

## **DIVISION DE LOS PREDIOS RUSTICOS SUJETOS A LA LEGISLACION COMUN Y DE LOS PREDIOS RUSTICOS DERIVADOS DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA.**

### **1.-) Consideraciones preliminares.**

No cabe duda que una de las materias más importantes en el ámbito de la propiedad raíz, dice relación con la posibilidad que tienen los dueños de un predio rústico, para proceder a su subdivisión y desarrollar de esta forma un negocio inmobiliario agro-residencial que puede resultar altamente rentable, o sencillamente para transferir los lotes resultantes de la subdivisión a parientes o terceros. Se visualiza entonces la utilidad de efectuar un análisis lo más completo posible, acerca de la normativa jurídica vigente, que posibilite concretar los fines antes aludidos.

Conviene advertir en estas consideraciones iniciales, que nuestro estudio se centralizará en los bienes inmuebles por naturaleza, o propiamente tales, excluyendo por ende a los bienes inmuebles por adherencia y a los inmuebles por destinación, considerando que en realidad son bienes muebles, reputados inmuebles. Los inmuebles por naturaleza son las cosas que responden esencialmente a la definición de inmuebles, contenida en el artículo 568 del Código Civil, y que reza, en su parte pertinente: *“Inmuebles o fincas o bienes raíces son las cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro; como las tierras y minas”*.

Las tierras comprenden el suelo y el subsuelo, sin construcciones, árboles ni plantaciones. Constituyen un elemento natural fijo. Las minas son los depósitos de sustancias minerales formadas naturalmente y existentes en el interior de las tierras. Las sustancias minerales extraídas de las minas son muebles, pero la mina en sí misma siempre es una cosa inmueble.

La primera dificultad que surge en un estudio de esta naturaleza, dice relación con la línea que separa la propiedad urbana y la rural o rústica, frontera a veces difusa, por los fluctuantes criterios exhibidos por nuestro legislador, a lo largo de los años, según expondremos.

Dice el Código Civil, en la misma disposición citada, que las casas y heredades se llama predios o fundos. La palabra **casa** está tomada en un sentido amplio, como edificio en el que se puede vivir o morar, aunque no esté destinado a la habitación hogareña, y alude fundamentalmente a un inmueble urbano, o a la construcción destinada a la vivienda, que se levante en un predio rústico. **Heredad** es una porción de terreno cultivado y perteneciente a un mismo dueño. Con esta expresión se designa a los predios rústicos.

En nuestro ordenamiento jurídico, el criterio para definir a los predios urbanos y rústicos no ha sido uniforme.

En los años sesenta, al promulgarse las normas relativas a la Reforma Agraria, se definió como “predio rústico” todo inmueble susceptible de uso agrícola, ganadero o forestal, situado en sectores urbanos o rurales (Ley número 16.640). Se aplicó por ende un criterio funcional, y no espacial o geográfico.

En cambio, en el Decreto Ley número 3.516 de 1980, que establece normas relativas a la subdivisión de predios rústicos, se establece que son predios rústicos, los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción (artículo 1 del citado Decreto Ley). En este caso, el criterio es espacial o geográfico y no puramente funcional.

Por su parte, la Ley número 18.101, del año 1982, que fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos, declara que se entiende por bienes raíces urbanos los ubicados dentro del radio urbano respectivo, aunque se advierte que la ley se aplicará también a los arrendamientos de viviendas situadas fuera del radio urbano, aunque incluyan terreno, siempre que su superficie no exceda de una hectárea (artículo 1).

El Decreto Ley número 993, que establece disposiciones especiales sobre arrendamiento de predios rústicos, dispone que se entenderá por predio rústico el definido como tal por la Ley número 16.640. Se trata por ende un criterio funcional o por destinación.

¿Qué ocurre entonces con los predios ubicados dentro del radio urbano, pero destinados a funciones agropecuarias? El artículo 2° de la Ley 18.101 resuelve el problema, estableciendo que dicho cuerpo legal no será aplicable a los predios de cabida superior a una hectárea y que tengan aptitud agrícola, ganadera o forestal, o estén destinados a ese tipo de explotación. Por ende, el arrendamiento de tales predios, se regirá por el Decreto Ley 993, a pesar de estar dentro del radio urbano. A la inversa, si el predio, a pesar de su destinación agropecuaria posee una superficie inferior a una hectárea, se regirá su arrendamiento por la Ley 18.101.

Como efectos prácticos de esta distinción entre predios urbanos y rústicos, cabe señalar los siguientes puntos fundamentales:

- En materia de compraventa o permuta, las reglas relativas a la cabida de los predios sólo se aplican a la venta o permutación de predios rústicos (artículos 1831 y siguientes).
- En materia de arrendamiento, los predios urbanos y rústicos tienen diferentes normas (Ley número 18.101 y Decreto Ley número 993, respectivamente).
- En materia de sociedad conyugal, el arrendamiento de los predios urbanos y rústicos de la sociedad o de la mujer, requiere de autorización de ésta, si se exceden los plazos consignados en dichas disposiciones legales (artículos 1749, 1754 y 1756).

- La Ley General de Urbanismo y Construcciones exige, para la subdivisión de un predio urbano, la aprobación por la respectiva Dirección de Obras Municipales, la que mediante la pertinente resolución, autorizará además para enajenar los lotes por separado, archivando el respectivo plano en el Conservador de Bienes Raíces competente; en cambio, tratándose de los predios rústicos, el Decreto Ley número 3.516 sólo exige archivar un plano hecho a determinada escala, en el Conservador de Bienes Raíces, previa certificación hecha por el Servicio Agrícola y Ganadero, acerca de que la subdivisión se ajusta a la ley.

## **2.- Evolución de las normas relativas a la subdivisión de predios rústicos.**

En la evolución de la legislación relativa a restringir la subdivisión de los predios rústicos distinguimos las siguientes fases, siguiendo el exhaustivo trabajo de don Víctor Figueroa Sepúlveda (1):

### a) Fase de ausencia de normas limitativas

En nuestro país, la legislación anterior a 1928, se caracteriza por la inexistencia de normas que regulan la división de los predios ubicados en las áreas rurales. En consecuencia, los propietarios tienen plena libertad para subdividir sus inmuebles.

### b) Fase de regulación incipiente.

b.1) Mediante la Ley 4.496 publicada en el Diario Oficial de fecha 15 de diciembre de 1928, se creó la Caja de Colonización Agrícola, cuyo objeto era propender a la subdivisión de la propiedad agrícola y fomentar la colonización. Conforme a esta ley, las parcelas adquiridas por los colonos a la citada Caja, **no podrían subdividirse**, y en caso de fallecimiento del colono, la viuda y los hijos debían continuar en comunidad, salvo que no estuviesen de acuerdo.

b.2) La Ley 7.747, publicada en el Diario Oficial de 24 de diciembre de 1943, es el primer cuerpo legal que afecta en general a toda la propiedad agrícola. Estableció que la división de predios agrícolas en parcelas de cabidas menores a 15 hectáreas, debía previamente ser autorizada por el Presidente de la República, a través de decreto expedido por el Ministerio de Agricultura. Por lo tanto, las subdivisiones en parcelas de superficie superior a 15 hectáreas, podía ejecutarse sin restricciones. Las divisiones de cabidas inferiores a las 15 hectáreas efectuadas sin haber obtenido el decreto aludido, se penaban con multa a beneficio fiscal de 20% del precio de cada parcela.

