

Santiago, a veinticinco de noviembre de dos mil veintidós.

En cumplimiento a lo prevenido en el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se dicta la siguiente sentencia de reemplazo:

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de sus considerandos noveno a décimo séptimo, que se eliminan.

Asimismo, se reproducen los considerandos tercero a décimo cuarto de la sentencia de casación que antecede.

Y se tiene además presente:

1°) Que la nulidad de derecho público es una realidad no cuestionada, cuya acción ha sido admitida por la jurisprudencia y la doctrina como base de nuestro Estado de Derecho.

Las normas que fundamentan la nulidad de derecho público están establecidas en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, como sanción a la violación de lo dispuesto en los incisos primero y segundo de la misma norma, concebida dentro de nuestro ordenamiento jurídico como un mecanismo instrumental adscrito al principio de juridicidad en que se deben inspirar las actuaciones de los órganos del Estado, de acuerdo con lo prescrito en los referidos artículos de la Carta Fundamental y 2° de la Ley N° 18.575 de 1986, Orgánica Constitucional de Bases Generales de



la Administración del Estado, cuya consecuencia se traduce en la ineficacia de lo obrado en contravención a ese criterio orientador de la actividad estatal.

Esta Corte ha señalado que los vicios que en nuestro ordenamiento jurídico provocan la nulidad de derecho público de los actos emanados de los órganos de la Administración se producen por alguna de las circunstancias siguientes: la ausencia de investidura regular del agente, incompetencia de éste, la inexistencia de motivo legal o motivo invocado, la existencia de vicios de forma y procedimiento en la generación del acto, la violación de la ley de fondo atinente a la materia y la desviación de poder.

El artículo 7° de la Constitución Política de la República dispone textualmente:

“Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia en la forma que prescriba la ley. Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas puede atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Toda contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”



Recogiendo este principio, el artículo 2° de la Ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, dispone: "Los órganos de la administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes".

Desde el punto de vista procesal, la acción de nulidad de derecho público reconoce su fundamento en el derecho general a la acción y a la defensa jurídica, que garantiza el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República y su conocimiento corresponde a los tribunales de justicia como consecuencia del principio de inexcusabilidad para resolver los asuntos sometidos a su decisión, conforme al artículo 76 de la Carta Fundamental.

2°) Que, como se ha expresado, la nulidad de derecho público afecta a los actos emanados de órganos públicos que no se ajustan sus potestades legales, contrariando el principio de juridicidad, fundamental en un Estado de Derecho, y que produce como efecto que los actos viciados sean inexistentes desde su nacimiento e incapaces de producir efecto jurídico;



3°) Que, en la especie, se solicita la nulidad de derecho público de las Resoluciones N° 1.303 de 4 de junio de 2007 y de las Resoluciones N°s 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483 y 484 de 10 de marzo de 2009, todas de la SEREMI de Bienes Nacionales de la Región de Coquimbo, y de las correspondientes inscripciones ordenadas al Conservador de Bienes Raíces de Coquimbo por el Seremi de Bienes Nacionales Región de Coquimbo, en cumplimiento de dichas resoluciones definitivas.

4°) Que la nulidad de derecho público demandada se funda, en síntesis, en múltiples irregularidades cometidas en el desarrollo del procedimiento, alejándose de lo normado por el D.L. N° 2.695 de 2019, por lo que los actos administrativos en cuestión son nulos, ya que fueron dictados en procedimientos que adolecen de vicios, lo que constituye causal de la acción de nulidad de derecho público, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 7 de la Constitución Política de la República.

5°) Que es preciso recordar las siguientes disposiciones del Decreto Ley N°2.695 en su texto aplicable en este caso:

- Artículo 1°: "Los poseedores materiales de bienes raíces rurales o urbanos, cuyo avalúo fiscal para el pago del impuesto territorial sea inferior a ochocientas o a



trescientas ochenta unidades tributarias, respectivamente, que carezcan de título inscrito, podrán solicitar de la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales que se les reconozca la calidad de poseedores regulares de dichos bienes a fin de quedar habilitados para adquirir su dominio por prescripción, de acuerdo con el procedimiento que se establece en la presente ley (...)"

