerra Catalán deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 19, N° 1, inciso segundo, del D.L. N° 2.695, que *fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella*, en el proceso Rol C-114-2023, seguido ante el Juzgado de Letras y Garantía de Pichilemu.

Preceptiva legal cuya aplicación se impugna

La preceptiva legal cuestionada dispone:

Artículo 19, N° 1, inciso segundo: *“Sin embargo, no podrá invocar esta causal el que solo tenga la calidad de comunero; el que por sí o sus antecesores, haya vendido o prometido vender al peticionario o a aquellos de quien o quienes éste derive sus derechos, aunque sea por instrumento privado, el todo o parte del*



predio y recibido dinero a cuenta del precio, ni tampoco el que invoque una inscripción especial de herencia cuando en la respectiva resolución de posesión efectiva se haya omitido a otros herederos con derecho a ella.”.

Antecedentes y conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal Constitucional

Como antecedentes y en relación con la gestión judicial en que incide la acción de fojas 1, consigna la parte requirente del señor Becerra Catalán que esta corresponde a los autos caratulados "Becerra con Martínez", sobre demanda de oposición al saneamiento, sustanciados bajo el Rol C-114-2023, ante el Juzgado de Letras y Garantía de Pichilemu.

En efecto, Con fecha 27 de octubre de 2022, el requirente ingresó en la Seremi de Bienes Nacionales, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 del DL 2.695, una demanda de oposición al saneamiento del inmueble solicitado por doña Cecilia Martínez Guajardo, dado que se trataría de la regularización de un retazo de terreno ubicado en camino a Cahuil s/n que es individualizado con una superficie de 330 metros cuadrados, y que corresponde a una parte del inmueble de propiedad del mismo requirente don Haroldo Becerra; conforme a inscripción que rola a fojas 1969 vuelta N° 1438 en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Pichilemu, correspondiente al año 2022.

Por tanto, su derecho de oposición a dicha regularización del inmueble emana justamente, del artículo 19 N° 1 inciso 1° del DL 2.695, dado que se configura como un oponente poseedor y propietario exclusivo, absoluto e inscrito de dicho inmueble, el que adquirió en la liquidación de la comunidad que existió entre él con doña Ignacia Becerra Catalán y doña Regina Becerra Catalán, según escritura pública de fecha 6 de septiembre de 2022, otorgada en la Notaría de Pichilemu de doña Isabel Margarita Chadwick Vergara. En adición a aquella circunstancia, en su demanda el requirente alega la causal de oposición del artículo 19 N° 3 del DL 2.695, por cuanto doña Cecilia Martínez no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 2 del Decreto Ley para poder regularizar.

En seguida, la requirente explica que, en la contestación de la demanda, doña Cecilia Martínez Guajardo, alega que supuestamente don Héctor Rafael Cabrera Ortiz habría suscrito una promesa de compraventa con doña Elba Rosa Guajardo Carreño –madre de la demandada– en el año 1993, respecto del mismo retazo de terreno que pretende regularizar ante el Ministerio de Bienes Nacionales. Así, la demandada alega precisamente que se aplique la preceptiva legal que se impugna de inaplicabilidad, esto es, ha invocado la disposición contenida en el artículo 19 N° 1 inciso segundo del DL 2.695, que señala que *“Sin embargo, no podrá invocar esta causal el que solo tenga la calidad de comunero; el que por sí o sus antecesores, haya vendido o prometido vender al petionario o a aquellos de quien o quienes éste derive sus derechos, aunque sea por instrumento privado, el todo o parte del predio y recibido dinero a cuenta del precio (...).*



La causa actualmente se encuentra en estado de citación a oír sentencia (conforme a resolución de 3 de noviembre de 2023), y suspendida conforme a lo ordenado por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, mediante resolución de 20 de noviembre de 2023.

Luego, y en cuanto al conflicto constitucional que se somete a conocimiento y resolución de este tribunal Constitucional, se afirma por la parte requirente que la aplicación al caso sublite del artículo 19, N° 1, inciso segundo, del D.L. N° 2.695, vulnera las garantías fundamentales establecidas en el artículo 19 N°s 2°, 3°, 24, y 26 de la Constitución Política de la República.

Lo anterior, por cuanto la aplicación concreta de este precepto legal en la demanda de oposición al saneamiento interpuesta por su parte infringe las garantías constitucionales sobre igualdad ante la ley, el acceso a la tutela judicial efectiva, el debido proceso, el derecho de propiedad, y la seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece, no podrán afectar los derechos en su esencia.

En tal contexto, se indica además que el carácter decisivo de la norma legal cuestionada radica en que, de aplicarse el tenor literal de la misma al caso de los autos que se llevan ante el Juzgado de Letras de Pichilemu dejaría en la indefensión a su parte requirente, dado que no tendría opción fehaciente de oponerse debidamente ante el requerimiento de saneamiento sobre su propiedad inscrita actualmente en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Pichilemu, afectándose así ineludiblemente sus garantías constitucionales.

Así, alega el requirente:

1°. La infracción a la igualdad ante la ley: artículos 19 N° 2 inciso segundo, en relación con el artículo 19 N° 3 inciso primero, de la Constitución Política de la República.

En concreto, el precepto impugnado, aplicado a la gestión pendiente, determina que la oposición a un procedimiento de regularización por parte del dueño del inmueble sea prácticamente imposible.

La actual infracción a esta norma constitucional se ve configurada en el momento en que, por existir un mero antecedente, se le veda a uno solo de los litigantes de su derecho a oposición a la regularización de un bien inmueble de su propiedad por parte de un tercero, dejando en una grave y determinante indefensión al propietario frente a quien pretende la regularización.

De ser aplicada la norma contenida en el inciso segundo del artículo 19 N° 1 del DL 2.695, si se tiene en consideración las situaciones fácticas y los derechos afectados en este caso, la demandada se encontrará en una condición abusivamente ventajosa e injusta, toda vez que el procedimiento de regularización despojará en forma irreversible de parte importante del predio de dominio del requirente.



2°. La infracción a la tutela judicial efectiva: artículo 19 N° 3 inciso primero de la Constitución Política de la República.

Esta garantía conforma el denominado derecho a la tutela judicial efectiva, el que consiste en el reconocimiento por parte del Estado a quien accede a la justicia de obtener la protección jurídica debida, en el igual ejercicio de los derechos, proscribiendo la autotutela, y garantizando una respuesta a la pretensión de derechos e intereses legítimos con autoridad de cosa juzgada y con la eficacia coactiva que demanda la satisfacción de derechos fundamentales.

En este caso la aplicación de dicho inciso segundo del artículo 19 vulnera la garantía constitucional que asegura a las personas la defensa jurídica y el debido proceso, dado que coarta e impide al propietario inscrito del inmueble oponerse debidamente a que le despojen de manera injusta de una parte de su propiedad, por el solo hecho de que hace treinta años se habría supuestamente celebrado una promesa de compraventa que hasta la contestación de su demanda de oposición se desconocía por el requirente, y respecto a la cual únicamente se ha acompañado al procedimiento una fotocopia.

3°. La infracción de la garantía del racional y justo procedimiento: artículo 19 N° 3 inciso sexto de la Constitución Política de la República.

El precepto impugnado infringe esta garantía, al impedir invocar una causal de oposición por el solo hecho de existir un eventual contrato de promesa de compraventa, lo que además afecta el correcto desempeño de los Tribunales de justicia, al impedir la eficacia de las resoluciones judiciales y consolidar los perjuicios ocasionados por las ilegalidades y arbitrariedades cometidas en un procedimiento administrativo de regularización de pequeña propiedad raíz.