### c) Período de la Reforma Agraria.

c.1) La Ley 15.020, publicada en el Diario Oficial de 27 de noviembre de 1962, establece en su artículo 62, “Prohíbese la división de predios rústicos en parcelas de regadío inferiores a 15 hectáreas arables, y en parcelas no regadas inferiores a 50 hectáreas arables”.

c.2) Mediante la Ley 16.465, publicada en el Diario Oficial del fecha 23 de abril de 1966, se prohíbe la división, parcelación o hijuelación de todo predio rústico de superficie superior a 80 hectáreas, sin previa autorización del Consejo de la CORA. Lo que se pretendía con esta restricción era evitar que un predio susceptible de expropiación, fuera subdividido para así evitar que ésta operase. Además, la Ley 16.465 dispuso que las parcelas adquiridas por familias campesinas no podían dividirse, ni sus titulares enajenarlas dentro del plazo de 15 años, contados desde la inscripción del respectivo título de dominio, sin previa autorización de la CORA. Dicha autorización sólo podía otorgarse para enajenar el inmueble a otro jefe de familia campesina.

c.3) La Ley 16.640, la más importante del proceso de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de 28 de julio de 1967, estableció que eran expropiables los predios rústicos de que era dueña una misma persona natural, cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional y las categorías de sus terrenos que, aisladamente o en conjunto tuvieran una extensión que excediera de 80 hectáreas de riego básicas. Agregó la ley que si la suma de las superficies de los predios de que era dueña una misma persona natural excedía de 80 hectáreas de riego básicas, sería expropiable cualquiera de esos predios, o parte de alguno de ellos, o la totalidad de éstos. En una norma de dudosa constitucionalidad, el artículo 15 de la citada ley, interpretado a contrario sensu, estableció que eran expropiables los predios que cumplieran los requisitos establecidos por esta ley (que tuvieran una superficie superior a 80 hectáreas de riego básicas), desde una fecha posterior al 4 de noviembre de 1964. En consecuencia, las subdivisiones de predios rústicos, desde la fecha señalada, efectuadas con el objeto de fraccionar un inmueble expuesto a ser expropiado, eran ineficaces, pues sólo quedarían en calidad de inexpropiables, aquellos predios cuya superficie hubiere sido igual o inferior a 80 hectáreas de riego básicas, antes del 4 de noviembre de 1964.

c.4) La ley 17.280, publicada en el Diario Oficial de fecha 17 de enero de 1970 estableció otra norma con efecto retroactivo, al disponer: “declarase de utilidad pública e interés social y autorizase la expropiación de los predios rústicos, cualquiera que sea su superficie y su propietario, cuando el predio haya sido parte de otro que al 21 de noviembre de 1965 hubiese tenido más de 80 hectáreas de riego básicas y la división se hubiese efectuado entre esa fecha y el 28 de julio de 1967, data esta última, según dijimos de publicación de la Ley 16.640. En el artículo 6° de la Ley 17.280, se establece directamente la indivisibilidad de los predios rústicos, en los siguientes términos: “Prohíbese la división, parcelación o hijuelación de predios rústicos sin

autorización previa de la autoridad competente”, salvo cuando las hijuelas o parcelas constituyan unidades económicas de producción y siempre que la división se efectuare de acuerdo con las normas técnicas que garantizaran el buen aprovechamiento de los recursos naturales existentes en el predio.

d) Fase de derogación de las normas limitativas.

d.1) Mediante el Decreto Supremo 752, publicado en el Diario Oficial de fecha 16 de noviembre de 1974, se reduce la cabida legal mínima de los predios rústicos a 20 hectáreas. Dispone su artículo 1° que “Todo propietario de un predio rústico podrá dividir el inmueble de su dominio en parcelas de una superficie igual o superior a 20 hectáreas de riego básicas”. La subdivisión no requería de la autorización del Servicio Agrícola y Ganadero. De todas formas, las parcelas debían ser destinadas a fines agrícolas o ganaderos y constituir una “unidad agrícola familiar”.

Toda otra división, requería de autorización previa, otorgada por el Servicio Agrícola y Ganadero, y particularmente (2):

- Cuando las hijuelas o lotes de predios de aptitud agrícola o ganadera, tuvieren una cabida inferior a las 20 hectáreas de riego básicas.
- Cuando se tratase de terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal, cualquiera que fuere la superficie de los lotes que se proponía dividir.
- Cuando se tratase de la división territorial de uno o más lotes de terrenos destinados a otros fines (habitacional, industrial, minero, educacional, turístico, hospitalario, deportivo u otros), siempre que existiere causa justificada y la división no perjudicase la productividad del o de los predios ni los recursos naturales de la zona o región de su ubicación.

d.2) A través del Decreto con Fuerza de Ley 1-2.345, publicado en el Diario Oficial de fecha 9 de febrero de 1979, se establece que “los propietarios podían dividir la tierra aun cuando resultaren parcelas inferiores a las 20 hectáreas de riego básicas, en la medida que cada una de ellas fuere igual o superior a una superficie mínima equivalente a 8 hectáreas de suelo de riego de clase I y II de la Comuna de Buin, conforme a una tabla que el mismo Decreto con Fuerza de Ley indicaba para cada una de las comunas del país” (3).

### **3.- Normativa vigente, acerca de la subdivisión de un predio rústico.**

Como hemos indicado, rige la materia el Decreto Ley número 3.516, publicado en el Diario Oficial de fecha 1 de diciembre de 1980. Este cuerpo legal ha experimentado cuatro modificaciones, conforme al siguiente detalle:

a) **Ley número 18.113**, publicada en el Diario Oficial de fecha 16 de abril de 1982: mediante esta ley, se agregó un inciso 2° al artículo 7, referido a los predios que habían pasado al dominio del Servicio Agrícola y Ganadero por mandato del Decreto con Fuerza de Ley número 278, del año 1979, y que pertenecían a la ex-Cora y a la ex-Oficina de Normalización Agraria. La modificación establece que al disponer el Servicio Agrícola y Ganadero de estos inmuebles, se practicaría, por una sola vez, una subinscripción al margen de la inscripción anterior, lo que se explica para guardar la correlación de los títulos, pues de lo contrario aparecería enajenado el SAG, en circunstancias que el título anterior al del adquirente, aludía a otras personas jurídicas. Esta modificación no incide en el tema de la subdivisión, que nos ocupa.

b) La segunda modificación, se efectuó por la **Ley número 19.118**, publicada en el Diario Oficial de fecha 3 de febrero de 1992, que agregó un cuarto inciso al artículo 5 del Decreto Ley 3.516. Esta reforma legal requiere una explicación previa. La Ley número 18.658, interpretativa del artículo 5 del Decreto Ley 3.516, había declarado que los adquirentes de predios enajenados o asignados a consecuencia del proceso de reforma agraria, han podido y pueden enajenar independientemente de la parcela o huerto, el sitio y casa comprendidos en la asignación original, siempre que los últimos no formen un todo físico con la parcela o huerto y figuren separadamente, con deslindes especiales, en el acta de asignación. Se permitió también enajenar los derechos sobre los bienes comunes incluidos en la asignación. Agregó la Ley número 18.658, que la deuda fiscal ex-Cora, gravaría exclusivamente la parcela o huerto.

Ahora bien, surgió la interrogante siguiente: ¿qué ocurría con la aludida deuda fiscal, si el asignatario Cora subdividía la parcela o huerto, sobre la que pesaba la deuda, en diversos lotes?

La Ley número 19.118 vino a contestar la pregunta, estableciendo:

1° Los propietarios podrían solicitar la división de la deuda fiscal.

2° Para que operase tal división de la deuda, el propietario debía efectuar una subdivisión del predio, que no importare enajenación parcial.

3° la división de la deuda fiscal, sería efectuada por el respectivo tesorero comunal, previa emisión por el Servicio de Impuestos Internos de un certificado de avalúo proporcional y la remisión de los antecedentes que daban cuenta de la subdivisión. Con el mérito de estos antecedentes, el tesorero comunal dividiría la deuda fiscal entre las partes o hijuelas en que se hubiere dividido el predio.

c) La tercera reforma al Decreto Ley 3.516, se materializó por la **Ley número 19.428**, publicada en el Diario Oficial de fecha 6 de diciembre de 1995. Mediante la misma, se modificó el artículo 1° del Decreto Ley 3.516, en el siguiente sentido: se amplió el listado de excepciones a la limitación consistente en que los lotes resultantes de la subdivisión,

tuvieran una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas, agregando tres casos, que más adelante mencionaremos, y que respondían al supuesto común, de tratarse de enajenaciones a título gratuito, hechas en favor de ciertas personas jurídicas y al Fisco, a las municipalidades y a los gobiernos regionales.

d) La cuarta y última modificación, se realizó mediante la **Ley número 19.807**, publicada en el Diario Oficial de fecha 12 de junio de 2002. Esta ley amplió aún más el catálogo de casos exentos de la limitación de tener los lotes una superficie no inferior a media hectárea física, agregando una nueva hipótesis.

Entremos pues al análisis de las principales disposiciones del Decreto Ley 3.516.

### **Artículo 1.**

a) Ambito de aplicación del Decreto Ley 3.516.

En primer lugar, se fija el **ámbito de aplicación** del Decreto Ley, estableciendo que se registrarán por el mismo los **predios rústicos**, entendiéndose por tales, para los efectos de esta normativa, los inmuebles que reúnan las siguientes condiciones, copulativas:

1° Inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal;  
2° Ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del Plan Regulador Metropolitano de Concepción.

b) Facultad para subdividir los predios rústicos.

