

NOMENCLATURA : 1. [40]Sentencia  
JUZGADO : 1º Juzgado de Letras de Talca  
CAUSA ROL : C-2797-2023  
CARATULADO : MUÑOZ/CONSEJO DEFENSA

**Talca, diecisiete de Mayo de dos mil veinticuatro.**

**Visto:**

A folio 1, con fecha 05 de octubre de 2023, comparecen don Matías Ignacio Ahumada Lavín, chileno, soltero, abogado, cédula nacional de identidad N° 17.267.418-6, y don Pablo Ignacio Fuentes Rodríguez, chileno, soltero, abogado, cédula nacional de identidad N°17.497.181-1, en nombre y representación de doña María Nieves Muñoz Veloso, chilena, casada, empleada, cédula nacional de identidad N°9.119.889-4, domiciliada para estos efectos en Pasaje Santa Julia N°2878, Parque San Francisco, de la comuna de Puente Alto, Región Metropolitana; quienes deducen demanda de nulidad de derecho público en contra del Fisco de Chile, representado por el Consejo de Defensa del Estado, corporación de derecho público, representada legalmente por don José Isidoro Villalobos García-Huidobro, cédula nacional de identidad N°7.968.570-4, domiciliado en calle 1 Poniente N°1055, de la comuna de Talca; y de doña Francisca Andrea Muñoz Echeverría, chilena, casada, temporera, cédula nacional de identidad N°14.021.320-9, domiciliada en Reyes Norte, sin número, de la comuna de Villa Alegre; con el objeto que se declare la nulidad de la Resolución Exenta N°E-49976, dictada con fecha 18 de diciembre de 2020, por el Ministerio de Bienes Nacionales Secretaria Regional Ministerial Región del Maule.

Inician contextualizando que su representada, es dueña de los derechos, parte o cuota del resto de 2 lotes ubicados en la subdelegación de Loncomilla, lugar Reyes, de la comuna de Villa Alegre, por pertenecer a la sucesión de don José Benjamín Muñoz Bustos, fallecido el 30 de agosto de 2005; de la cual lo es, a su vez, en conjunto a doña Yolanda Rosa Veloso Veloso, cónyuge, cédula nacional de identidad N°4.966.880-5; a doña María Elena Muñoz Veloso, hija, cédula nacional de identidad N°12.150.363-8; a don Sinecio del Carmen Muñoz Veloso, hijo, cédula nacional de identidad N°12.049.955-6; a don Emiliano del Carmen Muñoz Veloso, hijo, cédula nacional de identidad N°10.916.529-8; a don Arturo del Carmen Muñoz Veloso, hijo, cédula nacional de identidad N°10.538.118-2; a doña Carlina del Carmen Muñoz Veloso, hija, cédula nacional de identidad N°9.781.023-0; a doña Yolanda del Carmen Muñoz Veloso, hija, cédula nacional de identidad N°9.028.925-K; a don Francisco Antonio Muñoz Veloso, hijo, cédula nacional de identidad N°7.734.670-8; a don José Nemesio Muñoz Veloso, hijo, cédula nacional de identidad N°7.764.134-3; a don Alejandro



**Foja: 1**

Andrés Muñoz Echeverría, nieto y a don Fernando Fabián Muñoz Echeverría, nieto, ambos en representación de don Fernando Oreste Muñoz Velozo, hijo, cédula nacional de identidad N°6.950.392-6; a don Sergio Antonio Muñoz Velozo, hijo, cédula nacional de identidad N°7.090.710-0 y a don Jaime Luis Muñoz Velozo, hijo, cédula nacional de identidad N°6.718.157-3.

Refieren que la superficie del Lote C1 es de 950,95 metros cuadrados, el cual deslinda al Norte, en 50,60 metros con Lote B del plano; al Sur, en 49,50 metros con camino público a Constitución; al Oriente, en 19 metros con Diego Pérez; y al Poniente, en 19 metros con Belisario Pérez; mientras que, en relación al Lote C2 aducen que, sin deducir lo saneado, mantiene una superficie aproximada de 1043,84 metros cuadrados, deslindando al Norte, en 47,20 metros con camino público a Constitución; al Sur, en 46 metros con Adolfo Armanet; al Oriente, en 22,40 metros con Diego Pérez; y al Poniente, en 22,40 metros con Belisario Pérez. En cuanto al título, señalan que consta inscrito a fojas 965 N°596, del Registro de Propiedad del Conservador de San Javier, del año 1995, asignándosele el Rol de Avalúo Fiscal N°219-28.

Sobre la inscripción especial de herencia en cuestión, sostienen que ella figura inscrita a fojas 2682 N°1280 del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de San Javier, del año 2022.

Luego, aducen que don Francisco Antonio Muñoz Veloso, quien es hermano de su representada, mantiene su residencia en el Lote C1, toda vez que los padres de estos cedieron, de hecho, un trozo de terreno para que pudiera construir su hogar y mantener de manera más segura a su familia, dado que era el hijo con menos recursos. Añaden que el domicilio se encuentra ubicado en el Sector Reyes Norte sin número, de la comuna de Villa Alegre, donde don Francisco Muñoz residía con su cónyuge, doña Carmen Gloria Echeverría Zúñiga y sus hijos, quienes al cumplir la mayoría de edad abandonaron el lugar.

Hacen presente que, doña Yolanda Rosa Veloso Veloso, heredera y cónyuge del causante, don José Benjamín Muñoz Bustos, falleció el 12 de julio de 2018.