4°. La infracción a la seguridad jurídica y la esencia de los derechos: artículo 19 N° 26 de la Constitución Política de la República.

Este precepto resguarda la supremacía constitucional, en términos de que persigue que las normas legales no puedan llegar a desconocer o establecer limitaciones que impidan el correcto ejercicio de los derechos constitucionales, al punto de vulnerar su núcleo esencial.

En tal sentido, el requirente indica que resulta prístino que la esencia del derecho de dominio incluye que éste tenga los atributos de ser absoluto, perpetuo y exclusivo, todos los cuales se encontrarían simplemente despojados y vulnerados por la solicitud de regularización de la pequeña propiedad raíz incoada por parte de doña Cecilia Martínez Guajardo, así como la aplicación de la limitante que establece el reprochado artículo 19 N° 1 inciso segundo del DL 2.695.

5°. La infracción a la garantía constitucional del derecho de propiedad: artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República.

En la especie, existiría una clara afectación al derecho de propiedad que ostenta don Haroldo Becerra sobre su terreno inscrito en el Conservador de



Bienes Raíces de Pichilemu, dado que prácticamente sería despojado de su derecho de dominio por la sola circunstancia que rodea la discutida promesa de venta que alega la solicitante de regularización en el año 1993.

Tramitación y observaciones al requerimiento

El requerimiento fue acogido a tramitación y declarado admisible (unánime) por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, conforme consta en resoluciones que rolan a fojas 213 y 221; ordenándose asimismo la suspensión del procedimiento en la gestión judicial concernida.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, fueron formuladas observaciones al libelo dentro de plazo legal por la parte demandada de doña Cecilia Martínez Guajardo, quien solicita que el requerimiento de inaplicabilidad de fojas 1 sea desestimado en todas sus partes.

En su presentación de fojas 588 y siguientes la parte demandada en el juicio de oposición aduce que falta a la verdad el requirente cuando afirma que ostenta la posesión material del terreno respecto del cual versa el juicio, puesta que aquella posesión la tendría la señora Cecilia Martínez, en forma continua, no interrumpida, sin violencia ni clandestinidad, desde el día 2 de agosto del año 1993, fecha en que su madre, Elba Guajardo Carreño, celebró un contrato de promesa de compraventa respecto de dicho inmueble con un propietario anterior, don Héctor Cabrera Ortiz.

Agrega que se trata de una pequeña propiedad rural, poseída materialmente por una persona de escasos recursos, durante décadas, el cual se obtuvo por medio de un título imperfecto, promesa de venta, de la cual se acompañó una copia y que aparece autorizando sus firmas el Notario de Pichilemu de la época, otorgada por un propietario anterior, que dicho sea de paso sin ninguna vinculación directa con el recurrente, era marido de la abuela del mismo.

Agrega la requerida que, a todo evento, será el tribunal del fondo llamado a dilucidar sobre la procedencia o no de las causales de oposición a la regularización, donde por cierto, desde hace más de treinta años la demandada se encuentra en posesión, y donde el requirente nunca ha tenido la posesión material, de modo que malamente podría estar siendo entonces afectado en cierta indefensión de su derecho de dominio, ni tampoco en sus derechos a la igualdad ante la ley o a un procedimiento racional y justo.

Arguye la parte requerida que en este caso concreto, están acompañados una serie de medios de prueba que ratifican la existencia de una posesión en los términos exigidos en el Decreto Ley N° 2.695 para regularizar el dominio, de modo que no se vislumbra cómo la aplicación al caso concreto de la normativa legal reprochada, pudiese afectar la igualdad ante la Ley, de manera que ésta fuera ilegal o arbitraria, que afecte a la igualdad de armas, en la resolución del asunto que pende ante el juez del fondo.



Respecto a la alegación de que la norma pueda restringir, obstaculizar e impedir el acceso a la tutela judicial frente a un posible desconocimiento de la promesa de venta por el requirente, ello tampoco es posible de vislumbrar, pues en el caso concreto la demandante ha ejercido su defensa jurídica en plenitud. Prueba de ello, que el mismo recurrente, en varias oportunidades en el mismo juicio objetó la promesa de venta, de modo que en nada se ha afectado el derecho al debido proceso.

Por último y respecto del artículo 19 N° 24, se afirma que la aplicación al juicio del artículo 19, N° 1, inciso segundo, del D.L. N° 2.695 no impide, a la luz de los hechos y circunstancias del caso, despojar del derecho de dominio alguno al propietario, por el solo hecho de aplicar la referida norma impugnada, ya que tanto la misma norma, como el ordenamiento jurídico general, permiten impugnar su contenido. Cosa diferente, sería que la norma estuviera redactada en términos absolutos, de tal manera que la alusión a un instrumento privado sin que se admita prueba alguna en su contra pudiese privar al único poseedor inscrito de su dominio, cuestión que desde luego dista de la misma redacción del precepto legal reprochado.

En consecuencia y por no existir infracción constitucional alguna en el caso concreto derivada de la aplicación de la normativa impugnada, es que la parte requerida insta por el rechazo del libelo de inaplicabilidad, en todas sus partes.

Vista de la causa y acuerdo

Con fecha 31 de enero de 2024, a fojas 605, fueron traídos los autos en relación.

En audiencia de Pleno del día 14 de agosto de 2024, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el señor Relator. Con la misma fecha se adoptó el acuerdo, quedando la causa en estado de sentencia.

Y CONSIDERANDO:

I. GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO CONSTITUCIONAL

PRIMERO. Que Haroldo Becerra Catalán solicita la inaplicabilidad del inciso segundo del artículo 19 N° 1 del Decreto Ley N° 2.695, que fija norma para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella, para que tal declaración incida en la demanda de oposición seguida ante el Juzgado de Letras de Pichilemu, rol C-114-2023. Dicha demanda se funda en la circunstancia de que se pretende regularizar un retazo de terreno que correspondería a una parte del inmueble de su propiedad, inscrito en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Pichilemu, el año 2022.



En el juicio de oposición, la solicitante de regularización contestó demanda aduciendo la suscripción de un contrato de promesa de compraventa del año 1993 en el que sería parte un antecesor en el dominio o posesión del requirente, por lo que invoca el impedimento de oposición regulado en el artículo 19 N° 1 del Decreto Ley N° 2.695, impugnado en estos autos, en la parte que proscribe la oposición de quien *“por si o sus antecesores hayan vendido o prometido vender al peticionario o a aquellos de quien o quienes éste derive sus derechos, aunque sea por instrumento privado, el todo o parte del predio y recibido dinero a cuenta del precio, ni tampoco el que invoque una inscripción especial de herencia cuando en la respectiva resolución de posesión efectiva se haya omitido a otros herederos con derecho a ella”*.

SEGUNDO. Que el requirente sostiene que la aplicación del precepto legal cuya declaración de inaplicabilidad se solicita vulnera las garantías constitucionales establecidas en los numerales 2, 3, 24 y 26 de la Constitución, al establecer un trato discriminatorio respecto del acceso a la tutela judicial efectiva a fin de proteger su derecho de propiedad.

TERCERO. Que los antecedentes reseñados precedentemente conducen a resolver dos conflictos constitucionales estrechamente relacionados. De un lado, se debe determinar si existe o no una afectación o limitación del derecho de propiedad que no esté constitucionalmente tolerada; y de otro, si hay una vulneración a la igual protección en el ejercicio de los derechos de la requirente, en relación con la garantía de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva.