Los predios que se encuentren en la situación descrita, **podrán ser divididos libremente** por sus propietarios, siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas.

La facultad para subdividir los predios, con la limitación indicada, puede ejercitarse por acto entre vivos o por causa de muerte. En el primer caso, la subdivisión puede operar con o sin enajenación de uno o más lotes a favor de terceros. En el segundo caso, la subdivisión podría operar tras el fallecimiento del causante, en la medida que el testamento contemple la decisión del testador en orden a que opere la subdivisión del predio que transmite a sus herederos, loteado en dos o más parcelas.

Además, el propietario **puede subdividir cuantas veces quiera** su predio o los lotes resultantes de dicho predio, en la medida que las parcelas resultantes tengan la superficie mínima exigida por la ley.

Hasta fines del año 1993, los interesados ejecutaban la facultad para subdividir presentando para su archivo al Conservador de Bienes Raíces competente planos de toda índole y escala, algunos muy deficientes e imprecisos, hechos incluso a mano alzada y carentes de todo rigor técnico. Algunos Conservadores exigían y exigen,

adicionalmente, una escritura pública en la que constare la subdivisión, fuere ella la que correspondía a la primera venta (como el Conservador de Bienes Raíces de Santiago, que no archivaba el plano sino después de la primera enajenación), fuere una escritura simplemente declaratoria.

A consecuencia de esta suerte de anarquía en el procedimiento, el legislador reaccionó, trece años después de entrar en vigencia el Decreto Ley 3.516, incorporando en el artículo 46 de la Ley número 19.283, sobre organización y atribuciones del Servicio Agrícola y Ganadero, publicada en el Diario Oficial de fecha 5 de enero de 1994, la siguiente norma: “Para autorizar un cambio de uso de suelo en el sector rural, de acuerdo al artículo 55 del decreto supremo número 458, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se requerirá informe previo del Servicio. Dicho informe deberá ser fundado y publico, y expedido por el Servicio dentro del plazo de 30 días, contados desde que haya sido requerido. **Asimismo, para proceder a la subdivisión de predios rústicos, el Servicio certificará el cumplimiento de la normativa vigente**”.

Nótese que el precepto legal usa la expresión “**certificará**”, y no la palabra “**autorizará**”. No se trata entonces de una facultad discrecional del Servicio Agrícola y Ganadero la de dar luz verde o bloquear una subdivisión, debiendo limitarse a certificar que la subdivisión en cuestión se ajusta o no se ajusta a la ley, caso este último que impedirá proseguir con aquella. Si el particular no aceptare dicha certificación, podrá recurrir a los tribunales ordinarios de justicia, deduciendo por ejemplo un recurso de protección.

Pocos días después de publicada la modificación a la Ley Orgánica del Servicio Agrícola y Ganadero, específicamente el 1 de febrero de 1994, se publicó en el Diario Oficial la Resolución número 169, modificada después por la Resolución número 1.855, publicada en el Diario Oficial de fecha 3 de agosto de 1995, que determinan la forma de expedir los certificados de subdivisión de predios rústicos. Los considerandos de la Resolución 169 son interesantes, pues resumen las principales inquietudes del legislador en la materia:

1° La necesidad de establecer un sistema ágil, rápido y expedito, para el otorgamiento de los certificados que acrediten el cumplimiento de la normativa vigente en materia de subdivisión de predios rústicos.

2° La necesidad de aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre **defensa del suelo y su uso agrícola**.

3° El establecimiento de un sistema catastral, específico para conocer la magnitud y estado de los recursos naturales renovables del ámbito agropecuario y el establecimiento de normas técnicas para los estudios de la carta nacional de suelos.

Las resoluciones disponen que las solicitudes de certificación se presentarán acompañando los siguientes antecedentes:

1° Inscripción de dominio del predio, con certificación de su vigencia (la Resolución no señala plazo máximo de antelación de la certificación).

2° Al menos cinco copias de plano planimétrico o topográfico de subdivisión, suscrito por profesional competente (ingeniero agrónomo, ingeniero civil, ingeniero forestal, arquitecto, constructor civil, topógrafo) y por el propietario. El plano deberá contener un rotulado indicando el nombre del predio, propietario, rol de avalúo, comuna, profesional ejecutante, cuadro completo de superficie de las parcelas o lotes resultantes, de los caminos proyectados, del total parcelado y confeccionado a escala, según las pautas establecidas en las Resoluciones, que fluctúa de 1:2.000 a 1:20.000, según la menor (1 hectárea) o mayor extensión del predio subdividido (100 o más hectáreas).

3° Certificado municipal que indique la ubicación del predio con respecto al radio urbano y/o Plano Regulador Intercomunal, cuando corresponda.

4° Certificado de avalúo con clasificación de suelos, emitido por el Servicio de Impuestos Internos.

Verificado que sea por funcionarios del Departamento de Protección de los Recursos Naturales Renovables del Servicio Agrícola Ganadero que la subdivisión propuesta se ajusta a la ley, se expedirá el certificado respectivo, debiendo además quedar constancia de dicha certificación en los planos de subdivisión, advirtiendo en ella que la certificación no significa autorización de cambio de uso de suelos.

Al Conservador de Bienes Raíces competente, por ende, ha de presentarse, para su archivo, el certificado del Servicio Agrícola y Ganadero y los planos de subdivisión, con la constancia a la que aludíamos.

De esta forma, se uniformó un procedimiento que según exponíamos, exhibía serias deficiencias técnicas y dificultaba el estudio de los títulos.

c) Excepciones a la limitación de que los predios resultantes de la subdivisión posean al menos media hectárea física de superficie.

El artículo 1° del Decreto Ley, después de advertir que los lotes resultantes de la subdivisión no podrán tener una superficie inferior a media hectárea física, incluye un listado de casos excepcionales, que se ha ido incrementado, a consecuencia de las reformas introducidas al cuerpo legal, en términos tales que de seguir con la tendencia, la regla general se convertirá en lo excepcional, como tantas veces ha ocurrido con las instituciones jurídicas, observándose que de la tendencia inicial, de incorporar en los casos excepcionales a órganos del estado o personas jurídicas sin fines de lucro, se ha llegado a considerar también actos jurídicos celebrados entre personas naturales. Tales excepciones son las siguientes:

**1°** Cuando se trate de divisiones que deban efectuar o autorizar el Servicio Agrícola y Ganadero y el Ministerio de Agricultura en virtud de las atribuciones que les confirieron los artículos 1° y 2° del Decreto con Fuerza de Ley 278 de 1979, del Ministerio de Agricultura.

El artículo 1° asignó al Servicio Agrícola y Ganadero, a contar del 15 de noviembre de 1979, diversas funciones que correspondían a la Oficina de Normalización Agraria, y entre ellas, las relativas a la enajenación de tierras asignadas por la ex-Cora y la Odena incorporadas al patrimonio del Servicio Agrícola y Ganadero **y a su división** (letra h) del artículo).

El artículo 2° asignó al Ministerio de Agricultura, a contar de la misma fecha, las facultades de la Oficina de Normalización Agraria respecto a la fiscalización y disolución de las Cooperativas de Colonización Agrícolas, Agropecuarias de Reforma Agraria y Cooperativas de Reforma Agraria, como asimismo, **respecto a la división** de los terrenos de propiedad de esas cooperativas, que motive la referida disolución.

**2°** En las situaciones previstas en el inciso 4° del artículo 11° del Decreto Ley 3.262, de 1980.

Se trata del caso en el cual el asignatario ex-Cora **enajena** la parcela, pero conserva la casa habitación y el sitio adyacente, los que podrían tener una superficie inferior a media hectárea física.

**3°** Tratándose de las divisiones que deban efectuarse para los efectos de la regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella en virtud de lo dispuesto en el Decreto Ley 2.695, de 1979.

Puede ocurrir, entonces, que la respectiva Resolución del Ministerio de Bienes Nacionales, ordene inscribir a nombre del solicitante un predio de superficie inferior a la media hectárea física, cuando se invocó posesión sobre una parte de un predio de mayor cabida.

Cabe señalar que el inciso 1° del artículo 31 del Decreto Ley 2.695, establece que “Los predios rústicos inscritos de acuerdo con las disposiciones de la presente ley, sólo serán divisibles de acuerdo con las normas legales contempladas en el Decreto Ley número 752, de 1974, y sus modificaciones”. Ahora bien, el artículo 8° del DL 3.516 de 1980 derogó al Decreto Ley 752, de manera que debemos entender la referencia, hoy en día, al primer cuerpo legal. Esto significa que si el predio fue objeto de regularización en virtud del Decreto Ley 2.695, y posteriormente pretendiese su dueño subdividirlo, quedará afecto a las normas generales del Decreto Ley 3.516, debiendo los lotes o parcelas tener una superficie mínima de 0,5 hectáreas.

