

**LOTEOS IRREGULARES EN CHILE.  
UN BREVE ACERCAMIENTO A LA NORMATIVA  
URBANÍSTICA DE REGULARIZACIÓN Y  
SANEAMIENTO.**

*ILLEGALLY CREATED LOTS IN CHILE. AN APPROACH  
TO THE REGULATION OF THE URBAN LAW ON THE  
REGULARIZATION AND REMEDIATION*

MACARENA OLIVARES O.\*

**Resumen**

Por Derecho Urbanístico podemos entender la rama del derecho que estudia el conjunto de principios y normas que regulan tanto la planificación de las ciudades, como el diseño de sus construcciones.

Entendido el concepto de Derecho Urbanístico desde dicho punto de vista, no debe confundirse con las llamadas, por la Ley General de Urbanismo y Construcciones, normas urbanísticas, ya que estas últimas son aquellas contenidas en dicho cuerpo legal, como en su Ordenanza General y en los instrumentos de planificación territorial que afecten a edificaciones, subdivisiones, fusiones, loteos o urbanizaciones, en lo relativo a los usos de suelo, cesiones, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, superficie predial mínima, alturas máximas de edificación (...).<sup>21</sup>

---

Artículo recibido para su evaluación el 17 de noviembre de 2021, y aprobado para su publicación el 10 de diciembre de 2021.

\*Egresada de Derecho, Universidad de Valparaíso. Email: [maca.olivares97@gmail.com](mailto:maca.olivares97@gmail.com)

1 RICHARD FERNÁNDEZ, José, SALVO HOLMES, Felipe: *Derecho Urbanístico Chileno*, Editorial Jurídica, Chile, 2009. p. 17.

El presente artículo tiene por objetivo dar a conocer la situación de los loteos irregulares en Chile, dando un análisis de los cuerpos normativos que se encargan de fijar normas para que estas subdivisiones sean apegadas a la ley y en cumplimiento de la misma, es decir, un enfoque particular de las normas urbanísticas, que conforman nuestro Derecho Urbanístico.

Por otro lado, se fijará la vista en los procedimientos encargados del saneamiento y regularización de loteos irregulares, los objetivos y consecuencias que traen en la práctica y cuál es la problemática actual respecto de este tipo de inmuebles.

A la par con lo anterior, se dará a conocer cuál es el rol que tienen Conservadores de Bienes Raíces y los tribunales de justicia dentro del Derecho Urbanístico, principalmente en perspectiva de la Ley General de Urbanismo y Construcciones o DFL N° 458, así como también en los procedimientos contenidos en la ley 16.741 y 20.234 respectivamente.

### **Palabras Clave**

Loteos irregulares; obras de urbanización; saneamiento; regularización; Derecho urbanístico.

### **Abstract**

“Urban Law” is the branch of Law that studies the set of principles and legal norms that regulate both the planification of cities and the design of their constructions.

Once the concept of Urban Law is clear, from that point of view it cannot be mistaken for the “General Law of Urbanism and Constructions”, nor the urbanistic legal norms, the latter being the legal norms inside of the first, as such as in its General Ordinance and the Instruments of Land Planning that affects buildings, subdivisions, lots, or urbanizations, concerning the use of the land, assignments, grouping systems, constructability coefficient, both occupation of land and upper floor coefficient, minimum land area, building height limitations(...).”

The current article aims to give insight about illegally created lots/illegal lots in Chile, providing an analysis of the legal body which determines the legal norms for these subdivisions to be lawful, which means a strict focus of the urbanistic norms that make our Urban Law.

On the other hand, it will go over the proceedings of remediation and regularization of illegal lots, the objectives, and consequences that they bring and the actual problems of these types of lands.

For all of the above, the role in Urban Law of both the Recorders of Deeds and courts of justice will be examined, primarily focusing on the “General Law of Urbanism and Constructions” such as the proceedings in the Law 16.741 and 20.324 respectively.

KEY WORDS: Illegally created lots/ illegal lots; urban development; remediation; regularization; Urban Law.

## **I. LOTEOS IRREGULARES: INTRODUCCIÓN.**

El presente instrumento tiene por objetivo dar a conocer el tratamiento que nuestro ordenamiento jurídico brinda a los loteos irregulares, que abarca desde la definición hasta el procedimiento de regularización de los mismos.