Exponen que, los herederos, al realizar las gestiones para obtener la posesión efectiva y su posterior inscripción conservatoria, se percataron que en el título de dominio respectivo había una nueva subinscripción, por lo que acudieron al Servicio Regional Ministerial de Bienes Nacionales de la comuna de Talca, constatando que doña Francisca Andrea Muñoz Echeverría, quien es hija de don Francisco Muñoz, adquirió, por Resolución Exenta N°E-49976, del Servicio Regional de Bienes Nacionales de la Región del Maule, de fecha 18 de diciembre de 2020, conforme a lo dispuesto en Decreto Ley N°2695; el inmueble ubicado en Sector Reyes Norte, sin número, de la comuna de Villa Alegre, de una superficie aproximada de 977,08 metros cuadrados. Añaden que, con fecha 04 de marzo del año 2021, el Conservador de Bienes Raíces de San Javier, procedió a inscribir la propiedad a nombre de doña Francisca Muñoz Echeverría, según consta a fojas 276 Vuelta N°377, del Registro de Propiedad del



**Foja: 1**

Conservador de Bienes Raíces de San Javier, correspondiente al año 2021.

Citan lo expresado en la resolución exenta aludida e indican que su sustento se basa en que doña Francisca Muñoz Echeverría, ejerció por más de 5 años la posesión material sobre el inmueble y que no existía juicio pendiente en su contra por la disputa del dominio o posesión. Por contrapartida, niegan que la demandada haya estado en posesión material del inmueble por más de 5 años, dado que no vivía con sus padres en el domicilio, sino que acudía a visitas dominicales y a convivir con ellos por periodos determinados, según el estado de salud de su padre. Asimismo, manifiestan que el inmueble en cuestión estuvo, desde larga data, en posesión del matrimonio compuesto por don José Muñoz Bustos y por doña Yolanda Veloso Veloso.

Refieren que don Francisco Muñoz, al percatarse que sería el más perjudicado con la partición de bienes y posterior venta del terreno, inició la tramitación de regularización de dominio a nombre de la demandada, haciéndoles creer ésta última a los empleados del Servicio Regional Ministerial de Bienes Nacionales de la Región del Maule que ella era la solicitante, argumentando la posesión material del inmueble por más de 5 años

Que, la aprobación de regularización de dominio se sostuvo en declaraciones juradas que constataron la posesión material y la no existencia de juicios pendientes antes o durante la tramitación. Sobre lo anterior, arguyen que las mentadas declaraciones juradas carecen de legalidad, sustentado en que don Francisco Muñoz es una persona incapaz, diagnosticada con esquizofrenia; circunstancia que, consideran, pudo haber evitado el aprovechamiento de la solicitante, de haberse realizado por la institución estatal un examen más minucioso de los antecedentes.

Continúan relatando que la solicitud de doña Francisca Muñoz, al presentar la documentación en el Servicio Regional Ministerial de Bienes Nacionales fue inicialmente rechazada por no cumplir con los requisitos legales, ya que no pudo acreditar la posesión material del inmueble por más de 5 años; sin embargo, una vez presentada la declaración jurada del padre de la demandada se logró acreditar el hecho.

Plantean que, según el Decreto Ley N°2695, el solicitante no puede ser una persona allegada, ni cualquier otra persona que reconozca dominio ajeno del inmueble, razón por la que consideran que la demandada Muñoz incumple con los requisitos esenciales para iniciar la tramitación de la regularización de dominio, al ser considerada una persona allegada, que no tiene su domicilio particular en el inmueble, sino su padre.

Comentan que, don Francisco Muñoz, debido a su esquizofrenia, ha reaccionado desesperado y amenazando de muerte tras las insistencias de sus hermanos, a quienes, además, les impide el ingreso al terreno, bajo pretexto de ser el actual propietario.

En cuanto al derecho, abordan la nulidad de derecho público, desde un concepto jurisprudencial, y los requisitos de validez de una actuación estatal, junto a las características de la nulidad, constitucionalmente considerada; señalando, además, que dicha sanción se encuentra recogida expresamente en los artículos 6 y 7 de la Carta



**Foja: 1**

Fundamental y del artículo 2 de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Previene que la imprescriptibilidad de la nulidad alcanza a la acción para demandarla y, formulan que, según los hechos relatados, surtirá igualmente el efecto retroactivo de la nulidad de derecho público, en base a la cual, una vez declarada mediante sentencia ejecutoriada, el acto nulo es eliminado del ordenamiento jurídico, retro trayéndose la situación al estado de existencia con anterioridad al libramiento o celebración del acto nulo.

Abundan lo anterior, señalando que el profesor Eduardo Soto Kloss afirmó: “este efecto jurídico ab initio que produce una sentencia judicial que reconoce la ilegalidad o arbitrariedad de un acto administrativo (...) se produce por la sola decisión judicial que lo deja sin efecto, hecho que significa que nunca ha existido en tanto acto jurídico, sin que se produzca instancia alguno de discontinuidad entre la situación anterior a la dictación del acto dejado sin efecto y la posterior a él, ya que la decisión judicial tiene el efecto – con su reconocimiento o comprobación- de borrar ese obstáculo, esa mancha, ese elemento corrosivo, espurio y perturbador, antijurídico, restableciendo la homogeneidad y tersura del imperio del Derecho.” Por dicho razonamiento, aducen que la resolución N°E-49976, emitida por Bienes Nacionales es nula, siempre lo fue y jamás pudo producir efecto jurídico alguno.

Sobre la incapacidad, explican el concepto recogido en el artículo 1445 inciso 2° del Código Civil y afirman que la capacidad es la regla general, según el tenor del artículo 1446 del mismo cuerpo legal, por lo que, quien alega la incapacidad, debe probarla.

Plantean aplicable al caso de autos lo relativo a la incapacidad de ejercicio, suponiendo que ésta es una consecuencia necesaria de la incapacidad de goce, al no existir incapacidades de goce generales.