En armonía con lo anterior, el inciso 2° del artículo 31 del Decreto Ley 2.695, advierte que “No se entenderá que hay división, cuando se solicite de acuerdo con esta ley la regularización de la posesión o la constitución del dominio de un inmueble que forma parte de otro de mayor extensión”.

En síntesis:

- La limitación del Decreto Ley 3.516 no se aplica, para regularizar un predio, pudiendo originarse inmuebles de superficie inferior a 0,5 hectáreas físicas;

- La limitación del Decreto Ley 3.516 sí se aplica, para subdividir un predio previamente regularizado conforme al Decreto Ley 2.695.

**4°** Cuando se trate de terrenos que deban ser subdivididos por el Ministerio de Obras Públicas para construir obras de regadío, de vialidad u otras que dicho Ministerio determine conforme a sus atribuciones.

**5°** Tratándose de divisiones o subdivisiones resultantes de la aplicación del artículo 55° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Esta última disposición, que transcribiremos a continuación íntegramente, por estar vinculada a la polémica declaración de prohibición de cambio de destino agrícola a la que más adelante aludimos, establece que “Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores.

Corresponderá a la Secretaría Regional de la Vivienda y Urbanismo respectiva cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana-regional”.

Con dicho objeto, cuando sea necesario subdividir y urbanizar terrenos rurales para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento a algún sector rural, o habilitar un balneario o campamento turístico, la autorización que otorgue la Secretaría regional del Ministerio de agricultura requerirá del informe previo favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de la Vivienda y Urbanización. Este informe señalará el grado mínimo de urbanización que deberá tener esa división predial.

Igualmente, las construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requerirán, previamente a la aprobación correspondiente de la Dirección de Obras Municipales, del informe favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y del Servicio Agrícola que corresponda”.

**6°** Cuando se trate de **enajenaciones** de retazos de terrenos de un predio para anexar al predio rústico contiguo. En tal caso, el lote que se desgaje de un predio podrá tener una superficie inferior a 5.000 metros cuadrados, siempre y cuando pase a formar un todo indivisible con otro inmueble contiguo. Por ello, advierte la ley que el retazo no podrá enajenarse independientemente del predio al cual se anexó. Además, el predio desde el cual se separa el retazo, no podrá quedar reducido a una superficie mínima a la mencionada.

La excepción sólo contempla “enajenaciones”, de manera que queda circunscrita a los actos jurídicos entre vivos, a título gratuito u oneroso.

**7°** Cuando se trate de **transferencias o transmisiones** a cualquier título a organizaciones o instituciones con personalidad jurídica y sin fines de lucro.

Como puede observarse, el caso es muy amplio, abarcando actos jurídicos entre vivos o por causa de muerte, siempre y cuando el causa-habiente a título singular o universal, sea una corporación, fundación u otro tipo de organización a la que se le reconoce personalidad jurídica, y no tiene fines de lucro.

Si la transferencia se materializa a través de un contrato de donación, la misma estará exenta del trámite de insinuación, contemplado en el artículo 1401 del Código Civil.

**8°** Cuando se trate de **transferencias o transmisiones** a cualquier título al Fisco de Chile, a las municipalidades y a los gobiernos regionales.

La razón de esta excepción está en la probable destinación del predio a fines de interés general para la comunidad, o para la obtención de las finalidades perseguidas por el Fisco y los órganos encargados del gobierno regional y comunal.

En los dos casos, los causa-habientes podrán adquirir el terreno a título oneroso o a título gratuito, y en este último caso, por acto entre vivos o por causa de muerte.

Igual que en el caso anterior, si la transferencia se materializa a través de un contrato de donación, la misma estará exenta del trámite de insinuación.

**9°** Cuando se trate de **transferencias o transmisiones** a cualquier título a las organizaciones comunitarias regidas por la Ley número 18.893 y a las organizaciones sindicales a las que se refiere el Libro III del Código del Trabajo.

La excepción contempla dos casos:

- Transferencias o transmisiones a cualquier título a las organizaciones comunitarias regidas por la Ley número 18.893: se trata de las Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias. En verdad, la referencia debiera hacerse a la Ley número 19.418, publicada en el Diario Oficial con fecha 9 de octubre de 1995, que derogó la Ley número 18.893.
- Transferencias o transmisiones a cualquier título a las organizaciones sindicales, legalmente constituidas, de conformidad a la normativa laboral.

En los dos casos, las organizaciones comunitarias o los sindicatos podrán adquirir el terreno a título oneroso o a título gratuito, y en este último caso, por acto entre vivos o por causa de muerte.

Como en las dos excepciones anteriores, si la transferencia se materializa a través de un contrato de donación, la misma estará exenta del trámite de insinuación.

**10°** Cuando se trate de **transferencias** a cualquier título y por una sola vez, a un ascendiente o descendiente del propietario, por

consanguinidad o afinidad hasta el primer grado inclusive, para construir una vivienda para sí mismo.

En este caso, no podrá transferirse más de un lote por ascendiente o ascendiente y la superficie de éste no podrá tener una cabida inferior a los quinientos, ni superior a los mil metros. Los lotes que se transfieran tendrán prohibición legal de enajenar por cinco años, la que deberá ser inscrita de oficio por el respectivo Conservador de Bienes Raíces.

Lo dispuesto en esta excepción, sólo procederá respecto de predios que no hayan sido originados en subdivisiones efectuadas de acuerdo al Decreto Ley 3.516, y cuyo avalúo fiscal vigente a la fecha de la transferencia no exceda al equivalente de mil Unidades de Fomento.

Las subdivisiones que se efectúen de acuerdo con este caso excepcional, no requerirán del informe previo favorable a que se refiere el artículo 46 de la Ley número 18.755 y sus modificaciones posteriores, es decir, no se requiere obtener la certificación previa del Servicio Agrícola y Ganadero.

Precisemos este caso excepcional:

- se trata de **transferencias**, por ende debe precederlas un acto jurídico entre vivos, a cualquier título, oneroso o gratuito;
- la transferencia sólo puede operar por una sola vez; por ende, el propietario del predio del cual se desprende el retazo inferior a media hectárea física, agota su facultad al ejercitarla por una sola vez;
- la transferencia sólo puede efectuarse a favor de ciertos parientes: a un ascendiente o descendiente del propietario, por consanguinidad o afinidad hasta el primer grado inclusive;
- la transferencia, hecha a favor de uno de los parientes citados, debe realizarse para construir una vivienda para sí mismo;
- no podrá transferirse más de un lote por ascendiente o descendiente;
- la superficie de éste lote no podrá tener una cabida inferior a los quinientos, ni superior a los mil metros;
- los lotes que se transfieran tendrán prohibición legal de enajenar por cinco años, la que deberá ser inscrita de oficio por el respectivo Conservador de Bienes Raíces;
- sólo procederá la transferencia respecto de predios que no hayan sido originados en subdivisiones efectuadas de acuerdo al Decreto Ley 3.516;
- sólo procederá la transferencia respecto de predios cuyo avalúo fiscal vigente a la fecha de la transferencia no exceda al equivalente de mil Unidades de Fomento (el avalúo corresponde al predio del cual se transfiere el retazo de terreno);
- la transferencia no requiere de la certificación previa del Servicio Agrícola y Ganadero. Este aspecto de la excepción nos parece criticable, pues implica un retroceso, en cuanto a la normalización del procedimiento de subdivisión de predios. Podría incluso estimarse que no debe cumplirse con la normativa concerniente a la escala del plano respectivo, hecho que sin duda dificultará el estudio de los títulos, cuando el adquirente del terreno quiera a su vez transferirlo, una vez cesada la prohibición legal de cinco años.

d) Prohibición de cambio de destino agrícola.

Establece el artículo 1º del Decreto Ley que nos ocupa, que los predios resultantes de una subdivisión, quedarán sujetos a la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55 y 56 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Habiendo citado el artículo 55, transcribamos a continuación el artículo 56: “En las áreas rurales, se prohíbe a los dueños de predios colindantes con los caminos públicos nacionales, definidos por la Ley de Caminos, ocupar las franjas de 35 metros, medidas a cada lado de los cierros actuales o los que se ejecuten en variantes o caminos nuevos nacionales, con construcciones que en el futuro perjudiquen su ensanche.