- Artículo 2°: "Para ejercitar el derecho a que se refiere el artículo anterior, el solicitante deberá reunir 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.

No será obstáculo para el ejercicio de este derecho la circunstancia de que existan inscripciones de dominio anteriores sobre el mismo inmueble (...)"

- Artículo 4°: "La posesión material deberá acreditarse en la forma establecida en el artículo 925° del Código Civil(...)"



A su vez, el artículo 925 del Código Civil dispone que la "Se deberá probar la posesión del suelo por hechos positivos, de aquellos a que sólo da derecho el dominio, como el corte de maderas, la construcción de edificios, la de cerramientos, las plantaciones o sementeras, y otros de igual significación, ejecutados sin el consentimiento del que disputa la posesión".

- Artículo 5: "El solicitante deberá acompañar una declaración jurada, prestada ante Notario, o, en su defecto, ante el Oficial del Registro Civil en cuyo territorio jurisdiccional se encuentre el inmueble, o ante el funcionario que el Servicio determine, acerca del hecho de cumplir con el requisito contemplado en el N° 1 del artículo 2°, sobre el origen de su posesión y respecto de los antecedentes legales y de hecho de los poseedores anteriores, si los conociere, como, asimismo, sobre el conocimiento que tuviere de la existencia de inscripciones que se refieran al inmueble y de las otras personas que pudieran tener derechos sobre el predio".

- Artículo 10: "Presentada la solicitud en el Servicio, éste la admitirá a tramitación, previo informe jurídico, cuando a su juicio sea difícil u onerosa la regularización de la posesión inscrita por los procedimientos establecidos en otras leyes. El Servicio oficiará al Servicio



de Impuestos Internos para que este organismo informe, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de recepción del oficio respectivo, sobre el nombre, rol único tributario y domicilio de quien aparezca, según sus antecedentes, como propietario del inmueble.

Recibidos los antecedentes a que se refiere el inciso anterior, si se tratare de personas naturales, el Servicio oficiará al Servicio de Registro Civil e Identificación y al Servicio Electoral para que, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de recepción del oficio respectivo, informen del último domicilio que registra en dichos organismos la persona que, según el Servicio de Impuestos Internos, aparece como supuesto propietario, o de su fallecimiento. Con estos antecedentes el Servicio procederá a notificar la solicitud, mediante carta certificada, al supuesto propietario del inmueble, adjuntando copia íntegra de ella.

Cumplidos los trámites anteriores, o sin ellos cuando los organismos pertinentes no hubiesen aportado información dentro de los plazos señalados acerca del supuesto titular, el Servicio dispondrá que el personal técnico de su dependencia, o el contratado en la forma dispuesta en el artículo 40, compruebe en el terreno la concurrencia de los requisitos exigidos en el artículo 2°, y reúna los datos



necesarios para individualizar el inmueble, levantando el respectivo plano, todo ello si procediere. De la visita a terreno que se efectuare deberá dejarse constancia en la unidad de Carabineros correspondiente más cercana”.

- 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 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. 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



petionario, 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 sesenta días hábiles, contado desde la publicación del último aviso, no se dedujere oposición por terceros, se ordenará la inscripción a nombre del solicitante. No obstante, los terceros tendrán el derecho a oponerse desde el momento en que se acoja la solicitud a tramitación.".

- Artículo 12: "Si no se dedujere oposición dentro del plazo indicado en el artículo anterior y previa certificación de este hecho y del de haberse efectuado las publicaciones y colocado los carteles, el Servicio podrá dictar resolución ordenando la inscripción del inmueble en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces respectivo.