Se reflexionará sobre el objetivo del legislador en evitar la proliferación de asentamientos informales o irregulares, los cuales tienen como único fin el promover las condiciones de insalubridad y de peligro para aquellos a los que les es difícil acceder a una vivienda digna.

Ahora bien, las regulaciones contenidas en nuestra legislación civil miran o se encargan de regular exhaustivamente la enajenación y adquisición de un inmueble sano, que cumple con todos los requisitos exigidos por la ley, mas no se encarga de aquellos terrenos que presenten problemas que, a lo largo de esta presentación, se dará tratamiento, dado que las exigencias urbanísticas no son propias de un código del siglo XIX y, por ello, el siguiente análisis tiene como objetivo dar a conocer de manera breve cuáles son las normativas que influyen en este proceso, los procesos de saneamiento y regularización y cuál es la influencia práctica de los mismos.

## **II. DEL LOTEO IRREGULAR: ¿QUÉ ES UN LOTEO?**

Según la OGUC debemos entender por loteo de terreno como un “proceso de división del suelo, cualquiera sea el número de predios resultantes, cuyo proyecto contempla la apertura de nuevas vías públicas, y su correspondiente urbanización”, a su vez, de ese proceso de división nace lo que se conoce como “lote”, lo cual nuevamente la OGUC la define

como “superficie de terreno continua resultante del proceso de división y urbanización del suelo, o de modificaciones, anexioniones o sustracciones de la misma.” Es decir, el lote es el producto de este proceso de división del suelo, que para catalogarlo como irregular ha de contar con otros requisitos contrarios a los señalados en la definición anteriormente dada.

A su vez, el Ministerio de Bienes Nacionales describe a los loteos irregulares como “subdivisiones de terreno que no cuentan con un permiso provisorio o definitivo de la Municipalidad correspondiente. Estos terrenos no poseen delimitaciones claras de calles, tampoco acceso a espacios públicos ni a servicios básicos como: alcantarillado, agua potable, luz, entre otros.”

Por otro lado, este mismo organismo señala “Son subdivisiones de hecho 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, de una superficie inferior a los 5.000 m<sup>2</sup>, que es la superficie predial mínima exigida por la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y el D.L. N°3.516, que establece normas de división de predios rústicos.”

Por ejemplo, en Venezuela los llamados “Barrios ranchos” son definidos como “asentamientos residenciales de desarrollo progresivo, construidos a partir de invasiones de terrenos que no pertenecen a sus residentes y sin un plan, o más específicamente, un proyecto, que cubra los requerimientos a satisfacer por toda una urbanización producida reguladamente en la misma ciudad y época.”, Es decir, se replica lo señalado en orden a la exigencia de urbanización para obtener el carácter de regular, ya no es solo una exigencia única en nuestro ordenamiento jurídico y donde se comparte la idea de la urbanización, del orden urbanístico, en donde deben distinguirse sectores donde se pueden levantar construcciones y asentamientos urbanos, de aquellos en que no es posible tal acto.<sup>2</sup>

Ante lo expuesto, se hace necesario llevar a cabo la siguiente clasificación, para lograr distinguir entre los conceptos y procesos que se pueden llevar a cabo.

---

2 TAPIA- ZARRICUETA, Ricardo: “Medición de la precariedad en asentamientos urbanos irregulares. Estudio comparativo entre Venezuela, Chile y Argentina”. En: *Revista INVI*, Universidad de Chile, Boletín INVI N°40, vol. 15:39 a 58, agosto 2000.p. 40.

## 1. Clases de subdivisión, loteo y urbanización.

### 1.1 Clases de subdivisión, loteo y urbanización según su regulación.

- a. Subdivisión, loteo y urbanización en zona urbana.
- b. Subdivisión, loteo y urbanización en zona rural.

La diferencia entre una y otra radica en los cuerpos normativos que regula a cada una de ellas, tratándose del primer caso se rige por la LGUC y su Ordenanza General, y para el segundo caso se tendrá como normativa especial al D.L. N°3.516 y además la LGUC en su artículo 55 específicamente y también por su Ordenanza General, dado su carácter general a todo lo relacionado con el derecho urbanístico en nuestro país.