La apertura de nuevos caminos o calles que desemboquen en los caminos de carácter nacional o regional, requerirán autorización de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, previo informe de la Dirección de Planificación del Desarrollo Urbano del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, cuando ellos incidan en las áreas de los Planos Reguladores Intercomunales”.

Se trata por ende de mantener el destino agrícola de los predios resultantes de la subdivisión, a menos que los diversos ministerios y organismos a los que aluden los artículos 55 y 56 de la citada Ley, autoricen un cambio de uso del suelo.

Aunque para ser franco las miles de parcelas “agro-residenciales” que se han originado por aplicación del Decreto Ley 3.516 tienen bien poco de agrícolas y mucho de residenciales, el espíritu o ratio legis del Decreto Ley parece ser que se asegure la continuidad del carácter agrícola de los terrenos, después de operada la subdivisión, frenando así la expansión inorgánica de las ciudades o zonas urbanas, a costa de terrenos productivos.

El cambio de uso del suelo, requiere previamente:

- Informe favorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo; en dicho informe, que el Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo que corresponda remite al director regional del Servicio Agrícola y Ganadero, se establecen los nuevos fines a que puede destinarse el suelo (por ejemplo, “fines industriales: barraca y mueblería”) y se establecen las exigencias mínimas que debe cumplir el proyecto de edificación, especialmente en lo concerniente al agua potable y alcantarillado (oportunamente, la edificación y los sistemas de agua potable y alcantarillado deberán contar con la aprobación de la respectiva Dirección de Obras Municipales, y de la Secretaría Regional del Ministerio de Salud);
- Luego, el Servicio Agrícola y Ganadero emite también un informe favorable;
- Finalmente, el Secretario Regional Ministerial de agricultura emite la respectiva Resolución, autorizando el cambio de uso de suelo. La autorización:
  - 1º No implica autorización para subdividir el predio;

2° Queda condicionada la autorización a que toda división, loteo o construcción que se efectúe en los terrenos cuyo uso cambia, cumpla con las normas establecidas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por la Dirección de Obras respectiva y cuente además, si corresponde, con la certificación de la Dirección de Vialidad respecto a la línea oficial de edificación y acceso a Caminos Públicos.

e) Constancia que debe incluirse en escrituras públicas.

Dispone el artículo 1° del Decreto Ley 3516 que “En las escrituras públicas en que conste el título de la enajenación de predios resultantes de una división se dejará constancia de la prohibición establecida en el inciso anterior”, o sea, de cambio de destino, salvo que se de cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 55 y 56 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Agrega el artículo 1 que los Notarios Públicos no autorizarán las escrituras públicas de enajenación ni los Conservadores de Bienes Raíces practicarán inscripción alguna si dichas escrituras no se ajustan a las disposiciones del Decreto Ley 3.516.

La exigencia legal de incorporar en los títulos traslativos de dominio (y no “escrituras públicas de enajenación”, como impropriamente dice el artículo 1) una declaración o constancia, debe entenderse en el contexto de dar publicidad acerca de uno de los fines del Decreto Ley 3.516, a saber, preservar el destino agrícola de los predios resultantes de la subdivisión.

La declaración o constancia, debiera ser del siguiente tenor: “Las partes contratantes dejan constancia que el inmueble objeto de la presente compraventa (o donación, permuta, aporte en dominio a una sociedad, etc.) quedará sujeto a la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55 y 56 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en relación al artículo 1 del Decreto Ley 3.516 de 1980”.

Con todo, y tal como lo decíamos en otro trabajo (4), esta declaración que se obliga a efectuar a quienes comparecen al otorgamiento de la escritura pública que servirá de antecedente jurídico a la enajenación nos parece **inútil y dañina**.

Nos parece **inútil**, porque es obviamente suficiente que la ley establezca la prohibición. La declaración que se exige a las partes no tiene efecto jurídico alguno, atendido el principio general de la ficción o presunción del conocimiento de la ley, consagrado en el artículo 8 del Código Civil. Por lo demás, muchos Conservadores de Bienes Raíces, en una medida que nos parece correcta para la publicidad de los títulos, establecen expresamente la prohibición de cambio de destino, informándola cuando se les solicita un certificado acerca de los gravámenes y prohibiciones que pueden afectar a un inmueble.

Nos parece **dañina**, porque el artículo 3° del Decreto Ley señala que los actos y contratos otorgados o celebrados en contravención a lo dispuesto en dicho Decreto Ley, serán absolutamente nulos. Que la omisión de la declaración o constancia suponga una contravención al

Decreto Ley es un asunto que se discute, según veremos más adelante, pero si concluyéramos, con un criterio conservador (como normalmente lo hacen los Bancos, por ejemplo, cuando se trata del estudio de los títulos de inmuebles), que la sanción ante la omisión de la constancia es la nulidad absoluta, se divisa el daño que ocasiona la exigencia legal en cuestión. En efecto, no alcanzamos a visualizar razones que justifiquen imponer una sanción de tal magnitud, la más grave de nuestro ordenamiento jurídico (prescindiendo de la discusión doctrinaria acerca de la inexistencia jurídica, como sanción aplicable en nuestro Derecho), por la omisión de una declaración o constancia jurídicamente inocua. El problema puede adquirir ribetes que ciertamente atentan contra un principio fundamental de nuestro Código Civil, el de asegurar la libre circulación de la riqueza. En efecto, bien puede ocurrir que los propietarios de inmuebles rústicos en cuyos títulos se omitió la constancia –y que no obstante ello lograron inscribirlos en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces competente-, se vean imposibilitados para obtener créditos en la Banca o para transferir dichos inmuebles, en tanto no transcurran los diez años necesarios para sanear el eventual vicio de nulidad absoluta.

La frase “escrituras públicas en que conste el título de la enajenación de predios resultantes de una división” se ha prestado también para interpretaciones divergentes, en cuanto a si la exigencia legal está referida a **la primera escritura pública** que sirve de título para la enajenación de un lote o parcela resultante de una subdivisión, o si la aludida constancia debe incluirse en **todas las escrituras públicas**, otorgadas después de la subdivisión, y que den cuenta de la sucesiva transferencia del dominio. Para Ignacio Vidal Domínguez, la ley parece exigir que esta cláusula sea estipulada en las sucesivas escrituras, pues se refiere en forma amplia a “las escrituras públicas en que conste el título de la enajenación” (5). A juicio de otros la exigencia legal bastaría cumplirla en la primera escritura que se otorgue después de la subdivisión, pues sólo dicha escritura estaría referida a “un predio resultante de una subdivisión” efectuada al amparo del Decreto Ley 3.516. En otras palabras, para la segunda doctrina, a partir de la segunda escritura y las posteriores, no resulta obligatoria la constancia de marras. Desde un punto de vista práctico, y con el fin de evitar dificultades o impugnación de los títulos, resulta aconsejable optar por la doctrina más estricta, e incorporar la constancia en todas las escrituras públicas, por remota que sea la subdivisión que originó el predio, en su momento.

Además, se ha tendido a extremar la exigencia legal de efectuar la constancia, exigiéndola también en escrituras que no contienen títulos traslativos de dominio, sino que títulos declarativos de dominio, como ocurre con las escrituras de liquidación de sociedad conyugal o de una comunidad. En rigor, sabemos que un título declarativo no es el antecedente de una enajenación, pero en la práctica implican o pueden implicar el hacer una nueva inscripción del inmueble. Resulta aconsejable, por lo tanto, que se incluya también en esta clase de escrituras, la varias veces aludida declaración.

Lo mismo podría sostenerse para aquellas escrituras que contengan un contrato hipotecario, pues sabemos que la expresión “enajenación”, en un sentido amplio, abarca también la constitución de gravámenes sobre el predio.