Esta resolución contendrá la individualización de el o los peticionarios, la ubicación y deslindes del predio, su denominación, si la tuviere, y su superficie aproximada; estará exenta del trámite de toma de razón y no será necesario reducirla a escritura pública".

- Artículo 13: "Cuando el Servicio rechazare una solicitud, el interesado podrá recurrir al Subsecretario de



Tierras y Colonización, el que resolverá sin ulterior recurso”.

6°) Que el análisis de los antecedentes de autos permite tener por establecido que en la especie no se dio cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 1, 2 N°1 y 5 del Decreto Ley N° 2.695, el último en relación con el artículo 925 del Código Civil, esto es, que no se acreditó posesión del inmueble, por sí o por otra persona en nombre de lo solicitantes, en forma continua y exclusiva, sin violencia ni clandestinidad, durante cinco años, a lo menos.

En efecto, consta de los expedientes administrativos ¹ “Formulario de Postulación Registro de propiedad Irregular SANAEAMIENTO D.L. 2695/79” N°041SAC371901 a nombre de doña Angélica Cristina Hidalgo Cortes, respecto del inmueble ubicado en avenida Jerónimo Méndez N° 649, sitio 1, sector Peñuelas, comuna de Coquimbo; N° 04SAC369706 a nombre de doña Ana del Carmen Hidalgo Cortes, respecto del inmueble ubicado en avenida Jerónimo Méndez N° 649, sitio 2, sector Peñuelas, comuna de Coquimbo; N°041SAC371893 a nombre de doña Rosa Magaly Hidalgo Cortes respecto del Inmueble ubicado en avenida Jerónimo Méndez N2 649, sitio 3, sector Peñuelas, comuna de Coquimbo; N° 041SAC371913 a nombre de doña Estrella de Lourdes Hidalgo Cortes, respecto del inmueble ubicado en avenida Jerónimo Méndez. N.9 649, sitio



4, sector Peñuelas, comuna de Coquimbo; N° 041SAC371898 a nombre de doña Verónica de Jesús Hidalgo Cortes, respecto del inmueble ubicado en avenida Jerónimo Méndez N° 649, sitio S sector Peñuelas, comuna de Coquimbo; N° 041SAC3708n a nombre de doña Silvia del Rosario Hidalgo Cortes, respecto del Inmueble ubicado en avenida Jerónimo Méndez N° 649, sitio 6, sector Peñuelas, comuna de Coquimbo; N° 041SAC371906 a nombre de don Juan Carlos Hidalgo Cortes, respecto del inmueble ubicado en avenida Jerónimo Méndez: N° 649, sitio 7, sector Peñuelas, comuna de Coquimbo; N° 041SAC371910 a nombre de doña Isabel Margarita Hidalgo Cortes, respecto del Inmueble ubicado en avenida Jerónimo Méndez N° 649, sitio 8, sector Peñuela.5, comuna de Coquimbo, todos agregados a los autos por el Consejo de Defensa del Estado con fecha 1° de octubre de 2019 a folios 109 a 116, en lo que interesa lo siguiente:

a) Que mediante Minuta Informe N°04 de fecha 6 de mayo de 2008, del inspector Raúl Argandoña Kiriako, "estima que las postulaciones comprometidas que no tiene cinco años de posesión, deben ser rechazadas ...".

b) Que por Resoluciones Exentas N° 2030, N°2035, N°2033, N°2038, N°2031, N°2037, N°2036 y N°2032, todas de 19 de junio de 2008, de la Secretaría Regional Ministerial Bienes Nacionales



de la IV Región de Coquimbo, se rechazaron las señaladas solicitudes de regularización.

Interesa destacar que estas resoluciones señalan lo siguiente en lo pertinente:

"VISTOS: La solicitud de saneamiento presentada por don (doña) (...), el informe técnico/jurídico N°4, de 6 de mayo de 2008 suscrita por el inspector Raúl Argandoña Kairako y el abogado Alejandro Navarro Alcayaga, en la que dan cuenta de las posesiones materiales, materializadas con la colocación de cercos precarios, no tienen más de un año de antigüedad, lo que denota que no se está cumpliendo con el requisito primordial, cual es estar en posesión material del inmueble que se pretende regularizar, a lo menos por cinco años.