### 1.2 Clases de subdivisión, loteo y urbanización según su proceso.

Ahora bien, con relación al proceso mismo de subdivisión y urbanización señalados por la ley existen tres clases, aplicable tratándose de zona urbana o rural:<sup>3</sup>

1. “Subdivisión de terrenos, sin que se requiera la ejecución de obras de urbanización, por ser suficientes las existentes;”<sup>4</sup>
2. Loteos de terrenos, condicionados a la ejecución de obras de urbanización, incluyendo como tales la apertura de calles y formación de nuevos barrios o poblaciones;
3. Urbanización de loteos existentes, cuyas obras de infraestructura sanitaria y energética y de pavimentación no fueren realizadas oportunamente.”

De esta clasificación y lo señalado anteriormente se podría desprender que los loteos irregulares formarían parte del segundo y tercer grupo de casos, ya que, en la descripción dada, ya sea, por el Ministerio de Bienes Nacionales o las definiciones proporcionadas por la OGUC, se orientan a un mismo fin y es de señalar la escasez, falta, o insuficiencia en la ejecución de obras de urbanización. Ahondando aún más, surge una nueva interrogante y es el entender qué es la urbanización, cuáles serían estas obras y su relevancia.

A modo de ejemplificación y con el objetivo de dar entendimiento a estas menciones, pensemos que un sujeto “A” es dueño del terreno “X”,

3 RICHARD FERNÁNDEZ, José, SALVO HOLMES, Felipe, op. cit., pp.171-172.

4 “Subdivisión de terrenos”: proceso de división del suelo que no requiere la ejecución de obras de urbanización por ser suficientes las existentes, cualquiera sea el número de sitios resultantes, según la definición dada por la OGUC.

este terreno cuenta con alumbrado, alcantarillado, acceso a luz y/o agua, estas últimas vienen a ser algunas de las obras de urbanización exigidas por la ley, si esto es así, este sujeto se encontraría en la primera situación, es decir, una subdivisión que no requiere de obras de urbanización por ser suficientes las existentes. Ahora bien, en caso de que éste quisiera enajenar su propiedad, contaría con todas las exigencias señaladas por la ley, sin arriesgarse a que su contrato sea susceptible de ser declarado nulo absolutamente, lo cual se explicará en detalle más adelante.

Si, por el contrario, este sujeto, tiene una propiedad que no tiene sus obras de urbanización ejecutadas y subdivide su propiedad, tenemos dos opciones, 1) que la subdivisión sea bajo la condición de que cumplirá con las obras de urbanización en un plazo determinado, ó 2), llevar a cabo la subdivisión y que, posteriormente, sin condición, se ejecuten. Es decir, segundo y tercer caso de la clasificación.

Para el caso de los loteos irregulares, nos situamos en las dos últimas situaciones enumeradas, es decir, 1) el proceso de división bajo la condición de dar cumplimiento con las obras de urbanización en un plazo determinado, pero en que transcurre el plazo sin dar ejecución a las obras, en cuyo caso se daría por fallida la condición y se tornaría el loteo en irregular, y, 2) aquel caso en que se llevó a cabo un loteo sin contar con las obras de urbanización, en que ni siquiera se sometió a una condición de urbanizar en un plazo determinado y bajo la condición misma de hacerlo.

### 1.3 De la urbanización de predios urbanos y rurales.

El apartado anterior crea otras interrogantes, a saber: ¿qué es la urbanización?, ¿cuáles son las obras de urbanización exigidas por la ley?

El concepto de urbanización se encuentra definido en nuestra OGUC como “el ejecutar, ampliar o modificar cualquiera de las obras señaladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que correspondan según el caso, en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo Instrumento de Planificación Territorial o en un proyecto de loteo.”<sup>5</sup>

Ahora bien, dichas obras a ejecutar por parte y a costa del propietario del terreno, se encuentran contenidas en el artículo 134 de la LGUC, donde se señala entre otras: el pavimento de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras

---

5 Artículo 134 LGUC. Para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las

de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno. Dicha urbanización al interior de un predio será una obligación para el propietario precisamente tratándose de un loteo según lo señala el artículo 2.2.4 de la OGUC.<sup>6</sup>