Cabe consignar también que la exigencia de incorporar en las escrituras públicas “de enajenación” la declaración precedentemente citada, sólo opera respecto de los predios que sean resultantes de una subdivisión realizada después de que entró en vigencia el Decreto Ley 3.516. Una conclusión distinta conduciría al absurdo de exigir la declaración en cualquier compraventa que tenga por objeto un predio agrícola, pues como es sabido, todos provienen de alguna subdivisión efectuada en alguna época de nuestra historia. Por lo demás, a los actos y contratos (y toda subdivisión es un acto jurídico) se les aplican las leyes vigentes a la época en que se ejecutan o celebran, conforme al principio consagrado en el artículo 22 de la Ley Sobre Efecto Retroactivo de las Leyes. Adicionalmente, la ley, para ser retroactiva, debe decirlo expresamente (pues la retroactividad es una regla de excepción, que debe interpretarse y aplicarse en forma restrictiva), lo que no acontece en el caso del Decreto Ley 3.516, ni podría haber acontecido, pues ello habría implicado vulnerar la garantía constitucional del derecho de propiedad, que no puede resultar afectada por una norma retroactiva, según ha concluido unánimemente nuestra jurisprudencia y doctrina. Por ende, si se trata de la venta de un lote, hijuela o fundo originado en una subdivisión anterior al 1 de diciembre de 1980, la declaración es innecesaria y todavía más, inconveniente, pues introduciría un margen de duda para quien después estudie los títulos, al no encontrarla inserta en las escrituras anteriores. Otra cosa es si ese lote, hijuela o fundo se subdividen durante la vigencia del Decreto Ley 3.516, pues en tal caso, ciertamente que habrá que incorporar en las escrituras respectivas, la declaración en cuestión.

## **Artículo 2.**

Establece las sanciones aplicables a quienes infringieren lo dispuesto en el Decreto Ley 3.516, cuando el predio rústico se destina a fines urbanos o habitacionales. Los infractores serán sancionados con una **multa** a beneficio fiscal, equivalente al 200% del avalúo del predio dividido, vigente al momento de pagarse la multa, la que en caso de reincidencia, se duplicará. Además, en caso de cambiar el uso del suelo sin haber obtenido previamente la autorización de las instancias competentes, el Juez de Policía Local, conjuntamente con la aplicación de la multa, procederá a decretar la **paralización de las obras o su demolición**, a costa del infractor, según corresponda.

## **Artículo 3.**

Dispone el inciso 1º que “Los actos y contratos otorgados o celebrados en contravención a lo dispuesto en el presente Decreto Ley

serán **absolutamente nulos**, sin perjuicio de las demás sanciones que proceden en conformidad a la ley”.

Esta norma también se ha prestado a dudas interpretativas, cuando se trata de la omisión de la constancia o declaración que debe incluirse en las escrituras públicas, exigida por el artículo 1°. Este es, sin duda, el punto más problemático de la normativa del Decreto Ley 3.516.

En efecto, ¿ocasiona la omisión de tal constancia o declaración la nulidad absoluta del contrato del que da cuenta la respectiva escritura pública? ¿La circunstancia de no efectuar la declaración, constituye una “contravención” a lo dispuesto en el Decreto Ley 3.516?

Para Vidal Domínguez, la respuesta es afirmativa: “La sanción no sólo para el caso en que dicha declaración se omita, sino que para todos los actos o contratos otorgados o celebrados con infracción de las disposiciones del D.L. 3.516, es la nulidad absoluta...” (6). Agrega este autor que “Al no contener la escritura la constancia antes citada queda pendiente sobre el contrato la sanción única de nulidad absoluta del mismo. Decimos que queda la sanción pendiente sobre el acto o contrato pues ella, de acuerdo al artículo 1683 del Código Civil debe ser declarada judicialmente por un tribunal. Mientras esta declaración no sea pronunciada el contrato surtirá plenos efectos. Esto es la teoría pues en la práctica podríamos decir que la nulidad surte efectos respecto de terceros de inmediato ya que nadie, especialmente bancos o financieras o cualquier institución o particular que quiera celebrar algún contrato con el adquirente, lo hará, pues el vicio de nulidad al ser manifiesto lo expone a su vez a invalidar también su contratación, con los resultados que se pueden prever” (7).

Para Vidal Domínguez, la sanción aparece como injustificada y desproporcionada. Injustificada, “pues lo que la ley (el D. L. 3.516), pretendió impedir es la subdivisión de terrenos agrícolas para su destino a fines habitacionales, lo cual se logra solamente con la existencia de la prohibición legal que lo diga. Entonces, si la ley ya lo dijo, y las partes omitieron dejar la constancia de que así sería, lo que se está sancionando no es la aplicación o destinación futura del contrato, sino la no declaración de las partes. Aparece también como desproporcionada pues es indudable que cuando las partes han convenido un contrato prima en ellas el principio de la buena fe, y su intención es la de que él sirva para producir efectos jurídicos válidos. En cambio aquí, por una omisión que a ellas es normalmente no imputable (no obstante la imposición legal del artículo 8 del Código Civil ya señalada, ya que los contratantes no son por lo regular expertos en derecho), y que incide sólo en aspectos más bien formales, se ven enfrentadas a situaciones difíciles que muchas veces se advierten después de un tiempo y cuando ya cualquier solución se hace problemática” (8).

Así las cosas, si concluimos que la sanción es la nulidad absoluta, no sería suficiente complementar la escritura, y no quedaría otro remedio que resciliar el contrato respectivo, obtener la cancelación

de la inscripción respectiva y volver a contratar, con los trastornos jurídicos y el costo que ello involucra.

Para Víctor Figueroa Sepúlveda (9), la omisión de la constancia no provoca la nulidad absoluta del título, indicando, entre otros, los siguientes argumentos:

1° La prohibición de cambio de destino no tiene su origen ni tampoco su fundamento en la inserción de la constancia, sino en el reenvío que el Decreto Ley 3.516 hace a los artículos 55 y 56 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. La prohibición es de carácter legal, y su fundamento por ende es la ley, no la inadvertencia de la inserción de la constancia por el Notario o Conservador.

2° El propósito del legislador para exigir la constancia es notificar o dar un recordatorio de tal prohibición. En cuanto al significado de la expresión “constancia”, y considerando que el Código Civil sólo la utiliza en el artículo 693 (finca no inscrita que pretenden incorporarse al sistema registral), debemos recurrir al Diccionario de la Real Academia de la Lengua, en el que se define constancia como “acción y efecto de hacer constar alguna cosa de manera fehaciente”. Por lo tanto, la inserción de la constancia no constituye en caso alguno un requisito o condición de eficacia de la enajenación de un predio originado en una subdivisión. La contravención a que se refiere el artículo 3° del Decreto Ley 3.516 y que se encuentra penada con nulidad absoluta, es aplicable al incumplimiento de los requisitos o condiciones de la subdivisión misma.

3° El propio artículo 2° del Decreto Ley 3.516 corroboraría que la sanción no es la nulidad absoluta, al establecer dicho precepto otras sanciones, como son la multa y la orden de paralizar las obras o su demolición.

4° Una situación análoga se producía con la Ley número 6.071, de Venta por Pisos, al establecer que los notarios no podían autorizar las escrituras públicas en las que se constituyese o traspasase la propiedad de un piso o departamento y los conservadores no inscribirían esos títulos, si no se insertaba en ellas copia auténtica del correspondiente certificado otorgado por la Dirección de Obras respectiva. Acertadamente, nuestra Corte Suprema falló que “es erróneo calificar de prohibitiva la norma ni menos imperativa de orden público y su infracción no puede llevar aparejada la nulidad absoluta”.

En un fallo de la I. Corte de Apelaciones Talca de fecha 19 de enero de 1995, transcrito en parte por don Ignacio Vidal Domínguez y citado asimismo por don Marco Antonio Sepúlveda Larroucau, de quien lo transcribimos, se concluye que la omisión de la constancia aludida no originaría nulidad absoluta, señalándose “...que la omisión, en una escritura pública, de estampar la prohibición que se exige, constituye una irregularidad que no afecta el fondo del acto o contrato, porque ello no infringe el sentido del decreto ley, cual es, proteger la propiedad rústica, como ocurriría, por ejemplo, en una división en lotes inferiores a 0,5 hectáreas físicas, en que se requiere, además, de la autorización (sic) del Servicio Agrícola y Ganadero, o cuando se cambia indebidamente su destino (...) Que, en consecuencia, para esta Corte

resulta inconcuso que en la especie no aparece que el acto o contrato motivo del pleito vulnere las normas de subdivisión del señalado decreto ley, de forma tal que atente contra sus propósitos, en razón de lo cual no concurre una causal de nulidad absoluta y, por tanto, no puede ser declarada de oficio por el juez” (10). La Corte revocó la sentencia de primera instancia del Juzgado de Chanco.

El inciso 2° del artículo 3° establece que corresponderá a las Secretarías regionales Ministeriales de la Vivienda y Urbanismo, a los Servicios Agrícolas que corresponda (en primer lugar, el Servicio Agrícola y Ganadero) y a las Municipalidades respectivas, fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Ley 3.516.