II. EL DEBATE ACERCA DE LOS DIVERSOS REGÍMENES DE POSESIÓN

CUARTO. Que, respecto del derecho de propiedad invocado por el requirente, cabe observar como primera cuestión que éste se fundamenta en una inscripción registral del año 2022. Sin embargo, en nuestro derecho, la inscripción no es en sí misma constitutiva de dominio, sino de posesión. Existiendo debate precisamente sobre quien debiera detentar la calidad de dueño del inmueble, ante esta Magistratura el requirente sólo puede aparecer como poseedor inscrito, pero no necesariamente como propietario, lo que deja sus reproches de inconstitucionalidad en una base endeble. Y aunque esto será desarrollado en detalle más adelante, es importante hacer esta reflexión preliminarmente, porque el debate acerca de la titularidad del dominio, o de quién tiene mejor derecho, o si se debe dar preferencia a la posesión inscrita por sobre la posesión material, es una cuestión de legalidad que es resorte de la judicatura del fondo. Aceptar en esta sede, sin más, que el requirente tiene un derecho de propiedad sobre el inmueble singularizado es improcedente toda vez que ni la Constitución ni la ley establecen que la inscripción registral sea sinónimo de dominio o propiedad.



QUINTO. Que, como puede advertirse, el debate acerca de la propiedad que nos trae el requirente, en realidad esconde uno acerca de la posesión y, más precisamente, a qué tipo de posesión debemos dar preferencia para resolver una disputa judicial que versa precisamente sobre quien reviste la calidad de dueño. Así, las normas que resultan decisivas en esta controversia son de rango legal, Código Civil y Decreto Ley N° 2.695, y ambos estatutos tienen como base el derecho de propiedad constitucionalmente reconocido. De un lado, se encuentra parte de la regulación del Código Civil, conforme al cual la propiedad raíz es para quien la tenga inscrita, sin perjuicio de reconocer la posesión material de los inmuebles siempre que aún no hayan sido incorporadas a un registro, de lo que se deriva que es un sistema que prefiere la propiedad inscrita. De otro, se ubica el régimen de regularización del Decreto Ley 2.695 de 1979, que da preferencia al poseedor material concurriendo determinados requisitos que dicha norma establece. Tales estatutos –de igual jerarquía– tienen sus propios objetivos y responden a una determinada valoración en relación con quién debe detentar la propiedad raíz (Atria Lemaitre, Fernando, 2011: “La tierra para el que la trabaja”, en Figueroa, Gonzalo et al. (coordinadores), *Estudios de Derecho Civil VI*, Santiago, Abeledo Perrot, pp. 229-236).

SEXTO. Que la resolución del asunto depende, como puede apreciarse, de la decisión sobre la aplicación de los regímenes legales que las amparan y de aquello que resulte probado en juicio. Las alegaciones de caso concreto planteadas en el requerimiento se basan en antecedentes fácticos que, como esta Magistratura ha afirmado en otras sentencias, no pueden tenerse por verdaderos o falsos, pues corresponde a un análisis de mérito, que es el que realizará el juez del fondo, excediendo, por tanto, del control que corresponde efectuar al Tribunal Constitucional. La acción de inaplicabilidad consiste en un control de Derecho, respecto de normas jurídicas, y no un control fáctico, respecto de actuaciones de poderes públicos o de privados. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha resuelto que “*Una controversia de esta naturaleza no puede ser resuelta por este Tribunal, a quien le corresponde un control de normas, de ajuste de éstas con la Constitución, pero no de revisión de asuntos que implican pruebas y valorización de las mismas. Menos si ese asunto es objeto de controversia en el juicio que constituye la gestión pendiente*” (STC rol 1284, c. 3°).

SÉPTIMO. Que, como se declarara en la STC Rol N°14.086, cuyos lineamientos se seguirán a continuación, el sistema del Decreto Ley 2.695 recoge una forma de adquirir el dominio – la prescripción adquisitiva– que no envuelve, en sí misma, un conflicto de constitucionalidad. Al contrario, la prescripción adquisitiva o usucapión es una institución basal de nuestro sistema de propiedad y constituye, precisamente, un modo de adquirir el dominio. Así lo ha contemplado el legislador civil, señalando que “*La*

prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas o no haberse ejercido dichas acciones o derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales". Conforme a esta definición, siempre tendrá el efecto de que un tercero adquiera el dominio de una cosa ajena, privando del dominio de la cosa a quien estima es el legítimo dueño, en caso de que concurren dos hechos concomitantes, esto es, la posesión y el transcurso del tiempo. Asimismo, la institución de la prescripción cumple una función fundamental como medio de prueba de la propiedad, provee al propietario de una presunción de propiedad que se beneficia precisamente de la posesión y el lapso en que esta se ejerce, requiere por tanto de una decisión judicial que habilite para adquirir por prescripción. Finalmente, previene de situaciones de incertidumbre, consolidando la propiedad en favor del poseedor.

La privación del dominio es la consecuencia natural y obvia de la prescripción adquisitiva y ello no representa un conflicto de constitucionalidad. Si se aceptara, sin más, que la privación del dominio derivada de la prescripción adquisitiva infringe el artículo 19 N° 24, la privatización de la justicia constitucional sería inevitable y se desmoronaría el régimen de propiedad porque habríamos socavado los pilares que lo dotan de certidumbre jurídica.

OCTAVO. Que, tanto la prescripción extintiva como la adquisitiva tienen como fundamento la seguridad jurídica, ambas reguladas en el artículo 2492 del Código Civil, y cumplen diversas funciones. De un lado, permite estabilizar las relaciones jurídicas y, en el caso de la prescripción adquisitiva, consolidar la posesión material. De otro lado, se justifica en la pasividad del acreedor o titular del derecho.

Estas dos funciones de la prescripción suelen entrar muchas veces en tensión, particularmente en los casos en que no media negligencia por parte del titular del derecho, quedando dudas si la función estabilizadora de la prescripción debe imponerse en estos casos. Esto es algo que corresponde definir al legislador y, en último término, al intérprete judicial.

NOVENO. Que, en principio, el legislador ha sido libre y soberano para determinar las reglas que gobiernan la prescripción. Plazo, requisitos, forma de cómputo, interrupción, causales y forma de suspensión, entre otras reglas, siempre han sido definidas por el legislador, habilitado por el artículo 19 N° 24, inciso segundo, de la Constitución. Es patente que no existe un paradigma o modelo de prescriptibilidad impuesto constitucionalmente, es más, es posible constatar una dispersión de reglas de prescripción tanto en el Código Civil como en leyes especiales. En el Código Civil encontramos otras reglas de privación del dominio por actos de terceros que no responden a las reglas de prescripción, sino que derivan de la extinción de la acción reivindicatoria (cfr., artículo 1490 y



1491 del Código Civil), que son ampliamente aceptadas por los operadores jurídicos, y que se fundamentan en otros intereses legítimos que el ordenamiento debe tutelar.

De ahí, entonces, que volvamos a afirmar que no toda privación del dominio por actos de terceros, aparentemente injusta, envuelve un conflicto de constitucionalidad. Mucho menos puede afirmarse que estemos ante un acto expropiatorio, pues como ha afirmado este Tribunal *“la expropiación, por definición, es un acto con caracteres de unilateralidad por parte de la Administración, es decir, uno que no viene precedido ni justificado en conducta alguna del expropiado. Se expropia por utilidad pública o por el interés general; no como consecuencia de alguna obligación particular que pesa sobre el administrado, ni como producto de alguna sanción que se pretenda imponer al mismo”* (STC rol 541, c. 10°), siendo insostenible afirmar que pese sobre el Estado una obligación de indemnizar o compensar cuando opere entre privados la prescripción adquisitiva.