Concluyen solicitando se declare la nulidad de derecho público de la Resolución Exenta N°E-49976, dictada con fecha 18 de diciembre de 2020, por el Ministerio de Bienes Nacionales, Secretaría Ministerial Región del Maule; y consecuentemente, se declare la nulidad de todos los actos posteriores de la Resolución Exenta N° E-49976; y se ordene, asimismo, al Conservador de Bienes Raíces de San Javier, la cancelación de la inscripción de fojas 276 Vuelta N°377, del año 2021, de su Registro de Propiedad, como practicar todas las demás anotaciones, inscripciones, subinscripciones y/o cancelaciones que resulten pertinentes al caso, con costas.

A folio 11, con fecha 19 de diciembre de 2023, el demandado Fisco de Chile, contestó la demanda, oponiendo excepción de improcedencia de la acción deducida y, en subsidio, controvierte los hechos fundantes de la demanda; motivos por los que solicita su rechazo, con costas.

En cuanto a la excepción de improcedencia de la acción, alega que la presente demanda surgida a raíz del procedimiento que culminó con la dictación de la Resolución



**Foja: 1**

Exenta N°E-49976, de fecha 18 de diciembre del 2020, y la subsiguiente inscripción de dominio, practicada con arreglo al Decreto Ley N°2695, de 1979; es absolutamente improcedente, toda vez que la nulidad de derecho público no se encuentra contemplada entre los recursos que la ley autoriza contra esa clase de resoluciones, una vez inscritas, conforme lo disponen los artículos 18 a 28 ni demás disposiciones del referido Decreto Ley (sic).

Advierte la existencia de jurisprudencia pacífica en orden a que la acción ordinaria de nulidad de derecho público es meramente supletoria de las acciones especiales que pueda considerar el ordenamiento jurídico para algún caso particular. Por lo anterior, cita lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto Ley N°2695 de 1979, que dispone: “Los terceros que pretendan impugnar la solicitud o la inscripción practicada a nombre del peticionario, sólo podrán hacerlo ejerciendo los derechos que se les confiere en el presente título, dentro de los plazos y de acuerdo con las normas que se establecen en los artículos que siguen.”

Explica que los artículos 19 y siguientes del mentado cuerpo legal establecen el procedimiento de oposición a la solicitud de regularización y, asimismo, destaca lo expresado en los artículos 26, 28 y 29 del mismo.

Hace presente que el artículo 9 del Decreto Ley en cuestión concede un acción penal en contra del que maliciosamente hubiese obtenido el otorgamiento de un título de dominio, además, de la consecuente cancelación de la inscripción obtenida fraudulentamente.

Seguidamente, arguye que, según la interpretación armónica de los preceptos legales invocados, son restrictivas las acciones de los terceros, y, por ello, arguye que la acción de autos no se encuentra dentro de las acciones que son posibles deducir en el procedimiento de regularización previsto en el Decreto Ley N°2695.

Abunda su planteamiento extrayendo lo señalado por la Excelentísima Corte Suprema, con fecha 02 de julio de 2019, en autos Rol N°14.745-2018, que reza: “Octavo: Que, en efecto, cuando existe una acción contenciosa administrativa, de nulidad de derecho público, fijada en la ley, se aplica ésta y con el procedimiento allí regulado, y no otra. Empero, si la ley no contiene ningún procedimiento o acción especial para reprobado el acto administrativo solicitando su anulación, se puede utilizar el procedimiento de juicio ordinario, evidentemente, en el entendido que se trataría de una acción en que lo único que se pretende es la declaración de nulidad ya que, como ha dicho reiteradamente la jurisprudencia de esta Corte Suprema, si lo que se persigue es la declaración de ilegalidad para los efectos de obtener la declaración de un derecho, se está en presencia de un juicio declarativo de derechos o de plena jurisdicción, en que la declaración de ilegalidad es únicamente el antecedente necesario para pronunciarse sobre el derecho pedido, y no de una “acción de nulidad de derecho público”.

A su turno, ilustra que, respecto a la naturaleza supletoria de la acción de nulidad sustentada en el principio de especialidad, la Excelentísima Corte Suprema, con fecha 31



**Foja: 1**

de agosto de 2016, en Rol N°17.405-2016, sostuvo: “Cuarto: Que los artículos 6 y 7 de la Constitución Política no establecen una determinada acción procesal encaminada a obtener la anulación de los actos administrativos. Lo que configuran es el principio de legalidad que rige la actuación de la Administración, que lleva necesariamente aparejada la posibilidad de recurrir ante los tribunales de justicia para obtener la anulación de los actos contrarios a derecho. La denominada “acción de nulidad de derecho público” por la doctrina y aceptada por la jurisprudencia, es entonces, toda acción contencioso-administrativa encaminada a obtener, por parte de un tribunal de la República, la anulación de un acto administrativo. Esta acción contencioso administrativa, o acciones contencioso administrativas, pueden encontrarse establecidas por el legislador para situaciones concretas y en materias determinadas, como es el caso de los casi doscientos procedimientos de reclamo contra la aplicación de sanciones administrativas; así como lo es también el contemplado en el artículo 151 de la Ley de Municipalidades, denominado reclamo de ilegalidad municipal, a que se refiere el presente juicio, que establece un procedimiento de reclamo contra las actuaciones administrativas emanadas del órgano municipal. Cuando existe una acción contenciosa administrativa “de nulidad de derecho público” contemplada en la ley, se aplica ésta y con el procedimiento allí establecido, y no otra. Sin embargo, si la ley no contempla ningún procedimiento o acción especial para impugnar el acto administrativo solicitando su anulación, se puede utilizar el procedimiento del juicio ordinario. (Corte Suprema Rol N°23.587-2015).”

En subsidio, controvierte la versión de los hechos en que se funda la demanda y las consecuencias jurídicas que de éstos la actora hace derivar.

Igualmente en subsidio, estima válido el acto administrativo impugnado y su correlativo procedimiento, toda vez que fue dictado por funcionario público competente, dentro de la esfera de sus atribuciones y tramitado de acuerdo a las normas legales que lo regulan.