Los organismos mencionados, en caso de detectar una infracción al precepto legal, deberán requerir al Consejo de Defensa del Estado, para que ejerza las acciones de nulidad que fueren procedentes. Por la redacción de la norma, pareciera que el único órgano con legitimación activa en esta materia, es el citado Consejo.

#### **Artículo 4°**

Establece que para el cumplimiento del Decreto Ley 3.516, serán aplicables las disposiciones del Capítulo IV del Título I del Decreto con Fuerza de Ley 458, de 1975, del Ministerio de vivienda y Urbanismo, con excepción de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 20° de dicho cuerpo legal.

Por el citado Decreto con Fuerza de Ley 458, se dictó la Ley General de Urbanismo y Construcciones. El Capítulo IV del Título I, relativo a las sanciones aplicables por infracción a la ley (y que se hacen extensivas también a la infracción a las normas del Decreto Ley 3.516), establece, entre otras normas:

- Que cualquiera persona podrá denunciar antes las Municipalidades o la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo el incumplimiento de las disposiciones legales.
- Que será competente para conocer de la infracción el juez de policía local respectivo.
- Que los notarios y conservadores de bienes raíces que otorgaren escrituras o efectuaren inscripciones en sus registros en contravención a la ley, incurrirán en la pena de suspensión de su oficio hasta el término de 6 meses, sin perjuicio de las responsabilidades civiles que pudieren afectarles. La suspensión será decretada por la Corte de Apelaciones respectiva.
- La responsabilidad por las infracciones a la ley, de que deba conocer el juzgado de policía local, prescribirá a los cinco años de cometida la infracción.

#### **Artículo 5°**

Se refiere el precepto a la división de los inmuebles derivados del proceso de reforma agraria, regulados por el Decreto Ley 3.262, de 1980. Contempla las siguientes reglas:

a) Cuando la división del predio se efectúe conforme a los artículos 3° o 5° del Decreto Ley 3.262, él o los adquirentes asumirán, por el solo ministerio de la ley, la obligación de pagar las deudas señaladas en el artículo 2° de dicho cuerpo legal, en la misma proporción en que se avalúen los retazos en que se divida el predio para los efectos del pago del impuesto territorial. Dicha obligación deberá estipularse en el respectivo acto o contrato.

Esta primera regla exige algunas explicaciones:

- El artículo 3° del Decreto Ley 3.262 permite al asignatario original y a quienes los hubiesen sucedido o subrogado en sus derechos, vender sus predios y derechos, siempre y cuando:
  - 1° El adquirente haga suyas las deudas ex-Cora;
  - 2° Se obligue a pagarlas en un plazo no superior a 16 años, contados desde la fecha del contrato de enajenación;
  - 3° Debe dejarse constancia que la deuda se asume con un interés del 7% anual o del 9% anual en caso de mora, y con los reajustes correspondientes; y
  - 4° El plazo para terminar el servicio de la deuda, no podrá exceder, en ningún caso, al que reste al adquirente original para el pago de la deuda.

En las transacciones posteriores (entiéndase en los títulos traslaticios de dominio posteriores), los nuevos adquirentes deberán obligarse en los mismos términos.

Para los efectos de lo precedentemente expuesto, en la escritura pública de enajenación deberá insertarse un certificado emitido por el Servicio de Tesorerías, con una antelación no superior a 30 días, desde la fecha de la escritura, en el cual conste de que el deudor se encuentra al día en el pago de la deuda que afecta al predio objeto de la enajenación, y el monto y condiciones de la misma.

Los notarios públicos no autorizarán las escrituras que no se sujeten a las reglas precedentes ni los Conservadores de Bienes Raíces harán las inscripciones correspondientes.

Se entenderá, por el solo ministerio de la ley, que al celebrarse tales actos y contratos, la Tesorería General de la República, en representación del Fisco, acepta la sustitución del deudor primitivo.

- El artículo 5° del Decreto Ley 3.262 se refiere a la facultad que tienen los asignatarios o adjudicatarios Cora o sus causa-habientes, para celebrar contratos en virtud de los cuales transfieran su dominio, con autorización previa del Secretario Regional Ministerial de Agricultura, en cualquiera de los casos siguientes:
  - 1° Cuando el adquirente sea propietario de uno o más predios asignados o adjudicados por la Caja de Colonización Agrícola, la Cora, la Odena o el Servicio Agrícola y Ganadero, y no tenga el dominio de tierras que, en conjunto, excedan a una unidad agrícola familiar (definida en la letra h) del artículo 1° de la Ley 16.640).

2° Cuando el adquirente sea trabajador agrícola dependiente por el plazo continuo de 3 años previos al contrato de compraventa o continuo o discontinuo de 10 años, chileno o extranjero con residencia definitiva, mayor de edad, no ser propietario de tierras o serlo de un predio cuya superficie no exceda a una unidad agrícola familiar, no encontrarse procesado ni haber sido condenado a pena aflictiva.

3° Cuando el adquirente fuere o hubiere sido trabajador agrícola durante, a lo menos, 3 años continuos, en un predio sometido al proceso de reforma agraria con ocasión del cual el propietario o legítimo tenedor hubiere perdido total o parcialmente la tenencia o administración del mismo, y cumpla además con los requisitos establecidos en el caso anterior, salvo el primero.

4° Cuando el adquirente acredite, conforme a las disposiciones que establezca el reglamento, prácticas de trabajos agrícolas por un período no inferior a tres años y cumpla además con los requisitos establecidos en el segundo caso anterior, salvo el requisito inicial.

**En los tres primeros casos**, los adquirentes subrogarán a los adjudicatarios o asignatarios en todos sus derechos y obligaciones establecidos en las respectivas actas de asignación o instrumentos de adjudicación.

**En el cuarto caso**, el adquirente subrogará también al asignatario o adjudicatario en tales derechos y obligaciones, con las siguientes salvedades: i) el plazo pendiente para el pago de las deudas se reducirá a la mitad del establecido para el asignatario o adjudicatario; y ii) Al saldo insoluto se aplicará un interés del 7% anual o del 9% anual en caso de mora.

- El artículo 2° del Decreto Ley 3.262 permite enajenar los predios y derechos a que se refiere el artículo 1°, esto es los predios vendidos o asignados por la Caja de Colonización Agrícola, la Corporación de la Reforma Agraria, la Oficina de Normalización Agraria y el Servicio Agrícola y Ganadero, siempre que los propietarios de dichos inmuebles, paguen la totalidad de sus deudas por saldos de precio y la totalidad de las deudas, que por cualquier otro motivo o título, tengan con el Fisco por aplicación de lo dispuesto en los artículos 4° y 10° del Decreto Ley número 2.405, de 1978 (se refieren a los créditos que pertenecían a la Caja de Colonización Agrícola o a la Cora, provenientes de saldos de precios adeudados por colonos o asignatarios y que a contar del 1° de octubre de 1979, ingresaron al patrimonio del Fisco). El pago podrá ser efectuado además directamente por el adquirente al momento de suscribir el contrato, en cuyo caso el notario público que autorice tal acto deberá integrar el pago al Servicio de Tesorería. El último inciso del artículo 2° establece que en la escritura de enajenación deberá dejarse constancia del pago de las deudas, mediante certificado expedido por el Servicio de Tesorería, con una antelación no superior a 30 días, desde la fecha de la escritura, sin lo cual dicho instrumento no podrá ser autorizado por el notario público. Esta última exigencia, sin embargo, no opera hoy en día, pues la Ley número 18.755,

publicada en el Diario Oficial de fecha 7 de enero de 1989, dispuso que las disposiciones del Decreto Ley 3.262 no se aplicarán a los predios cuyos propietarios hayan pagado las deudas aludidas. En consecuencia, si el propietario pagó, no hay obligación de insertar el certificado de Tesorería que así lo acredite, aunque ciertamente resulta conveniente hacerlo, para la autosuficiencia de los títulos.

b) El Tesorero Comunal correspondiente a la ubicación del predio deberá notificar el monto de sus respectivas deudas a las partes del acto o contrato por medio del cual se hubiere efectuado la división, en un plazo no superior a 6 meses, contado desde la recepción de la escritura pública que debe enviarle el Conservador de Bienes Raíces respectivo.

c) Para practicar las divisiones de predios ex-Cora, deberán encontrarse totalmente pagadas las deudas señaladas en el artículo 4° del Decreto Ley 3.262. este último precepto, se refiere a las deudas que mantenía el asignatario o adjudicatario a favor del Instituto de Desarrollo Agropecuario. En las escrituras públicas correspondientes, deberá insertarse un certificado en el que conste el pago o la inexistencia de la deuda. De no insertarse el certificado, los notarios públicos deberán abstenerse de autorizar las escrituras públicas y los Conservadores de Bienes Raíces de practicar las inscripciones correspondientes. No obstante, no se exigirá la inserción del certificado cuando el vendedor no tenga la calidad de asignatario o adjudicatario del predio objeto de la venta (cabe advertir que si el vendedor es un asignatario o adjudicatario y la deuda está totalmente pagada, y se omite la inserción del certificado, podría estimarse que la venta adolece de nulidad absoluta, atendido lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto Ley 3.262. No hay simetría legal entonces, con lo dispuesto acerca de la ex deuda Cora, puesto que si ésta se pagó, ningún certificado debe insertarse).