Que revisados los antecedentes y realizadas las diligencias a que se refiere el artículo 10 del Decreto Ley N°2.695 de 1079, se pudo establecer que el inmueble que pretenden regularizar las personas integrantes de la Sucesión de don Juan Hidalgo Caimanque, es de dominio de la Cooperativa de Colonización Presidente Gabriel González Videla, cuyo dominio vigente actualmente, rola a fojas 715 vta. N° 534 del registro de propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Coquimbo, correspondiente al año 1984, además que el abogado de la referida Cooperativa, hizo



presente el dominio de su representada y se opone a la regularización.-

Por otro lado, revisados los documentos acompañados por la solicitante, especialmente el Certificado de Residencia que otorga en su oportunidad la Junta de vecinos respetiva, se ha podido comprobar que se adulteró, lo que es una clara contravención a lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Ley 2.695 de 1979 en relación al artículo 473 del Código Penal, por lo que en su oportunidad se dará cuenta a la Fiscalía local, por estimarse que existe una adulteración de instrumento privado, presentado ante un organismo público, con la clara intención de efectuar un dolo en perjuicio de un tercero.

CONSIDERANDO:

Que la supervisión efectuada por este Ministerio, e informada en el expediente, acredita que el inmueble que se pretende regularizar no ha estado en posesión material de los recurrentes por más de cinco años, por lo que no se cumple con los requisitos del artículo 2 del Decreto Ley citado.

Que el inmueble de mayor cabida es de propiedad de la Cooperativa de Colonización Agrícola Gabriel González Videla Limitada, según lo expresado anteriormente, y según el título de dominio tenido a la vista.



Por último, es un hecho grave, presentar entre los documentos que son requisitos para regularizar, documentos adulterados, que puestos en conocimiento de la directiva actual y anterior de la Junta de Vecinos Villa del Mar, no lo reconocen como verdaderos, los cuales a simple vista se puede colegir, que fueron escaneados y adulterados en cuanto al nombre del beneficiario que pretendía acreditar residencia con el documento falso (...)

RESUELVO

Rechazase la solicitud de Saneamiento de Título presentada por don (doña) (...) en que solicitaba la regularización para sí de un inmueble ubicado en la calle Gerónimo Méndez sin número, subida (sic) a la Villa del Mar, por las consideraciones ya anotadas (...)".

Estas resoluciones se encuentra suscritas por doña Mónica Bazan Garmendia, Secretaria regional Ministerial Bienes Nacionales región de Coquimbo, por orden de la Subsecretaria.

c) Mediante presentación de fecha 14 de julio de 2008, los miembros de la Sucesión solicitante de regularización interponen recurso de apelación respecto de las resoluciones denegatorias, en base a antecedentes no comprobables ni acreditados en los procedimientos administrativos de que se trata.



d) Por Minuta Informe N°15 -2008, suscrita los doña Patricia Miranda Larraguibel y don Alejandro Navarro Alcayaga, solicitan a la mencionada SEREMI regional de Bienes nacionales *"otra opinión jurídica, distinta a la del abogado que suscribe, respecto de la facultad delegada que tiene Ud., para acoger una apelación o reposición, ya que el art. 13 establece que la apelación o reposición debe ser conocida y fallada por el Sr. Subsecretario"*.

e) Por la Resolución Exenta N° 3008 de fecha 5 de agosto de 2008, se acoge la reposición indicada en la letra c) precedente, ordenándose proseguir con la regularización.

f) Mediante las resoluciones definitivas cuya nulidad de derecho público se solicita, se dio lugar a la regularización ordenándose la inscripción nombre de los solicitantes de las propiedades de que se trata.