En cuanto al procedimiento tramitado en expediente administrativo folio N°80949, expone que doña Francisca Muñoz Echeverría, con fecha 11 de abril de 2018, presentó solicitud de regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz ante la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Región del Maule, respecto del inmueble ubicado en Lote C-2, sector Reyes Norte sin número, comuna de Villa Alegre, provincia de Linares, Región del Maule; oportunidad en que la solicitante declaró estar en posesión del inmueble hace 30 años, por simple posesión material, sosteniéndose, además, mediante declaración jurada, que el terreno perteneció a su abuelo y a su padre, pese a que éste último no aparecía como dueño, acompañando para tal propósito, la inscripción de fojas 965, N°0596, del año 1995, del Conservador de Bienes Raíces de San Javier, a nombre de don José Benjamín Muñoz Bustos.

Entre los antecedentes aportados por la demandada Muñoz, afirma que estaba la declaración jurada de responsabilidad, al tenor del artículo 5 del Decreto Ley N°2695, la declaración jurada de testigos, vecinos y colindantes, el certificado de avalúo N°O219-28,



**Foja: 1**

de la comuna de Villa Alegre, del Servicio de Impuestos Internos, el certificado de la junta de vecinos Reyes, de la comuna de Villa Alegre, la carta explicativa y fotos del inmueble.

Refiere que, luego de calificarse todos los antecedentes presentados por la solicitante, el abogado del servicio realizó el primer informe jurídico, con fecha 22 de noviembre de 2018; lo que motivó que, posteriormente, con fecha 29 de noviembre de 2018, se dictase la Resolución Exenta N°E-21408, que resolvió denegar la solicitud de regularización de la propiedad a través del procedimiento establecido en el Decreto Ley N°2695, por cuanto se estimó, en tal oportunidad, que con la documentación presentada no se lograba acreditar que la solicitante tuviese la posesión material exigida por el artículo 2 del mentado Decreto Ley, al no acompañarse ningún documento en el que se pudiese verificar la forma de adquisición. Añade que dicha resolución denegatoria fue notificada mediante oficio ordinario N°E53817, de fecha 29 de noviembre de 2018, de la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Región del Maule, en el cual, se indicaba el plazo que tenía para deducir los recursos que señala la ley.

Continúa relatando que, con fecha 02 de enero de 2019, y según lo dispuesto en los artículos 15 y 59 de la Ley N°19.880, la solicitante interpuso recurso de reposición y, en subsidio, recurso jerárquico, en contra de la Resolución Exenta N°E-21408, de fecha 22 de noviembre de 2018, de la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Región del Maule, el cual fue acogido mediante Resolución Exenta N°E-37527, de fecha 07 de octubre de 2019, del mismo órgano sectorial, ordenándose, consecuentemente, continuar con la tramitación de la regularización.

Que al seguir tramitándose el procedimiento y, luego de un informe jurídico de fecha 06 noviembre de 2019, mediante Resolución Exenta N°E-41492, de fecha 07 de noviembre de 2019, se acogió la solicitud de regularización, fundado en que los nuevos antecedentes permitieron concluir que la solicitante y demandada de autos, cumplía con los requisitos de posesión material e inexistencia de juicio pendiente exigido por el artículo 2 del Decreto Ley en cuestión.

Sostiene que en el expediente consta la copia de los oficios dirigidos al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, Registro Electoral, Registro Civil e Identificación, todos de fecha 26 de junio de 2020, conforme lo indica el artículo 10 del Decreto Ley N°2695/79, fundado en el rol de avalúo acompañado por la solicitante, N°219-28, comuna de Villa Alegre; y la notificación a doña María Rodríguez Pérez, para dar conocimiento del procedimiento de saneamiento, y la posibilidad que le asistía de presentar oposición al trámite dentro del plazo de 60 días hábiles, contados desde la segunda publicación que ordena el artículo 11 del citado Decreto Ley, modificado por la Ley N°21.108, del 25 de septiembre de 2018.

Asimismo, asiente que, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la ley del ramo, concurrió al inmueble personal técnico de la empresa contratista del Ministerio de Bienes Nacionales, denominada B'IOTERRA LTDA, con el propósito de verificar la



**Foja: 1**

posesión material invocada, así como también, el levantamiento topográfico que define la superficie y deslindes, emitiéndose con fecha 29 de julio de 2020, el respectivo informe técnico. Agrega que, una vez concluida la etapa técnica, se realizó un informe jurídico, que estimó pertinente continuar con la tramitación de la solicitud y disponer de las diligencias necesarias, de acuerdo al artículo 11 y siguiente del Decreto Ley 2695.

Así las cosas, indica que, mediante Resolución Exenta N°E-32862, de fecha 31 de agosto de 2020, la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Región del Maule, aceptó la solicitud y ordenó las publicaciones en el diario y carteles, las que se efectuaron los días 01 y 15 de septiembre de 2020, en el Diario La Prensa, de circulación regional; además de los carteles fijados durante 15 días hábiles en la oficina de partes de la Secretaría Regional de Bienes Nacionales y en el local del Conservador de Bienes Raíces de San Javier, según consta en expediente administrativo.

Revela que, con fecha 14 de diciembre de 2020, una vez cumplidas las formalidades legales de publicación, se emitió certificado que dejó constancia de dicha circunstancia y, habiendo transcurrido más de 60 días hábiles desde la fecha de la última publicación, sin que se hubiese deducido oposición, se dictó la Resolución Definitiva N°E-49976, de fecha 18 de diciembre de 2020, de la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Región del Maule, que ordenó inscribir en el Conservador de Bienes Raíces de San Javier, la propiedad objeto de regularización, con la prohibición de gravar el inmueble durante 2 años y la prohibición de enajenarlo durante 5 años, contados desde la fecha de la inscripción, según ordena el artículo 17 del Decreto Ley N°2695.