Con todo, no será aplicable lo dispuesto en el artículo 4° del Decreto Ley 3.262 (o sea, no será necesario que la deuda a favor del Instituto de Desarrollo Agropecuario esté totalmente pagada), en los siguientes casos:

- Cuando el acto de división importare la enajenación de parte o de la totalidad de los sitios a que se refiere el inciso 4° del artículo 11° del Decreto Ley 3.262; esto es, el sitio y casa-habitación que se hubiere asignado sin formar un todo físico con la parcela o huerto y que figure separadamente, con deslindes especiales, en el título de dominio;
- Cuando el acto de división importare la enajenación de los derechos sobre los bienes comunes comprendidos dentro de la asignación individual de los predios ex-Cora.

d) El último inciso del artículo 5° del Decreto Ley 3.516, fue agregado a este cuerpo legal por la Ley número 19.118, a la que hicimos referencia. Las reglas son las siguientes:

- Los propietarios de predios enajenados o asignados a consecuencia del proceso de reforma agraria podrán solicitar la división de la deuda fiscal.
- Para que opere tal división de la deuda, el propietario debía efectuar una subdivisión del predio, que no importare enajenación parcial. Si la división importare enajenación parcial, operará el procedimiento reseñado en la letra a).
- La división de la deuda fiscal, será efectuada por el respectivo Tesorero Comunal, previa emisión por el Servicio de Impuestos Internos de un certificado de avalúo proporcional y la remisión de los antecedentes que den cuenta de la subdivisión (copia de escritura pública de subdivisión y plano de subdivisión en el cual conste que corresponde a copia fiel del protocolizado en Notaría al otorgarse la escritura aludida y al archivado en el Conservador de Bienes Raíces respectivo). Con el mérito de estos antecedentes, el Tesorero Comunal dividirá la deuda fiscal entre las partes o hijuelas en que se hubiere dividido el predio.

#### **Artículo 6°.**

El Decreto Ley 3.516 se puso en el caso que el predio que se subdivide esté ubicado en parte en zona urbana y en parte en zona rural. Establece al efecto el precepto que cuando se trate de predios rústicos ubicados parcialmente dentro de los límites urbanos o de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del Plan Regulador Metropolitano de Concepción, el Decreto Ley 3.516 se aplicará a aquella parte de los mismos situada fuera de tales límites o de dichos planos en su caso. Por ende, será de competencia de la respectiva Dirección de Obras, el autorizar una subdivisión, en la parte del predio ubicada dentro de los límites urbanos o dentro de los respectivos planes intercomunales o reguladores.

Se explica la disposición, atendido el criterio espacial o territorial que aplica el Dl 3.516, para calificar a un inmueble como rural o urbano.

#### **Artículo 7°**

En rigor, esta norma es ajena a la problemática de la división de los predios rústicos. La disposición alude a los inmuebles que pasaron al patrimonio del Servicio Agrícola y Ganadero por mandato del Decreto con Fuerza de Ley número 278, del año 1979, y que pertenecían a la ex-Cora y a la ex-Oficina de Normalización Agraria. Las reglas son las siguientes:

- El Servicio Agrícola y Ganadero, para los efectos de transferir los terrenos o predios rústicos antes aludidos, no necesitará inscribirlos previamente a su nombre en los Registros de Propiedad de los Conservadores de Bienes Raíces respectivos;

- Al disponer el Servicio Agrícola y Ganadero de estos inmuebles, se practicará, por una sola vez, una subinscripción al margen de la inscripción anterior, lo que se explica para guardar la correlación de los títulos, pues de lo contrario aparecería enajenado el SAG, en circunstancias que el título anterior al del adquirente, aludía a otras personas jurídicas.

### **Artículo 8°**

Deroga diversas disposiciones legales, incompatibles con el Decreto Ley 3.516 (como el Decreto Ley 752) y expresa que queda derogada también toda otra disposición legal o reglamentaria contraria o incompatible con lo establecido en el Decreto Ley 3.516.

No obstante, previene que continuarán vigentes las siguientes disposiciones legales:

- las que actualmente sean aplicables a la división de tierras comunes indígenas;
- las que actualmente sean aplicables a la división de predios ubicados en Isla de Pascua; y
- aquellas que regulen la división de las comunidades agrícolas de Coquimbo y de Atacama y las existentes en las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua que tengan similares o iguales características que aquéllas.

Estos inmuebles, quedan excluidos por tanto, del ámbito de aplicación del Decreto Ley 3.516, rigiéndose por otras leyes especiales.

#### **4.- Asignación de roles de avalúo a los predios originados en la subdivisión de predios rústicos.**

Una dificultad recurrente en los estudios de títulos de inmuebles originados en la subdivisión de predios rústicos, era el hecho de carecer éstos de roles de avalúo fiscal, continuando vinculados al rol de avalúo del predio de mayor extensión, que había sido objeto de la subdivisión. Con el propósito de regularizar estas situaciones, el Servicio de Impuestos Internos dictó la Resolución exenta número 4.553, publicada en el Diario Oficial de fecha 4 de octubre de 1996, mediante la cual se establece el Certificado de “Asignación de Roles de Avalúo en trámite” y reglamenta su uso.

Para las subdivisiones agrícolas, el Servicio de Impuestos Internos exige presentar, para emitir el Certificado mencionado:

- Dos copias del plano de subdivisión, indicando él o los números de roles matrices que la originan; y
- La identificación completa del inmueble que se subdivide: nombre del predio, nombre del camino y número y/o letra de la parcela o lote para cada unidad vendible.

La Oficina de Avaluaciones del Servicio de Impuestos Internos tendrá un plazo de 5 días hábiles, contados desde la fecha de presentación de la solicitud y los respectivos antecedentes, para otorgar el Certificado de “Asignación de Roles de Avalúo en Trámite”. En caso de no cumplirse

con dicho plazo, el Servicio de Impuestos Internos emitirá una “Autorización Especial” para escriturar sin presentar ese Certificado y posteriormente, inscribir en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces haciendo referencia sólo al o a los roles matrices.

Los Notarios, al autorizar la respectiva escritura que da cuenta de la primera transferencia del bien raíz, verificará que el número de “Rol de Avalúo en Trámite” corresponda al especificado en el Formulario 2.890 de “Declaración sobre enajenación e inscripción de bienes raíces” y al agregado en la escritura, en la parte identificatoria del bien raíz.

Juan Andrés Orrego Acuña  
Profesor de Derecho Civil

NOTAS:

(1): Víctor Figueroa Sepúlveda , “Subdivisiones prediales rústicas”, Memoria de Prueba, Universidad Francisco de Vitoria, año 1999. págs 5 y ss.

(2): Ignacio Vidal Domínguez, “El estudio de los títulos de dominio. Guía Práctica”, Ediciones Jurídicas La Ley, año 1993, pág. 298.

(3): Vidal, ob. cit., pág. 301.

(4): Juan Andrés Orrego Acuña, “Algunas consideraciones acerca de la compraventa de inmuebles rústicos: un caso de neo-ritualismo jurídico”, Revista de Derecho, Universidad Católica de la santísima Concepción, Vol. VI, año 1999, págs. 109 a 113.

(5): Vidal, ob. cit., pág. 305.

(6): Vidal, ob. cit., pág. 304.

(7): Vidal, ob. cit., págs. 308 y 309.

(8): Vidal, ob. cit., págs. 309 y 310.

(9): Figueroa, ob. cit., págs. 103 a 105.

(10): Marco Antonio Sepúlveda Larroucau, “Estudio de Títulos de Inmuebles”, Editorial Metropolitana, año 2002, pág. 321.-