III. LA POSESIÓN INSCRITA Y EL DECRETO LEY N° 2.695

DÉCIMO. Que cabe señalar que el Código Civil contiene un modelo de transferencia y transmisión de la propiedad raíz que descansa sobre la base de la inscripción registral. Este modelo es anterior a la Constitución que nos rige y, desde luego, no es impuesto constitucionalmente, porque existen otras funciones que se le pueden asignar al registro, así como distintas maneras de regular la adquisición, transferencia y pérdida de la propiedad. También pueden existir distintos diseños institucionales respecto de la relación entre posesión y dominio, con un amplio margen al legislador para regularla.

DECIMOPRIMERO. Que, el mensaje del Ejecutivo al Congreso proponiendo la aprobación del Código Civil expresa:

“En cuanto al dominio, uso y goce de los bienes, se han introducido novedades que tienden a importantes y benéficos resultados. Según el proyecto que os presento, la tradición del dominio de bienes raíces y de los demás derechos reales constituidos en ellos, menos los de servidumbre, deberá hacerse por inscripción en un registro semejante al que ahora existe de hipotecas y censos que se refundirá en él. Se trata, en efecto, de una nueva fusión del régimen hipotecario asociando dos objetos que tienen entre sí un enlace íntimo, o que, por mejor decir, se incluyen uno en otro; dar una completa publicidad a las hipotecas, y poner a vista de todos el estado de las fortunas que consisten en posesiones territoriales.

La transferencia y transmisión de dominio, la constitución de todo derecho real, exceptuadas, como he dicho, las servidumbres, exige una tradición; y la única forma de tradición que para esos actos corresponde es la inscripción en el Registro Conservatorio.



Mientras ésta no se verifica, un contrato puede ser perfecto, puede producir obligaciones y derechos entre las partes, pero no transfiere el dominio, no transfiere ningún derecho real, ni tiene respecto de terceros existencia alguna. La inscripción es la que da la posesión real efectiva; y mientras ella no se ha cancelado, el que no ha inscrito su título, no posee: es un mero tenedor.

Como el Registro Conservatorio está abierto a todos, no puede haber posesión más pública, más solemne, más indisputable, que la inscripción” (Mensaje del Ejecutivo al Congreso Proponiendo la Aprobación del Código Civil).

DECIMOSEGUNDO. Que, como se advierte del Mensaje, sin necesidad de seguir otras legislaciones que establecían la inscripción como una inmediata garantía de la propiedad, el modelo de posesión inscrita propuesto por Bello, con el transcurso del tiempo, se acercaría al resultado pretendido. En efecto, las reglas de posesión inscrita, unida a las de agregación de posesiones y de prescripción adquisitiva, determinarían que, con el trascurso del tiempo, la inscripción, posesión y propiedad sean idénticas:

“En algunas legislaciones la inscripción es una garantía, no sólo de la posesión, sino de la propiedad; más para ir tan lejos hubiera sido necesario obligar a todo propietario, a todo usufructuario, a todo usuario de bienes raíces a inscribirse justificando previamente la realidad y valor de sus títulos; y claro está que no era posible obtener este resultado, sino por medio de providencias compulsivas, que producirían multiplicados y embarazosos procedimientos judiciales, y muchas veces juicios contradictorios, costosos y de larga duración. No dando a la inscripción conservatoria otro carácter que el de una simple tradición, la posesión conferida por ella deja subsistentes los derechos del verdadero propietario, que solamente podrían extinguirse por la prescripción competente. Pero como no sólo los actos entre vivos sino las transmisiones hereditarias están sujetas respecto a los bienes raíces a la solemnidad de esta inscripción, todos los referidos bienes, a no ser los pertenecientes a personas jurídicas, al cabo de cierto número de años se hallarán inscritos y al abrigo de todo ataque. La inscripción sería desde entonces un título incontestable de propiedad, obteniéndose así el resultado a que otros querían llegar desde luego, sin que para ello sea necesario apelar a medidas odiosas, que producirían un grave sacudimiento en toda la propiedad territorial.

Son patentes los beneficios que se deberían a este orden de cosas; la posesión de los bienes raíces, manifiesta, indisputable, caminando aceleradamente a una época en que inscripción, posesión y propiedad serían términos idénticos; la propiedad territorial de toda la

República a la vista de todos, en un cuadro que representaría, por decirlo así, instantáneamente sus mutaciones, cargas y divisiones sucesivas; la hipoteca

cimentada sobre base sólida; el crédito territorial vigorizado y susceptible de movilizarse”.

DECIMOTERCERO. Que, tal como reseñó Humberto Trucco en su célebre artículo “Teoría de la posesión inscrita, dentro del Código Civil Chileno”, la inscripción desempeña tres roles:

"a) sirve de símbolo de la tradición, o sea, constituye una forma especial de tradición del dominio de los bienes raíces o derechos reales constituidos en ellos, exceptuadas las servidumbres (arts. 686 y 698 del C. C.);

b) sirve de requisito, garantía y prueba de la posesión de los bienes raíces; y

c) es un medio para dar publicidad a las cargas y gravámenes que afectan a la propiedad inmueble” (Humberto Trucco, 1910, Teoría de la posesión inscrita, dentro del Código Civil Chileno, Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo VII, n° 6, p. 132).

Este sistema dio lugar a lo que se conoce como la “teoría de la posesión inscrita” que descansa, en definitiva, *“en la ficción legal de que el poseedor inscrito, con título anotado por más de un año, tiene en su favor, por el hecho de su inscripción, los dos elementos constitutivos de la posesión: la tenencia y el ánimo de señor”* (ibid., p. 133).

DECIMOCUARTO. Que, como es sabido, este entendimiento de la inscripción como ficción que, en último término, prescinde de la posesión material, no ha estado exento de críticas por la doctrina. Desde muy antiguo se hizo ver la problemática de la “falsa inscripción” que habilitaría a un tercero a adquirir por prescripción el inmueble con el sólo mérito de la inscripción, sin necesidad de posesión material, privando con ello a quien era el legítimo dueño (advértase la similitud con el conflicto que nos presenta el requerimiento). En esta problemática no parecía haber un conflicto de constitucionalidad, sino más bien un debate sobre la pertinencia del diseño legal y la interpretación de sus normas.

La situación previamente descrita da lugar a lo que se conoce en doctrina como las “inscripciones de papel”, término introducido por Leopoldo Urrutia quien matiza los alcances de la doctrina de la “inscripción ficción”. Las inscripciones de papel reflejan la situación en que la inscripción está absoluta y completamente desligada de la posesión material. En tal caso, para dicho autor, *“Para que valga una inscripción contra otra anterior o contra la posesión natural, es necesario que aquélla no sea de ‘papel’. La inscripción solemniza un hecho verdadero, y, por lo tanto, no puede solemnizar apoderamientos que no han existido”* (Leopoldo Urrutia, 1934, Vulgarización sobre la posesión ante el Código Civil Chileno, Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo XXXI, N° 1 y 2, p. 11).



Como puede apreciarse, el problema de la “inscripciones de papel” se suscita a propósito de omitir los elementos del *corpus* y *ánimus* cuando se trata de la posesión de bienes inmuebles. A lo anterior se puede agregar otra situación compleja, como lo son las inscripciones paralelas, caso en el cual se ha dicho que no es posible prescindir de la posesión material para determinar cuál inscripción es la que ha de prevalecer.

DECIMOQUINTO. Que la unidad entre inscripción, posesión y propiedad no se ha verificado y los conflictos entre posesión material y posesión inscrita existen. El cuerpo normativo al que pertenece el precepto requerido de inconstitucionalidad contempla formas para resolver este conflicto o aquello que enunciado en tales términos se presenta como una antinomia.