La importancia en el cumplimiento de estas obras de urbanización tratándose de un loteo, en que además es una obligación en el propietario que lotea o subdivide, viene dada también por lo contenido en el artículo 136 de la LGUC, en que es perjudicial para las prohibiciones o limitantes respecto de las cuales el propietario del predio se ve inmerso, a saber, en su inciso 1º: “Mientras en una población, apertura de calles, formación de un nuevo barrio, loteo o subdivisión de un predio, no se hubieren ejecutado todos los trabajos de urbanización que exigen los dos artículos precedentes y la Ordenanza General, no será lícito al propietario, loteador o urbanizador de los terrenos correspondientes, enajenarlos, acordar adjudicaciones en lote, celebrar contratos de compraventa, promesas de venta, reservas de sitios, constituir comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones o celebrar cualquier clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio de dichos terrenos”. En paralelo con nuestro CCCh., en su artículo 1462: “Hay objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público chileno.” Es decir, existe una limitante importante en cuanto a la enajenación y transferencia de dominio, sin perjuicio de otras acciones como lo es el acto de adjudicación de lotes, el propietario que libremente quiera enajenar su inmueble sin contar con la urbanización requerida, entiéndase a ésta como la entrega del terreno, por ejemplo, sin servicios básicos como luz, agua y

---

instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno.

Las plantaciones y obras de ornato deberán ser aprobadas y recibidas por la Dirección de Obras Municipales respectiva.

La Ordenanza General establecerá los estándares mínimos de obras de urbanización exigibles fuera del terreno propio, cuando se trate de proyectos desvinculados e la vialidad existente, para los efectos de su adecuada inserción urbana, o su conectividad cuando se trate de proyectos en el área rural conforme al artículo 55.

6 Artículo 2.2.4. OGUC. El propietario de un predio estará obligado a ejecutar obras de urbanización en los siguientes casos:

1. Cuando se trata de un loteo, esto es, la división de un predio en nuevos lotes que contempla la apertura de vías públicas. En tales casos el propietario estará obligado a ejecutar, a su costa, el pavimento de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y aguas lluvia, y las obras de defensa y de servicio del terreno.

alcantarillado, lleva envuelto en su acto de enajenación del bien el vicio de objeto ilícito, lo cual trae como consecuencia la nulidad absoluta del acto o contrato de enajenación, según consta en el artículo 1682 del CCCh.

Pero este vicio del acto o contrato no es la única limitante que el dueño del bien inmueble posee, porque tal como la norma señala tampoco podrá llevarse a cabo la adjudicación de lotes que sean producto de la subdivisión, hacer reserva de terreno, o bien, constituir comunidades o sociedades, cuyo objetivo sea la formación de una nueva población. En conclusión, desde un punto de vista civil de esta norma de carácter administrativo, tiene una limitación importante a los atributos del dominio, especialmente al poder disponer libremente de los bienes.

No obstante, desde un punto de vista social, no se puede privar a las personas de servicios básicos como viene a ser el hecho de contar con luz, agua, alcantarillado, es decir, es lo mínimo con lo que debe estar dotado el inmueble si pensamos en que el fin de esa propiedad es el asentamiento de una familia. Aún más profundo que ello, la importancia también podría llegar a justificarse en lo que muchos autores conocen como la función social de la propiedad, razonando sobre la base de que la urbanización no solo es el hecho de dotar a la propiedad de servicios básicos para quien sea propietario de la misma, sino que también apunta al disfrute de la sociedad toda, como, por ejemplo, el hecho de abrir la calle, o bien, la pavimentación de calles o las obras de ornato, no solo benefician al propietario, sino también a un tercero extraño que podrá hacer disfrute de ello.

Se podría llegar a pensar que la LGUC solo establece limitaciones a las facultades que tiene el propietario sobre su predio, en lo que a subdivisión, loteo y urbanización se trata, pero va más allá de la simple limitación, establece este cuerpo normativo también una pena, es decir, el propietario, loteador o urbanizador que lleve a cabo actos de enajenación o, por el contrario, lleve a cabo enajenaciones en lote o constitución de comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones, comete un delito castigado con presidio. O sea, esta norma de carácter administrativo establece una importante limitación desde el punto de vista civil, elevándola ahora al ámbito penal, en cuyo caso si se infringe no solo se tendrá un acto nulo por objeto ilícito, sino que también un delito castigado con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo.<sup>7</sup>

---

7 Artículo 138. LGUC. Pena que puede recorrer fácilmente un tramo de 3 años y un día a 10 años.



## 2. Regulación Normativa.

El o los cuerpos normativos encargados del tratamiento de loteos irregulares, no existen, dado que la ley no podría entrar a normar una situación irregular que, por lo anteriormente expuesto, surge por el no cumplimiento de las exigencias contenidas en leyes urbanísticas, es decir, no podemos normar aquello que la propia ley le dota el carácter de irregular al no cumplir con sus exigencias. No obstante, sí que existen leyes encargadas del saneamiento o regularización de loteos.