Aclara que el procedimiento de saneamiento de título concluyó al indicarse, como título a cancelar parcialmente respecto del Lote C1, la inscripción de fojas 965, N°O596, del año 1995, del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de San Javier (sic), para ser, finalmente inscrita a nombre de la demandada Muñoz a fojas 276 Vuelta N°377, del Registro de Propiedad del año 2021, del Conservador de Bienes Raíces de San Javier.

Finalmente, de lo plasmado precedentemente, manifiesta no advertir vicio de ilegalidad en el procedimiento administrativo que tenga mérito para promover la nulidad, ya que, en base al principio de buena fe, se ponderaron los antecedentes aportados por la solicitante, dictándose las resoluciones que permitieron avanzar en el procedimiento, todo con la debida publicidad que permitió, a su vez, a eventuales terceros afectados resguardar sus derechos.

A folio 23, con fecha 06 de enero de 2024, la demandada Francisca Andrea Muñoz Echeverría, contestó la demanda, solicitando su rechazo, con costas.

Comienza negando que su padre, don Francisco Muñoz, haya padecido o haya estado diagnosticado de esquizofrenia u otra afección a la fecha de suscribir el documento autorizándola a regularizar, puesto que no estaba declarado en interdicción ni ha estado en dicha condición a lo largo de su vida.

Asimismo, controvierte haber faltado a la verdad en cuanto al hecho de estar en



**Foja: 1**

posesión del predio que regularizó y, además, niega haber tenido la calidad de allegada en dicho inmueble, como también haber carecido de alguno de los requisitos necesarios para obtener la regularización.

Luego, aduce que la demanda interpuesta en autos no cumple con los requisitos para la procedencia de la nulidad de derecho público, ya que, dentro de los elementos de la legitimación activa, se encuentra la existencia de un perjuicio cierto, concreto y real, cuestión que no vislumbra de la demanda de autos, advirtiendo que la actora únicamente señaló su calidad de heredera.

Rechaza a la nulidad de derecho público como la sanción general frente a cualquier tipo de vicio del acto administrativo y, arguye que el Decreto Ley N°2695 contempla una serie de acciones o recursos en distintas etapas, sin que la demandante de autos las haya ejercido oportunamente.

Finalmente, ilustra su hipótesis con lo señalado por la Excelentísima Corte Suprema, en sentencia de casación, respecto de la sentencia pronunciada por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción, que confirmó el fallo de primer grado que rechazó la demanda de nulidad de derecho público deducida por la Empresa Nacional de Energía ENEX en contra del Fisco de Chile y el poseedor inscrito, sosteniendo: “los sentenciadores se han limitado a aplicar la normativa que rige la situación de hecho materia de autos, pues, tal como concluyeron los jueces del mérito, la ilegalidad del acto debió reclamarse conforme al procedimiento que la ley contempló para este tipo de situaciones y no mediante una acción genérica de impugnación como la intentada, de modo que el alegato de la actora resulta inadmisibile.”

A folio 28, con fecha 24 de enero de 2024, la demandante evacuó el trámite de la réplica, ratificando íntegramente su demanda y, agregando, respecto a la contestación del Fisco de Chile, que la jurisprudencia nacional ha reconocido la utilización de la vía ordinaria, con la finalidad de obtener la declaración de nulidad de derecho público sobre resoluciones emitidas por la Secretaría Ministerial Regional de Bienes Nacionales en procedimientos de regularización de dominio.

Asegura que en Rol 22.308-2021, la Excelentísima Corte Suprema, reconoció que la acción de nulidad de derecho público no es funcional a efectos patrimoniales, ni queda sujeta a las reglas de prescripción del derecho común. Agrega que, en el mismo fallo, se dio lugar a que, por la vía de la nulidad de derecho público, se pudiese obtener la impugnación de la resolución emitida, cuestión que quedó plasmada al acogerse el recurso de casación en el fondo y, en sentencia de reemplazo, donde se hizo lugar a la demanda de derecho público, dejando sin efecto los decretos impugnados, ordenándose la cancelación de las inscripciones pertinentes.

Rebate que el procedimiento no sea el correcto y, además, que el acto administrativo y su procedimiento sean válidos, puesto que desde un principio la Secretaría Ministerial de Bienes Nacionales resolvió denegar la solicitud de regularización de la propiedad en cuestión, dado que la documentación presentada no logró acreditar



**Foja: 1**

que la solicitante tuviese la posesión material; lo cual, considera, fue la piedra angular de todos los problemas que surgirían en la tramitación.

Alega que la conducta del Fisco constituye una flagrante violación a la obligación de comportarse de buena fe, una de cuyas manifestaciones más fuertes es la teoría de los actos propios, que constituye una regla de derecho, derivada del principio general de la buena fe, que sanciona como inadmisibles toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, respecto del propio comportamiento efectuado por el mismo sujeto.

Luego, sostiene que la autoridad administrativa no sometió la tramitación del asunto a las reglas contempladas en el Decreto Ley N°2695, incurriendo, con ello, en un desconocimiento al apotegma de legalidad e incidiendo en una serie de irregularidades originadas por el órgano del Estado que adolecen de nulidad de derecho público.

Respecto a la contestación de la demandada Francisca Muñoz, corrige el padecimiento invocado en la demanda sobre el padre de la demandada, en el sentido de reemplazar la afección de esquizofrenia por trastorno cognoscitivo leve (orgánico), el cual, expone, consiste en una disminución del rendimiento cognitivo, que puede incluir deterioro de la memoria y las dificultades de aprendizaje o de concentración. Seguidamente, arguye que los procesos cognoscitivos pueden estar afectados en el área de la planificación de la propia actividad y en la previsión de probables consecuencias sociales y personales.