En efecto, es en este contexto, como un mecanismo de tutelar la posesión material y poder transformar en verdad lo que era apariencia o traducir en derecho lo que antes eran hechos, que surge el Decreto Ley N° 2695 que “Fija Normas para Regularizar la Posesión de la Pequeña Propiedad Raíz y para la Constitución del Dominio sobre ella”. Este sistema de saneamiento *“tiene por objeto regularizar la situación del poseedor material que carece de títulos o que los tiene imperfectos”*, advirtiéndose que, *“la legislación vigente sobre la materia no ha permitido dar solución eficaz al problema, por lo cual es conveniente modificarla, adecuándola a la realidad actual y estableciendo un nuevo procedimiento que dé facultades a la autoridad administrativa para ordenar la inscripción de los predios a nombre de sus poseedores materiales que reúnan los requisitos establecidos en la ley, y que contemple la intervención de la Justicia Ordinaria sólo en los casos de legítima oposición o para garantizar los derechos de terceros”* (Considerandos 2° y 3° del Decreto Ley N° 2.695).

DECIMOSEXTO. Que el régimen de saneamiento, fundado en la posesión material, se opone al régimen de posesión inscrita, que prescinde de ella. En el saneamiento *“lo determinante vuelve a ser el hecho del control material de la cosa, de actuar como dueño de algo aun cuando no haya, en el sentido del régimen general, posesión”* (Fernando Atria, 2005, Derechos Reales, 2 Rev D. UAI, p. 77). Pero aquí conviene precisar que no existe oposición con el régimen general de posesión de bienes muebles y el régimen de posesión de inmuebles no inscritos, en los cuales la concurrencia del *corpus* y *ánimus* es lo jurídicamente trascendente, del mismo modo que lo es en el Decreto Ley N° 2695.

En otros términos, al igual que lo ocurrido con los bienes muebles o los bienes inmuebles no inscritos, es la posesión material (*corpus* y *ánimus*) más el transcurso del tiempo y demás requisitos legales lo que habilita a adquirir por prescripción. En tal sentido, el Decreto Ley N° 2.695 permite adquirir por prescripción a quien se reconozca la calidad de poseedor regular y, desde esta



perspectiva, no innova sino en los plazos y en la circunstancia de recurrir a la posesión material como antecedente de la prescripción adquisitiva.

IV. INEXISTENCIA DE LAS INFRACCIONES CONSTITUCIONALES DENUNCIADAS

DECIMOSÉPTIMO. Que el Decreto Ley N° 2.695 regla la adquisición del dominio por prescripción, de acuerdo con el procedimiento allí establecido (artículo 1), para lo cual se exige que el solicitante reúna los siguientes requisitos:

“1.- Estar en posesión del inmueble, por sí o por otra persona en su nombre, en forma continua y exclusiva, sin violencia ni clandestinidad, durante cinco años, a lo menos, y

2.- Acreditar que no existe juicio pendiente en su contra en que se discuta el dominio o posesión del inmueble, iniciado con anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud” (artículo 2).

La posesión material deberá ser acreditada en la forma establecida en el artículo 925 del Código Civil o bien mediante el pago del impuesto territorial, en atención a su regularidad, continuidad y duración (artículo 4).

Para verificar que se cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 1, el solicitante deberá acompañar las declaraciones juradas y los certificados que se señalan en los artículos 6 y 7. Además, el artículo 9 contempla el delito de obtención maliciosa de calidad de poseedor:

“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.

Se presumirá el dolo cuando el interesado tuviere, en 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” (artículo 9).

El procedimiento contempla, además, trámites de publicidad (artículo 11) y posibilidad de oposición (artículos 19 y siguientes).

La resolución administrativa que acoja la solicitud de regularización se considerará como justo título y, una vez practicada su inscripción, el interesado adquirirá la calidad de poseedor regular (artículo 15 inc. 1°) y podrá adquirir por prescripción.

Con todo, en el Título IV se establecen diversos mecanismos de protección de terceros: (i) la oposición (artículos 19 y siguientes), (ii) las acciones de dominio (artículo 26 y siguientes), y (iii) la compensación en dinero en caso de que no se hayan ejercido las acciones de dominio dentro de plazo, cuyo plazo



de prescripción es de cinco años contados desde la fecha de la inscripción (artículos 28 y siguientes).

DECIMOCTAVO. Que, en lo específico, nos situamos en la oposición al procedimiento de regularización, para lo cual está legitimado, en primer lugar y como es razonable, de acuerdo a lo establecido en el Título IV "*Del ejercicio de derechos de terceros*" del Decreto Ley N°2.695, el poseedor inscrito, en los términos prescritos por el artículo 19 N°1. Sin embargo, esta oposición no puede ser establecida a todo evento para quien es poseedor inscrito, pues transformaría en irrelevante la política legislativa que pretende el Decreto Ley de privilegiar la posesión material por sobre la inscripción. Entonces, no puede considerarse tal limitación como arbitraria, por lo que se descarta una infracción al artículo 19 N° 2 de la Constitución.

En tal sentido, si quien pretende regularizar detenta un antecedente jurídico que le sea oponible al poseedor inscrito, a sus sucesores o antecesores, es razonable negar la oposición, a efectos de hacer viable la legítima finalidad del Decreto Ley N° 2.695. Ello es lo que justifica que se excluya de los oponentes al poseedor inscrito que haya manifestado una voluntad de vender en favor de quien busca regularizar y haya percibido dinero por esta causa.

DECIMONOVENO. Que, en relación con la tutela judicial efectiva, como expresión de la garantía del numeral 3° del artículo 19 de la Constitución, como ya se indicó, el Decreto Ley contempla otras acciones disponibles para los terceros que se puedan ver afectados, como las propias del dominio (art. 26) o la de compensación (art. 28) para quien se haya visto privado de la causal de oposición fundada en la posesión inscrita. Cabe destacar que el propio artículo 19 N°1 establece, inmediatamente después de consagrar la excepción, que "*Los que se encuentren en las situaciones previstas en el inciso anterior, sólo podrán ejercer el derecho de pedir compensación en dinero establecido en el párrafo 3° del presente título.*", precepto que no fue cuestionado en la especie.

En adición, la configuración misma de la excepción a la oposición exige que el poseedor inscrito haya recibido dinero como precio por el promitente comprador, lo que se funda en el efecto obligacional que habría tenido el contrato, el que no se puede desconocer. La determinación sobre si existe tal contrato, o si el pago del precio se produjo, será una cuestión que deberá determinar el tribunal de fondo, pero es claro que el cuerpo normativo contempla mecanismos para proteger el patrimonio del poseedor inscrito que no ha podido oponerse, sin que se configure una afectación al artículo 19 N°24 de la Carta Fundamental.

VIGÉSIMO. Que, la definición en cuanto a si procede aplicar la excepción a la oposición de terceros sostenido en el criterio de especialidad del estatuto del Decreto Ley 2.695 de 1979, o confirmar la prevalencia de la posesión



inscrita, es un problema de interpretación y adjudicación del derecho que corresponde al juez del fondo que conoce de la gestión pendiente, y para lo cual resulta imprescindible la norma cuya supresión mediante este requerimiento se pide, sin que pueda advertirse en el caso concreto de qué modo su aplicación, concurriendo los elementos fácticos que se adecuen al supuesto normativo, pudiera producir efectos inconstitucionales, siendo –como ya se ha explicado latamente– un régimen de adquisición de la propiedad conforme a la Constitución vigente.