Esta normativa, no del todo unificadora, nos llevan a una definición, a un procedimiento, en definitiva, es el propio elemento sistemático y la aplicabilidad de un criterio de armonía, el encargado de conectar todos estos cuerpos normativos de manera tal que para entender el todo se debe recurrir a cada uno de sus complementos, estos últimos serían las siguientes leyes:

### 2.1 Ley General de Urbanismo y Construcciones (Decreto con Fuerza de Ley N° 458)

La LGUC o DFL N°458, que posee un carácter general, se encarga, a grandes rasgos, de la planificación de las ciudades y del diseño de las construcciones. Contiene los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción.<sup>8</sup>

La relación que guarda esta ley con los loteos irregulares se encuentra en su Capítulo V denominado “De la subdivisión y la urbanización del suelo” y donde ya en la primera parte de este artículo se mencionan que la falta de urbanización es uno de los motivos que lleva a catalogar un lote como irregular.

Es menester señalar que es esta ley, junto con su respectiva Ordenanza, la que dentro de un orden jerárquico se encuentra en la cúspide, lógicamente y como todas nuestras leyes, bajo la Constitución Política, pero capaz de contener la base del derecho urbanístico en Chile y con el poder de superponerse a otras leyes de su mismo rango. Es más, sobre el tratamiento de loteos irregulares, tiene la habilidad de superponerse tanto al D.L.N° 3.516 sobre subdivisión de predios rústicos, como también a la ley N°16.741 sobre saneamiento y regularización de títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular, es decir, ante un procedimiento

---

8 RICHARD FERNÁNDEZ, José, SALVO HOLMES, Felipe, op. cit., p. 35.

de interpretación de estas normas, ya sea de predios rústicos o bien de saneamiento de lotes irregulares, debe tenerse siempre en consideración si contravienen o no la LGUC, dado su poder jerárquico y superposición que la acompañan.

Este poder jerárquico se reafirma con el Dictamen N° 10.016 de la Contraloría General de la República que señala: “el silencio en la regulación para el segmento anotado solo puede suplirse con la aplicación de las pertinentes normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza General que se encuentren vigentes, sin perjuicio de reiterar lo ya manifestado por este Organismo Contralor en el oficio N° 13.433, de 2002, en el sentido que frente a la existencia de dos cuerpos normativos que establecen requisitos distintos para una misma situación, es menester recurrir a las reglas de hermenéutica, correspondiendo en la especie aplicar aquella según la cual la norma superior tiene prevalencia por sobre la inferior, de manera tal que la Ordenanza General, por estar contenida en un decreto supremo dictado por el Presidente de la República en ejercicio de la potestad reglamentaria constitucional, tiene preeminencia en su aplicación por sobre la Ordenanza Local de un Plan Regulador Comunal, no resultando válida que en esta se imponga -sin mediar la correspondiente autorización del cuerpo normativo superior - una exigencia más gravosa que la contemplada en la Ordenanza General.”<sup>9</sup>

Lo mismo ya se ha reafirmado por nuestra Corte Suprema en uno de sus muchos reclamos de ilegalidad municipal. “Decimotercero: Que, según se desprende de la normativa antes transcrita, existen niveles jerárquicos entre los cuerpos normativos que constituyen el derecho urbanístico, encontrándose en la cúspide de la pirámide normativa la Ley General de Urbanismo y Construcciones, luego, en un segundo nivel, encontramos el Decreto Supremo N°46 de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que contiene la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, que constituye el reglamento que complementa y desarrolla a la ley antes referida. Luego, prosiguen los instrumentos de planificación territorial: a) Plan Regional de Desarrollo Urbano; b) Plan Regulador Intercomunal; c) Plan Regulador Comunal con sus planos seccionales que lo detallan; d) Plan Seccional. Estos Instrumentos de Planificación Territorial tienen una naturaleza reglamentaria, son vinculantes para los órganos de la Administración como para los particulares y la Ley General de Urbanismo y Construcciones contempla