Señala que, de acuerdo a los informes médicos, se le recetó a don Francisco Muñoz Risperidona, el cual actúa para tratar síntomas de esquizofrenia en las personas y, sobre ello, adiciona que el señor Muñoz, no ha cumplido con el tratamiento prescrito, lo cual lo ha llevado a una serie de descontroles. Por lo anterior descrito, reafirma que don Francisco Muñoz se encontraba en incapacidad de suscribir la declaración jurada para constatar la posesión material de respecto del inmueble objeto de juicio.

Sustenta, en base a los planteamientos doctrinales sostenidos por don Iván Aróstica y por don Gustavo Fiamma, que la acción de nulidad de derecho público es un mecanismo procesal que permite recurrir ante los tribunales de justicia para que declaren o constaten la nulidad de derecho público de un acto.

En relación a la legitimación activa, cita el considerando duodécimo pronunciado por la Excelentísima Corte Suprema en Rol N°8324-2019, y plantea la existencia de dos posturas a este respecto; la primera, vinculada a que la acción de nulidad de derecho público se encuentra destinada al mantenimiento de la legalidad objetiva, por lo que no requeriría al demandante demostrar un interés especial; y, la segunda, relacionada a la exigencia que el demandante sea capaz de invocar un interés directo y especial en la materia objeto de la acción de nulidad de derecho público. Advierte que ambos lineamientos han sido aceptados por el máximo tribunal, por lo que estima que no es tal la rigurosidad que expresa la demandada en su contestación.

Por último, sobre los requisitos propuestos por la demandada Muñoz en torno a la legitimación activa, corrobora la existencia de una afectación de sus derechos, o al



**Foja: 1**

menos, de algún interés especialmente relevante, esto es, respecto del bien heredado por sus padres; derecho o interés que lo sustenta, a su vez, en su calidad de heredera y comunera respecto del mismo. En cuanto a la existencia de un perjuicio cierto, concreto y real; previene que éste se traduce en la pérdida de la calidad de poseedora, sin poder usar ni gozar del inmueble, como tampoco, disponer de él.

A folio 30, con fecha 02 de febrero de 2024, el demandado Fisco de Chile, evacuó el trámite de la dúplica, reiterando los argumentos vertidos en la contestación de la demanda.

A folio 31, con fecha 02 de febrero de 2024, la demandada Francisca Muñoz Echeverría, evacuó el trámite de la dúplica, ratificando las alegaciones contenidas en la contestación de la demanda y, adicionando que la demanda debe ser rechazada, incluso de plano y sin necesidad de recibir la causa a prueba, tras haber reconocido la actora que no era efectivo el diagnóstico de esquizofrenia del testigo que autorizó, sino un trastorno leve. Agrega que, como demandados, rebatieron dicho argumento falso, sin tener la posibilidad de argumentar debidamente el nuevo fundamento de la demandante.

Finalmente, manifiesta que sus argumentos son concordantes con los invocados por el Fisco demandado.

A folio 33, con fecha 16 de febrero de 2024, se recibió la causa a prueba, rindiéndose la que consta en autos.

A folio 58, con fecha 08 de mayo de 2024, se citó a las partes a oír sentencia.

**Y considerando:**

**Primero:** Que, según se desprende de la parte expositiva de la sentencia, y más allá de las fundamentaciones y alegaciones que esboza en su libelo, la demandante ha sometido a la resolución de este tribunal la declaración de nulidad de derecho público de la Resolución Exenta N°E-49976, dictada por el Ministerio de Bienes Nacionales, Secretaría Ministerial Región del Maule, con fecha 18 de diciembre de 2020; como también de todos los actos posteriores a la mentada resolución; pidiendo se ordene, consecuentemente, al Conservador de Bienes Raíces de San Javier, la cancelación de la inscripción de fojas 276 Vuelta N°377, del año 2021, de su Registro de Propiedad, así como practicar todas las demás anotaciones, inscripciones, subinscripciones y/o cancelaciones que resulten pertinentes, con costas; fundado en los hechos relatados en su libelo.

**Segundo:** Que el demandado Fisco de Chile, al contestar la demandada, deduce excepción perentoria de improcedencia de la acción deducida; y, en subsidio, niega tajantemente los hechos en que se sustenta la demanda; afirmando, asimismo, la validez del acto administrativo impugnado y del procedimiento, motivos por los que solicita se rechace la demanda, con costas.

**Tercero:** Que la demandada, doña Francisca Muñoz Echeverría, al contestar la demanda, niega los hechos en que se funda la misma, y alega que la acción de autos no cumple con los requisitos de procedencia de la nulidad de derecho público;



**Foja: 1**

argumentando, además, la existencia de reglas especiales para satisfacer las pretensiones entabladas, razones por las que solicita su consecuencial rechazo, con costas.

**Cuarto:** Que se fijó como hecho sustancial, pertinente y controvertido, el siguiente:

1.- Efectividad de que la Resolución Exenta N° E-49.976, de fecha 18 de diciembre de 2020, del Seremi de Bienes Nacionales de la Región del Maule, adolece de un vicio de nulidad. Hechos que lo acreditan.

**Quinto:** Que, la parte demandante allegó a estos autos los siguientes medios de prueba para ser ponderados por el tribunal:

**Prueba instrumental:**

**A folio 1:**

1.- Copia de inscripción especial de herencia de fojas 2682 N°1280, del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de San Javier, del año 2022.

2.- Certificado exención del impuesto a las herencias, emitido el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, con fecha 19 de enero de 2022.

3.- Resolución Exenta N°E-49976, emitida por el Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Región del Maule, con fecha 18 de diciembre de 2020.

4.- Copia de inscripción de dominio de fojas 276 Vuelta N°377, del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de San Javier, del año 2021.

**Oficio (solicitado a folio 1):**

1.- A folio 6, consta oficio emitido por doña Carolina Asenjo Araya, directora médica Clínica Dávila, de fecha 16 de octubre de 2023.

**Sexto:** Que el demandado, Fisco de Chile, se valió en la causa del siguiente medio de prueba:

**Prueba instrumental:**

**A folio 11:**

1.- Copia de expediente administrativo folio N°80.949, se solicitud de regularización Decreto Ley N°2695/79, tramitado ante la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Región del Maule.