VIGESIMOPRIMERO. Que, por los motivos expuestos precedentemente, el requerimiento debe ser rechazado y así se declarará.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- 1) QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1, EN TODAS SUS PARTES.**
- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA. OFÍCIESE AL EFECTO.**
- 3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR**

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, señor HÉCTOR MERY ROMERO y señora MARCELA PEREDO ROJAS, quienes estuvieron por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

1°. Que estos disidentes tienen en especial consideración lo razonado en la sentencia de este Tribunal del 19 de marzo de 2020, dictada en los autos rol 7264-19-INA, requerimiento de SOCIEDAD AGRÍCOLA LA CASCADA LIMITADA. Nos parece oportuno transcribir lo siguiente:

SEGUNDO. La aplicación del DL. N° 2.695, a través de sus artículos 15 y 16 (y por derivación –en este caso concreto- el artículo 19), constituye una (nueva) causal de pérdida del dominio sobre un bien protegido por la garantía del derecho de propiedad consagrada en el artículo 19, N° 24°, de la Constitución Política de la República. Dicho decreto ley no dispone de resguardos suficientes para que el titular del derecho de propiedad pueda defender su derecho de dominio frente a una enajenación forzada y asegurar su integridad patrimonial. Esta precariedad deriva, en general, de un cambio de paradigma en cuanto al carácter activo o pasivo requerido para defender la propiedad. Así, de una situación base y consolidada en virtud de la cual una inscripción del dominio a su favor, unido a la ausencia de reproche de su parte, y que le permitía descansar en una defensa pasiva para el resguardo de la propiedad, se pasa a un escenario en el cual para evitar la privación de la propiedad se requiere adoptar una defensa o supervigilancia activa y permanente por parte de su titular.

...

CUARTO. El artículo 19, N° 24° de la Constitución constituye una garantía de MEDIOS y de RESULTADO. En virtud de la primera, se le asegura a los propietarios la posibilidad de poder defender su propiedad ante una privación forzosa. Dicho de otro modo, el derecho de propiedad contiene implícita una garantía de defensa de la propiedad ante una privación forzosa motivada por un acto que no sea consecuencia de un comportamiento legalmente reprochable. Lo reseñado en el considerando previo dan cuenta de una situación de evidente precariedad derivada de la aplicación de los preceptos impugnados. Por ese solo hecho debiera acogerse la acción de inaplicabilidad intentada ...

...

NOVENO. El legislador, al establecer mediante el D.L. N° 2.695 un nuevo modo de adquirir el dominio, e independiente de hacerlo en virtud del ejercicio del derecho a la propiedad consagrado en el artículo 19 N° 23° de la Constitución, no está exento de límites constitucionales que deben ser observados. Uno de esos límites es el respeto al derecho de propiedad establecido en el artículo 19 N° 24° de la Constitución, el cual consagra un sistema de protección de quien ya tiene la titularidad del dominio sobre un bien.

En relación con la inteligencia de los artículos 19 números 23° y 24° de la Carta Fundamental, la sentencia prosigue en el sentido que:

DÉCIMO... que el D.L. N° 2.695 está sustentado no sólo en la posibilidad que se le brinda a personas para acceder al dominio de un inmueble que antes no tenían, sino, también, en la eventual extinción o privación del derecho de dominio de un propietario al cual la Constitución le brinda protección. Utilizando una expresión figurada, el efecto de la aplicación de las normas impugnadas es la de “vestir a un nuevo propietario, desvistiendo forzosamente al anterior, el cual había obrado sin merecer reproche alguno”.

Lo más cercano a una especie de reconocimiento de lo recién afirmado se encuentra en una, lacónica y eufemística frase: “También cabe anotar que mientras la expropiación se funda en la utilidad pública o el interés general, lo que constituye su motivo, el desplazamiento patrimonial que se produce como efecto del DL, se funda en el derecho a la propiedad (artículo 19 N° 23°)” (STC 1298, c. 59° -énfasis agregado).

UNDÉCIMO. A nuestro entender, una interpretación correcta de ambas disposiciones es una que, en el caso del artículo 19, N° 23°, sea preferentemente leída como una libertad negativa dirigida a expandir el ámbito de autonomía y voluntariedad de toda persona en cuanto a los bienes susceptibles de ser objeto de apropiación. No es casual que la Constitución utilice el término libertad en vez de derecho. Por su parte, la adecuada comprensión del sentido y alcance del derecho establecido artículo 19, N° 24°, exige concebirlo, primeramente, como una garantía dirigida a proteger a quienes son propietarios (garantía sobre la propiedad ya adquirida). Nos parece que, a diferencia de la óptica priorizada en la STC 1298, ésta es la única manera de conciliar ambos preceptos constitucionales.

Acerca de la libertad que la Constitución concedería al legislador para que éste contemple, establezca y regule diversas especies de propiedad, lo que permitiría la existencia regímenes dominicales aun a costa de la privación a otro de lo que es suyo, la sentencia citada es categórica y suscribimos su tesis:

DECIMOTERCERO. ..., la referencia a la ley que contempla el artículo 19, N° 24°, inciso segundo (“sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social”), es interpretada, equivocadamente, como el fundamento de una amplia habilitación para intervenir modulando, con igualmente amplia flexibilidad, las características de dicho derecho: “Se partirá por sostener que dicha disposición reconoce el derecho de propiedad, pero no establece un tipo de propiedad determinada. [...] No hay en la Constitución un modelo a partir del cual se configuren las distintas propiedades. ” (STC 1298, c. 44°).

DECIMOCUARTO. ¿El resultado? La definición de lo que se entiende como propiedad es de resorte del legislador, luego, como natural consecuencia, la identificación del contenido esencial del derecho de propiedad se desdibuja al punto de que se acepte como legítima cualquier concepción del derecho de propiedad, incluso aquellas que minimizan el valor de la propiedad inscrita o registral como mecanismo de protección. “No hay, por tanto, una sola propiedad, sino tantas como el legislador configure” (c. 44º) o, siguiendo la misma lógica, una única forma de propiedad, si es que así él lo decide, aunque sea radicalmente distinta a la de origen romano del Código Civil.

DECIMOQUINTO. Con esta mal entendida interpretación de “neutralidad”, el establecimiento por ley del modo de adquirir la propiedad y del modo de perder la propiedad por acto no voluntario ni reprochable pasan a ser equivalentes. Lo que sucede con la aplicación de las normas del D.L. Nº 2.695, tal como ha sido explicado en la primera parte de este voto, es ilustrativo de lo que se está afirmando.

DECIMOSEXTO. Esta manera de entender la norma constitucional, como ya se dijo, provoca un cambio de paradigma en cuanto al carácter activo o pasivo requerido para defender la propiedad. Así, de una situación base y consolidada en virtud de la cual una inscripción del dominio a su favor, unido a la ausencia de reproche de su parte, le permitía descansar en una defensa pasiva para el resguardo de la propiedad, se pasa a un escenario en el cual para evitar la privación de la propiedad se requiere adoptar una defensa o supervigilancia activa y permanente por parte de su titular. Para alguien que tuvo que ausentarse del país, como ocurrió con el requirente, tener un título de dominio inscrito durante largo tiempo constituirá una herramienta de protección sumamente precaria.