---

9 Contraloría General de la República, Dictamen N° 10.016, 27 de febrero del año 2004.

un procedimiento especial para el caso de modificación del mismo contenido en el artículo 43 de dicho cuerpo legal.”<sup>10</sup>

Es decir, en aplicación de nuestras reglas sobre interpretación de normas jurídicas, específicamente aquellas que son de rango urbanístico como es del hecho, frente a aquello que no se encuentre regulado es aplicable la LGUC con su correspondiente Ordenanza General, pudiendo estas, en todo momento superponerse a otras leyes o reglamentos, que para este caso en particular guarden estrecha relación con el saneamiento, regularización, urbanización de loteos irregulares que es el tema que nos compete.

## 2.2 Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Por su parte, la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones o Decreto Supremo N° 47, contiene las disposiciones reglamentarias de la LGUC y regula el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, urbanización y construcción, y los estándares técnicos de diseño y construcción exigibles en los dos últimos.<sup>11</sup> Es decir, y como todo reglamento en materia administrativa, es el complemento encargado de regular la ejecución del contenido de la LGUC.

En materia de loteos irregulares, esta OGUC se encarga de entregar definiciones claves como las ya mencionadas en la primera parte de este capítulo<sup>12</sup> y, a su vez, de señalar las exigencias que ha de tener el procedimiento por medio del cual se subdivide, lotea y urbanizan los predios. Lo anterior es importante, porque al igual que con la LGUC, si el propietario del predio omite alguno de los requisitos exigidos o si, por el contrario, falta alguna documentación exigida, esa subdivisión, loteo o urbanización queda incompleta, *per se*, irregular. Exigencias y requisitos que podemos encontrar, por ejemplo;

- a) En relación con el Título 3 denominado “De la Urbanización”, Capítulo 1 de la OGUC; “De los permisos de las obras y sus trámites”, a toda subdivisión, loteo o urbanización según lo señala la norma, se le exige el permiso de la Dirección de Obras de la Municipalidad respectiva.<sup>13</sup>
- b) Dentro del mismo Título y Capítulo, en su artículo siguiente, que trata la solicitud de proyecto de subdivisión y la documentación

---

10 Corte Suprema. Reclamo de Ilegalidad Municipal. Rol N° 6755, año 2019. pág. 8.

11 RICHARD FERNÁNDEZ, José, SALVO HOLMES, Felipe, op. cit., p. 35.

12 Qué debemos entender por loteo, lote, urbanización, etc.

13 Artículo 3.1.1. La subdivisión, el loteo y la urbanización de loteos existentes requerirán de permiso de la Dirección de Obras Municipales.

que debe presentarse por el propietario interesado, que en caso de faltar alguno, no sería posible para el propietario el poder solicitar o bien el tener por aprobado el proyecto de subdivisión.<sup>14</sup>

- c) Luego, en el Capítulo 4; “De la recepción de las obras, y sus transferencias e Inscripciones”, trata el contenido del certificado que debe emitir el Director de Obras de la Municipalidad correspondiente, señala las exigencias que debe tener este certificado y que se tendrá por recibido un loteo con la emisión de dicha certificación.<sup>15</sup>

---

14 Artículo 3.1.2. Para solicitar al Director de Obras Municipales la aprobación de un proyecto de subdivisión, se deberán presentar los siguientes documentos:

1. Solicitud firmada por el propietario del terreno y por el arquitecto proyectista, en la cual se incluirá una declaración jurada simple del propietario como titular del dominio.
2. Original o copia autorizada por Notario del certificado de avalúo fiscal vigente.
3. Fotocopia del Certificado de Informaciones Previas, salvo que en la solicitud se indique su número y su fecha.
4. Plano de subdivisión a escala no menor a 1:1.000, con curvas de nivel al menos cada 2 m, dimensiones de los deslindes del terreno, identificación de los lotes resultantes y sus dimensiones, cuadro de superficies de los lotes resultantes y, en su caso, indicación de zonas de restricción y de riesgos que pudieren afectarlo. En caso de terrenos de más de 5 ha, las curvas de nivel podrán graficarse, a lo menos, cada 5 m.
5. Plano de ubicación del terreno a escala no inferior a 1:5.000, con indicación de las vías o espacios de uso público existentes en su proximidad y de otros elementos referenciales relevantes del lugar, que faciliten su identificación.
6. Plano con graficación de la subdivisión predial existente y la propuesta.