**Séptimo:** Que la demandada, doña Francisca Muñoz Echeverría, no rindió probanza alguna que deba ser ponderada por este tribunal.

**Octavo:** Que, a folio 54, con fecha 26 de abril de 2024, el demandado Fisco de Chile formuló observaciones a la prueba rendida.

**Noveno:** Que de la prueba que se ha rendido en autos, es posible tener por acreditados los siguientes hechos:

1.- Que la demandada Francisca Muñoz Echeverría, mediante el procedimiento de saneamiento contemplado en el Decreto Ley N°2695, de 1979, tramitado en expediente folio N°80.949 de la Secretaría Regional Ministerial del Maule, inscribió a su favor un predio, a fojas 276 Vuelta N°377 del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de San Javier, del año 2021, por haberlo así ordenado la Resolución



**Foja: 1**

Exenta N°E-49976, de fecha 18 de diciembre de 2020, suscrita por el Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales, don Enrique Alfonso Gómez Hoffer. Este hecho emana de la copia del expediente administrativo antes referido, que fue allegado a folio 11 de autos, así como también con la documental acompañada al proceso por la demandante, al folio 1. Toda la prueba anterior no fue objetada, de manera que se valora en conformidad a la ley, en especial, a lo que disponen los artículos 1700 del Código Civil y 342 del Código de Enjuiciamiento del Ramo.

2.- Que no existe constancia ni alegación alguna en cuanto a que la demandante, en su calidad de heredera, según lo acreditado en documental de folio 1, no objetada; haya ejercitado alguno de los derechos que le otorgaba el Decreto Ley N°2695, de 1979, con el objetivo de impugnar el procedimiento de saneamiento llevado adelante por la demandada Muñoz Echeverría ni tampoco la resolución consignada en el motivo anterior. Ello aparece del mérito de las copias del expediente administrativo folio N°80.949, referido anteriormente y de las propias afirmaciones vertidas por las partes en la etapa de discusión.

3.- Que, don Francisco Muñoz Veloso, padre de la demandada y hermano de la actora, fue diagnosticado con trastorno cognoscitivo leve (orgánico), en el año 2016, según consta a folio 6, en expediente clínico remitido por Clínica Dávila y Servicios Médicos SpA.

4.- Que don Francisco Muñoz Veloso, mediante declaración jurada suscrita ante notario público, con fecha 31 de diciembre de 2018, autorizó a la demandada Muñoz Echeverría a regularizar e inscribir a su nombre la superficie de 1033 metros cuadrados, correspondientes a sus derechos hereditarios, renunciando a ejercer la correlativa oposición; cuestión que, a su vez, sirvió de antecedente para continuar con el procedimiento de saneamiento, singularizado previamente. Este presupuesto se encuentra asentado según el mérito de la probanza instrumental aportada por el demandado Fisco de Chile, a folio 11, no objetada y valorada de conformidad a los artículos 1700 del Código Civil y 342 del Código de Procedimiento Civil.

**En cuanto a la excepción perentoria de improcedencia de la acción:**

**Décimo:** Que el Fisco de Chile, al contestar la demanda, opuso excepción perentoria de improcedencia de la acción por existir diversas acciones en procedimiento contencioso especial para reclamar sobre la materia, aduciendo, además, que la nulidad de derecho público reviste el carácter de supletoria a las acciones especiales.

**Undécimo:** Que la demandada Francisca Muñoz Echeverría, al contentar la demanda, alega que la acción de nulidad no puede prosperar, en atención a la existencia de reglas especiales que satisfacen las pretensiones de la actora, las que, estima, prevalecen por sobre las reglas comunes.

Aúna a lo anterior, la circunstancia de no verificarse los requisitos de procedencia propios de la nulidad de derecho público, al estimar que la demandante no acreditó la existencia de un perjuicio cierto, concreto y real; lo cual arguye como elemento



**Foja: 1**

intrínseco de la tendencia restrictiva que ha adoptado la jurisprudencia, que importa a la legitimación activa.

**Duodécimo:** Que, al replicar, la demandante argumentó, sobre la excepción impetrada por el Fisco de Chile, que la jurisprudencia nacional ha reconocido la utilización de la nulidad del acto administrativo en contra de resoluciones emitidas por la Secretaría Ministerial Regional de Bienes Nacionales en procedimientos de regularización de dominio, aludiendo, para justificar su hipótesis, al Rol N°22.308-2021 de la Excelentísima Corte Suprema.

Asimismo, respecto a las alegaciones invocadas por la demandada Muñoz Echeverría, fundamenta que la acción de nulidad de derecho público es un mecanismo procesal que permite recurrir ante los tribunales de justicia para que declaren o constaten la nulidad de derecho público de un acto, cuya pretensión, en la especie, se sustenta en la pérdida de la calidad de poseedora, que es, a su vez, el perjuicio cierto, concreto y real que pretende salvar.

**Décimo Tercero:** Que en el caso de autos, la actora dirige la imputación de nulidad de derecho público en contra del procedimiento administrativo tramitado bajo el expediente N°80949 del Ministerio de Bienes Nacionales, Secretaría Regional Ministerial del Maule, toda vez que de allí emanó la Resolución Exenta N°E-49976, de 18 de diciembre de 2020, que ordenó inscribir a favor de la demandada Francisca Muñoz Echeverría el predio que se cuestiona.