7°) Que lo dicho en los motivos precedentes es aplicable a la solicitud de regularización impetrada por don Claudio Macelo Hidalgo Vicuña tramitada en el expediente folio 350980, cuya resolución denegatoria de la solicitud de regularización N° 2030 de 19 de junio de 2018 tiene los mismos fundamentos de las antes referidas, agregado con fecha 7 de octubre de 2019 en folio 105.

8°) Que, los antecedentes señalados en los considerandos precedentes y demás que obran en los respectivos expedientes



administrativos, permiten constatar que los procedimientos administrativos de que se trata, que dieron lugar a las resoluciones definitivas impugnadas de nulidad de derecho público, adolecen entre otros de los siguientes vicios:

a) No se acreditó, en la forma que establece la Ley, la posesión material de los terrenos; específicamente de acuerdo con los artículos 2 N°1 y 5 del Decreto Ley N° 2.695 en relación con el artículo 925 del Código Civil.

b) Se hizo caso omiso de la adulteración de los certificados supuestamente emitidos por la Junta de Vecinos respectiva, que fue uno de los antecedentes considerados para rechazar las solicitudes.

c) La apelación de la resolución que rechazó la solicitud de saneamiento, no fue resuelta por el Subsecretario de Tierras y Colonización, de acuerdo con el artículo 13 del mencionado Decreto Ley, por lo que dicha resolución fue expedida por funcionario incompetente, la misma funcionaria que las había rechazado.

d) No obstante haberse opuesto la demandante a la regularización con anterioridad a las publicaciones a que se refiere el artículo 11 del Decreto Ley 2.695 y por mismo haberse hecho parte en dicho procedimiento administrativo en carácter de interesado en los términos de artículos 21 N°3 de la Ley N° 19.880, no le fue notificado de ninguna actuación



posterior en dichos procedimientos, en contravención a lo dispuesto en el artículo 45 y siguientes de la citada ley.

9º) Que, en consecuencia, las solas circunstancias indicadas en el motivo precedente consideradas individualmente y en su conjunto, permiten tener por acreditados los supuestos de la nulidad de derecho público establecida en el inciso final del artículo 7º de la Constitución Política de la República, como sanción a la violación de lo dispuesto en los incisos primero y segundo de la misma norma, con respecto a las resoluciones impugnadas, puesto que se ha tenido por cierta la violación de la ley en los procedimientos administrativos que dieron lugar a la regularización de la propiedad impetrada por los solicitantes y demandado en autos. Consecuentemente la acción de nulidad de derecho público será acogida.

Y de conformidad, además, con lo que prescriben los artículos 186 y siguientes del Código de Procedimiento Civil y normas citadas, **se revoca** la sentencia de fecha veinte de marzo de dos mil veinte dictada por el tercer Juzgado de Letras de la Serena y, en su lugar, se decide que **se acoge** la demanda de autos y se declara la nulidad de derecho público de las Resoluciones N° 1.303 de 4 de junio de 2007 y de las Resoluciones N°s 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483 y 484 de 10 de marzo de 2009, todas de la SEREMI de Bienes Nacionales



de la Región de Coquimbo, debiendo procederse por el Conservador de Bienes Raíces respectivo, a cancelar las inscripciones conservatorias realizadas a nombre de los demandados con ocasión de las mencionadas resoluciones carentes de valor jurídico.

Regístrese y devuélvase.

Redacción del Abogado Integrante Sr. Pedro Águila.

Rol N° 22.308-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E., y por los Abogados Integrantes Sra. Carolina Coppo D. y Sr. Pedro Águila Y.





XXTXXCFKXVL

Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Adelita Inés Ravanales A., Mario Carroza E. y los Abogados (as) Integrantes Carolina Andrea Coppo D., Pedro Aguila Y. Santiago, veinticinco de noviembre de dos mil veintidós.

En Santiago, a veinticinco de noviembre de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