2º. Que el artículo 582 del Código Civil dispone que el dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente; no siendo contra la ley o contra derecho ajeno. Sobre su consagración en la Carta Fundamental, esta judicatura ha sostenido que “(la) Constitución reconoce el derecho de propiedad, pero no establece un tipo de propiedad determinada. En efecto, la Constitución no reconoce una única propiedad, sino la propiedad “en sus diversas especies”. No hay, por tanto, una sola propiedad, sino tantas como el legislador configure. De hecho, el propio constituyente se refiere a algunas de ellas, tal es el caso de la propiedad minera, la que recae en los derechos de aguas, la intelectual y artística, la que recae sobre los bienes que deben pertenecer a la Nación toda. En este sentido, el constituyente se mantiene neutro frente a las preferencias constitutivas del legislador al momento de definir “el modo de adquirir la

propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social”. Ahora bien, lo anterior no impide que el legislador construya los diversos estatutos de la propiedad otorgando a una propiedad el carácter de común o supletoria de otras. Pero esa es una opción del legislador, no del constituyente”. (STC 1298 cc. 44 y 50) (En el mismo sentido, STC 2643 c. 46, STC 2644 c. 46, STC 2552 c. 7, STC 2912 c. 28, STC 6106 c. 4, STC 5962 c. 15, STC 7548 c. 28)

3.º Que, sobre la amplitud de la protección constitucional del dominio, Guzmán Brito sostiene que *“(el) derecho privado se funda el derecho de propiedad de los particulares. De donde la importancia que para él tiene el artículo 19 N° 24 inciso primero CP, que garantiza: “El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporeales”* (Alejandro GUZMÁN BRITO, *“El Derecho Privado Constitucional de Chile”*, p. 269. Ediciones Universitarias de Valparaíso de la Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 2001). Montory afirma que *“... cuando la Constitución dice en el artículo 19 N° 24 que asegura “el derecho de propiedad en sus diversas especies”, no se está refiriendo a distintas propiedades, sino a los diversos estatutos que se originan a partir de la naturaleza propia de cada uno de los bienes sobre los que la propiedad recae. De ahí que el precepto aclare luego: “sobre toda clase de bienes”, y mencione a continuación algunos que han dado lugar a estatutos diferenciados, como las cosas corporales e incorporeales, la concesión minera y las aguas”* (Gonzalo MONTORY BARRIGA, *“La Propiedad Constitucional: Limitaciones, Privaciones, Contenido Esencial”*, p. 39. Tirant lo Blanch, Valencia, 2019). Igualmente, rotundo es el parecer de Jessica Fuentes, quien asevera que *“(desde) la perspectiva constitucional nacional, la propiedad tiene un contenido amplio, pues comprende toda titularidad patrimonial exclusiva sobre toda clase de bienes, conforme se garantiza en el artículo 19 N° 24 de la CPR. En efecto, pese a que se afirme que la Constitución no señale expresamente qué debe entenderse por “propiedad” en nuestro ordenamiento jurídico, ni los elementos o características de ella, de la regulación constitucional, y particularmente de los incisos 1º y 3º del numeral 24 del artículo 19, puede inferirse que se trata de una titularidad de carácter patrimonial (inciso 1º) y que se protege con la exclusividad (nadie puede ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae ni (de) sus atributos o facultades esenciales, esto es, exclusión de terceros, incluido el Estado)* (Jessica FUENTES OLMOS, *El Derecho de Propiedad*, p. 209. Der Ediciones, Santiago, 2018).

4.º Que similar entendimiento observó la Corte Suprema al acoger un recurso de casación en el fondo interpuesto en los autos *“Sociedad Establecimiento Comercial Comarrico Limitada con Héctor Enrique Alvear*



Villalobos”, rol 1018-2009, sentencia del 28 de septiembre del 2010, c. 12, en el siguiente sentido:

“Que, sin querer reiterar los preceptos constitucionales, pero de su establecimiento surgieron diferentes determinaciones básicas que requieren una enunciación para dejar plasmada su importancia.

1. El Constituyente garantiza las diversas especies de propiedad, en todos los sistemas que se establezcan por el legislador, sobre toda clase de bienes, sean estos corporales o incorporales. En este sentido, ampara en forma amplia este derecho, cualquiera que sea su significación patrimonial o la forma de propiedad, sea esta última individual, familiar, comunitaria, etcétera (Informe de la Subcomisión del Derecho de Propiedad a la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución);

2. Reserva legal para regular la propiedad en cuanto a los modos de adquirir, de usar, goce y disposición de ella, como de las limitaciones y obligaciones que impone su función social, todo lo cual no impone ninguna contraprestación al Estado;

3. Protección del derecho de propiedad. Desarrollando este aspecto es que se hace la diferencia, puesto que son conceptos diferentes, entre requisitos, obligaciones, restricciones y limitaciones por una parte y la privación por otra. Se indica de manera perentoria que nadie, ninguna persona, podrá ser privado de su propiedad, del bien sobre el cual recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio y se remarca que en ningún caso de manera absoluta. Esta norma imperativa expresa, para privar definitivamente de todo o parte de la titularidad del derecho de dominio, del bien sobre el que se ejerce ese derecho, o de cualquiera de los atributos o facultades esenciales del dominio, sólo puede realizarse mediante su expropiación, la que requiere de una ley, general especial, que se sustente en alguna de las causales previstas por la Carta Fundamental y calificada por el legislador, como, además, ajustarse a los términos de la indemnización y toma de posesión material previsto por el mismo Texto Constitucional. En el derecho nacional, conforme a esta normativa, no existe otra forma de privar a una persona de la propiedad, con la reserva del comiso, caso que no corresponde a una excepción por su ilegítima adquisición.

La Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por Chile, promulgada y publicada en el Diario Oficial el 5 de enero de 1991, en su artículo 21, en lo pertinente, dispone:

Derecho a la Propiedad Privada.

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

Se puede observar la compatibilidad de conceptos entre la norma interna y la internacional, pero ambas proscriben la privación de la propiedad sin indemnización”.

5°. Que en relación a la propiedad como garantía institucional, Jessica Fuentes observa que “... (independientemente) del contenido específico y de las características que en cada etapa se le ha atribuido al derecho de propiedad, su función es resguardar un espacio de actuación del individuo respecto de los bienes para asegurar el aprovechamiento económico de estos últimos, espacio de libertad que se ve afectado por más o menos limitaciones dependiendo del marco social, económico o político imperante, que se manifiesta en la regulación jurídica. Por su parte, el derecho de propiedad decimonónico, a partir del cual se construye el actual concepto constitucional, supone que este espacio de libertad para el ejercicio de facultades de goce y disposición sobre los bienes se asegura por la exclusión de la intervención de terceros (exclusividad) y la eliminación de cargas que la afecten (plenitud)” (Jessica FUENTES OLMOS, ob. cit., p. 214).

Peñailillo es explícito al enseñar que “(es) sostenible que la exclusividad no es contenido sustantivo, sino característica (esencial). Pero si la exclusividad es eliminada está siendo eliminada una característica esencial, y el derecho (de propiedad privada) pierde su reconocibilidad, su identidad; deja de ser lo que es. Así, para quien ya la tiene, una privación de la exclusividad implicaría una verdadera expropiación no declarada formalmente” (Daniel PEÑAILILLO ARÉVALO, “Los Bienes. La Propiedad y Otros Derechos Reales”, p. 427. Thomson Reuters, Santiago, 2019). En esa misma línea argumentativa, podemos añadir la conclusión de Guzmán Brito, en el sentido que “... (por) cierto, toda expropiación da lugar a una indemnización... // Fuera de la expropiación, pues, no hay forma jurídica lícita de privar a alguien de su propiedad o de sus atributos esenciales” (Alejandro GUZMÁN BRITO, ob. cit., p. 271). Por lo tanto, y teniendo además presente lo preceptuado en los artículos 6° y 7° del texto constitucional, cuya fuerza imperativa nos parece indiscutible, nos parece que fuera de los casos que admite la Constitución, la privación del dominio, de la cosa y de sus atributos o facultades es contraria a la Carta Fundamental.