Como se sabe, el Decreto Ley N° 2695, de 1979, creó un sistema de saneamiento del dominio de la pequeña propiedad, cuyo objetivo es regularizar la situación del poseedor material que carece de títulos o que los tiene imperfectos. Dentro de su reglamentación contiene, además del procedimiento de regularización propiamente tal, normas que permiten a los terceros que se sientan afectados en sus derechos reclamar en contra de la solicitud o la inscripción practicada de acuerdo lo señalan los artículos 18 y siguientes de dicho estatuto, Más aún, el artículo 26 del citado cuerpo de normas permite que los terceros, dentro del plazo de dos años, contado desde la fecha de la inscripción del inmueble practicada por resolución administrativa o judicial, deduzcan ante el tribunal señalado en el artículo 20 las acciones de dominio que estimen asistirles, con el objeto de obtener la cancelación de la inscripción ordenada administrativamente. Asimismo, los terceros podrían solicitar la compensación de sus derechos en dinero, de acuerdo con lo que señalan los artículos 28 y siguientes del referido Decreto Ley, en el plazo que dispone el artículo 29.

De lo que se viene señalando, aparece con nitidez que los terceros que se sientan afectados en sus derechos en razón de un procedimiento de regularización de la propiedad raíz sustanciado de acuerdo a las normas del Decreto Ley N° 2695 tantas veces señalado, cuentan con acciones específicas para ejercer reclamos en protección de sus derechos, consagradas en el mismo estatuto antes referido, de manera que, en el caso de autos, la demandante debería haber instado por el ejercicio de alguna de las ya



**Foja: 1**

referidas acciones con el objeto de salvaguardar sus derechos, cuestión que no aparece haber ocurrido, tal como se ha dado por establecido en el motivo Noveno.

**Décimo Cuarto:** Que la cuestión que se ha señalado en el motivo precedente no resulta ser baladí, toda vez que, como lo ha señalado la jurisprudencia, *“la acción de nulidad de derecho público en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra contemplada como una sanción general, y cuyo procedimiento se ha determinado que es el ordinario, el que tiene las características de ser general y supletorio respecto de aquellos casos en que no existe un procedimiento especial de impugnación. De modo que, no es posible entablar una acción de nulidad de derecho público en contra de una resolución que admite un recurso especial para reclamar de ella. Y en consecuencia cuando existe una acción contenciosa administrativa de nulidad de derecho público, contemplada en la ley, se aplica ésta y con el procedimiento allí establecido, y no otra.”* (Sentencia Excma. Corte Suprema de 1 de agosto de 2023, en causa Rol N° 26.004-2023).

De esta forma, contemplando el Decreto Ley N° 2695 herramientas procesales específicas a disposición de los terceros que se sientan afectados por la tramitación de un procedimiento administrativo de regularización de la propiedad raíz debió hacerse uso de esos arbitrios por la demandante y no recurrir a la acción deducida en la demanda de autos, que se aplica, en razón de sus caracteres de generalidad y supletoriedad, a las situaciones que no tienen contempladas acciones particulares para los interesados. Sin embargo, ello no ocurrió, por lo que ya ha caducado la posibilidad de hacerlo.

Así, por las razones antes explicitadas, no cabe sino acoger la excepción de improcedencia de la acción, que conlleva, como consecuencia, al inevitable rechazo de la demanda, como se dirá.

**Décimo Quinto:** Que, sin perjuicio de lo antes arribado, y, con el propósito de atender todos los sustentos que integraron la excepción en comento; particularmente, en lo que concierne a la falta de perjuicio cierto, concreto y real invocada por la demandada Francisca Muñoz para atacar la procedencia de la acción por falta legitimidad activa, cabe precisar que ello no resulta efectivo, toda vez que, de las propias afirmaciones y complementaciones vertidas por la actora en la etapa de discusión, discurre con claridad que la afectación se traduce en la pérdida de la posesión que detentaba en calidad de heredera sobre el bien regularizado a través del procedimiento que se propuso atacar mediante la nulidad de autos.

Con todo, se ha señalado por la doctrina que la legitimación sirve para determinar los sujetos que pueden ser “justa parte” en un determinado litigio, esto es, quienes tienen la calidad de legítimos contradictores para discutir sobre el objeto del proceso en una determinada relación procesal (Romero Seguel, Alejandro, *Curso de Derecho Procesal Civil. La Acción y la Protección de los Derechos*, Tomo I, Editorial Thomson Reuters, Segunda Edición Actualizada, 2014, p.32). Asimismo, se ha precisado que *“la legitimación es un requisito de la acción, entendida esta última como un derecho a una sentencia favorable. Se trata de un presupuesto de fondo, al punto que si ella no*



**Foja: 1**

*concorre -activa y pasivamente- faltará un elemento básico para que se pueda acceder a la tutela judicial”.* (Romero Seguel, Alejandro, Op. Cit. p. 33).

**Décimo Sexto:** Que la demás prueba aportada en nada altera las conclusiones que se han venido refiriendo.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República; 1698 del Código Civil, 1, 3, 144, 160, 170, 253 y siguientes del Código de Procedimiento Civil y Decreto Ley N  2695, de 1975, **se declara:**

a) Que **se acoge** la excepción perentoria de improcedencia de la acción deducida por las demandadas, en presentaciones de folios 11 y 23.

b) Que, en consecuencia, **se rechaza** la demanda de nulidad de derecho público, de lo principal de folio 1, deducida por don Matías Ignacio Ahumada Lavín y don Pablo Ignacio Fuentes Rodríguez, abogados, en representación de doña María Nieves Muñoz Veloso; en contra de doña Francisca Andrea Muñoz Echeverría y del Fisco de Chile, representado por el Procurador Fiscal, don José Isidoro Villalobos García Huidobro; todos ya individualizados.

c) Que **se condena** en costas a la demandante, por haber resultado completamente vencida.

Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.

**Rol N  2797-2023.**

Se deja constancia que se dio cumplimiento a lo dispuesto en el inciso final del art. 162 del C.P.C. en **Talca, diecisiete de Mayo de dos mil veinticuatro.**



C-2797-2023

Foja: 1



Este documento tiene firma electrónica  
y su original puede ser validado en  
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: QXXXXNEXZZP