6.° Que puestas las cosas del modo que se viene exponiendo en los fundamentos que preceden, a estos disidentes les parece indubitado que la acción deducida por terceros que formulen oposición a la solicitud reglamentada en el numeral 1° del artículo 19 del Decreto Ley nro. 2.695

constituye una manifestación concreta del atributo de exclusión, aspecto del dominio que se encuentra protegido en términos perentorios por la Carta Fundamental.

7.º Que, lo que aquí se ha impugnado como precepto legal contrario a la Constitución, es el inciso segundo del mencionado artículo. Al negar al propietario la posibilidad de oponerse en ejercicio de la exclusividad del dominio, impidiéndola cuando el interesado tiene la calidad de comunero; o al que por sí o sus antecesores, haya vendido o prometido vender al peticionario o a aquellos de quien o quienes éste derive sus derechos, aunque sea por instrumento privado, el todo o parte del predio y recibido dinero a cuenta del precio; o al que invoque una inscripción especial de herencia cuando en la respectiva resolución de posesión efectiva se haya omitido a otros herederos con derecho a ella, el legislador impone condiciones y restricciones que resultan contrarias a la Carta Fundamental.

8.º Que ningún entendimiento del dominio como un derecho cuyo contenido y contornos pueden ser establecidos discrecionalmente por el legislador, o de la potestad de éste para configurar diversas formas de acceso a la propiedad, o de la posibilidad de configurar diferentes categorías dominicales, puede llevarnos a la conclusión de que es lícito que, fuera de los casos que la Constitución admite y regula con ocasión de la expropiación, la ley prive del dominio, la cosa que sobre éste recae, o sus atributos y facultades esenciales, a su titular.

9.º Que la más reciente literatura dogmática procesal permite distinguir, en torno al derecho a la acción, la existencia de tres elementos: causa de pedir; legitimación; y que exista la posibilidad de otorgar el *petitum* de la acción deducida. Sobre la *accionabilidad*, Alejandro Romero explica, citando a Andrés de la Oliva, que “... dice relación con la posibilidad que tienen los tribunales de conceder la protección jurídica que solicita el actor” (Alejandro ROMERO SEGUEL, “Curso de Derecho Procesal Civil. La Acción y la Protección de los Derechos”, tomo I, p. 18. Ediciones UC, Santiago, 2023). Continúa señalando que “(la) falta de accionabilidad puede provenir, por ejemplo, de la naturaleza del derecho reclamado. Los casos más típicos surgen con los denominados derechos económico-sociales, que normalmente son considerados como anhelos o aspiraciones, que no pueden ser satisfechos con el derecho a la acción. Lo anterior no obsta para que su satisfacción se obtenga a través de los otros instrumentos que en toda sociedad deben contribuir a lograr el bien común” (Alejandro ROMERO SEGUEL, ob. cit, p. 19).



Cuando la Constitución define que son materias de ley las que son objeto de codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra, y proclama que ley es toda otra norma de carácter general y obligatoria que estatuya las bases esenciales de un ordenamiento jurídico, obviamente no puede desentenderse del resto del marco institucional definido por ella. Si la Constitución ha asegurado a todas las personas que existe derecho de propiedad y que existe garantía de defensa del dominio, sobre la cosa y, sobre los atributos y facultades de la propiedad, no parece sostenible aseverar que el legislador es libre para desproveer tutela jurídica al propietario, limitando sin razón reconocible la legítima tutela del propietario. Si en nuestro medio la propia Carta Fundamental asegura a todos la inexcusabilidad de los tribunales de justicia para el conocimiento y resolución de las causas civiles y criminales, la reclamación “en forma legal” no puede configurar condiciones, tributos, requisitos o limitaciones indebidas al derecho a la acción. De este modo, sostenemos que aparece de manifiesto que las excepciones previstas en el inciso segundo del artículo 19 número 1° constituyen también restricciones al derecho a la acción y a la posibilidad de reclamar tutela efectiva a los tribunales de justicia, de un modo que también nos parece contrario a la Constitución.

10.° Que la existencia de otras posibilidades o cursos de acción previstos por el derecho común o por el propio Decreto Ley nro. 2.695 no torna constitucional el precepto legal que se viene cuestionando, el que como hemos dicho, atenta contra la esencia del derecho de propiedad y sus atributos, contra de la garantía del dominio y contra el derecho a deducir una acción en su defensa, bajo la forma de oposición a la solicitud de regularización de la pequeña propiedad raíz.

11. ° Que la gestión que se encuentra actualmente pendiente, en la que puede tener lugar la aplicación concreta del precepto legal que se viene impugnando, corresponde al procedimiento de regularización de la pequeña propiedad raíz, en que el requirente Haroldo Sebastián Becerra Catalán dedujo demanda de oposición a la solicitud de saneamiento del inmueble de su propiedad. La solicitud de saneamiento fue promovida por Cecilia Rosa Martínez Guajardo, quien habría intentado regularizar un retazo de terreno de 330 metros cuadrados, de propiedad del requirente. La demanda se funda en la atribución contenida en el Art. 19 N° 1 inciso primero del DL N° 2695, que dispone: *“Los terceros que formulen oposición a la solicitud en la oportunidad establecida en el artículo 11° de la presente ley, sólo podrán fundarla en alguna de las causales siguientes: 1.- Ser el oponente poseedor inscrito del inmueble o de una porción determinada de él, siempre que su título le otorgue posesión exclusiva”*. En su libelo pretensor ante la justicia ordinaria, el actor da cuenta



que adquirió el inmueble en la liquidación de la comunidad que existió entre él y sus hermanas Ignacia Teresa Becerra Catalán y María Regina Becerra Catalán. La demandada, en su escrito de contestación, argumenta que en 1993 se habría suscrito por el anterior propietario del inmueble una promesa de compraventa con su madre respecto del retazo de terreno que se pretende regularizar. El requirente objetó la veracidad de la promesa de compraventa, por falta de autenticidad o falsedad, tratándose de una fotocopia simple. Al efecto, se formó cuaderno separado sobre objeción de documentos, el que fue resuelto por el Juzgado de Letras rechazando el incidente. El requirente apeló de dicha resolución, encontrándose pendiente la resolución del recurso.

En los hechos, el requirente sostiene que, a pesar de invocar la causal del artículo 19 N° 1° inciso primero para oponerse a la regularización, podría serle aplicable en la gestión pendiente lo dispuesto en el inciso segundo, que señala que no podrá invocar esa causal el que por sí o sus antecesores, haya vendido o prometido vender al peticionario o a aquellos de quien o quienes éste derive sus derechos, aunque sea por instrumento privado. Y si ponemos atención a los escritos fundamentales y al tenor del auto de prueba y a la resolución que resolvió las reposiciones deducidas a su respecto, que rola en folios 20 y 33 de los autos C-114-2023 del Juzgado de Letras de Pichilemu, aparece como posibilidad cierta en esos autos la dictación de una sentencia definitiva que dé aplicación concreta al precepto legal que su ha impugnado.

12° Que por todos los razonamientos que se han manifestado en lo que precede, el requerimiento debió ser acogido y el artículo 19 número 1° inciso segundo del Decreto Ley número 2.695 debió declararse inaplicable, por inconstitucional, en los autos caratulados "*Becerra con Martínez*", sobre demanda de oposición al saneamiento, sustanciados bajo el Rol C-114-2023, ante el Juzgado de Letras y Garantía de Pichilemu.

Redactó la sentencia la Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, y la disidencia, el Ministro señor HÉCTOR MERY ROMERO.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 14.899-23 INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señor José Ignacio Vásquez Márquez.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



43BD9BA6-F9B2-469F-8747-AEFC A5F52B06

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.