Los planos indicados en los números 5 y 6 de este artículo podrán omitirse si la información correspondiente se incluye en el plano general de subdivisión señalado en el número 4. Todos los planos mencionados deberán ir firmados por el propietario y por el arquitecto proyectista.

15 Artículo 3.4.3. Se entenderá por recibido un loteo, cuando el Director de Obras Municipales emita el correspondiente certificado de recepción definitiva de las obras de urbanización. Lo anterior será igualmente aplicable a los demás casos contemplados en el artículo 2.2.4. de esta Ordenanza.

Tratándose de loteos, dicho certificado deberá señalar los deslindes y superficie del predio cedido para equipamiento conforme al artículo 70 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, el número de rol de avalúo asignado en el certificado de preasignación de roles del Servicio de Impuestos Internos correspondiente, número y fojas de inscripción del título anterior y dejar constancia que dichos terrenos se encuentran libres de prohibiciones, hipotecas y gravámenes, de deudas tributarias y de deudas de los servicios básicos que correspondan, haciendo mención a los certificados que acreditan dichos hechos.

En caso de recepción parcial, el Director de Obras Municipales emitirá un certificado de recepción definitiva parcial de las obras efectivamente ejecutadas. Con todo, los terrenos destinados a equipamiento no podrán constituir, aisladamente, la última de las recepciones parciales.

Las menciones anteriores tienen en común: 1) No se puede hablar de OGUC sin mencionar a su LGUC y viceversa y; 2) En caso de inobservancia de alguna de ellas, ya sea, la presentación del proyecto, la documentación requerida en él, o no contar con el permiso o certificado emitido por la Dirección de Obras de la Municipalidad según corresponda, tornarán al proceso de división en irregular por falta de exigencias legales contenidas tanto en la LGUC, como en la OGUC.

### 2.3 Decreto Ley N°3.516 sobre subdivisión de predios rústicos.

Tanto la LGUC y OGUC, se encargan de describir y de exigir requisitos que los dueños de predios deben cumplir para que de esta forma su urbanización, subdivisión o loteo sea ajustada a derecho, pero en relación con el D.L. N°3.516, se produce una diferencia en cuanto al tipo de predio el cual se urbanizará, subdividirá o loteará, en su caso. Tal como su título lo menciona, se encarga de fijar las normas sobre subdivisión de predios rústicos, es decir, aquellos considerados por los límites urbanos como área rural. Sin perjuicio de ello, la LGUC y su OGUC, por este carácter general que poseen, vendrán en complementar la normativa señalada en el D.L. N°3.516, con los artículos 55 y 56 de la LGUC, además de los artículos 2.1.19, 2.1.20, 3.1.7, 6.2.8, 6.3.3 y 6.3.4 en lo que respecta a la OGUC.

Según la normativa vigente, el D.L. N° 3.516 tiene como objetivo permitir que los propietarios de estos predios, libremente, puedan dividirlos, siempre y cuando los lotes resultantes no sean inferiores a 0,5 hectáreas físicas; pues bien, esto solo podrá ser dirigido a predios rústicos, esto es, 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. En definitiva, según lo señalado en la primera parte del D.L., solo los inmuebles que reúnan esas características podrán ser sujetos de división por medio de los requisitos de este cuerpo normativo; sin embargo, el mismo decreto establece los casos en los cuales no podrá aplicarse la limitante anterior.

---

Si la ejecución de las obras de urbanización hubiere sido garantizada, el Director de Obras Municipales postergará la emisión del certificado de recepción hasta su ejecución y entretanto emitirá un certificado de urbanización garantizada. Junto con la emisión de cualquiera de los certificados aludidos, el Director de Obras Municipales estampará, en el plano de loteo aprobado o en el plano de división del predio afecto a utilidad pública aprobado, su autorización expresa para transferir el dominio de los lotes resultantes.

Ya mencionamos que el ámbito de aplicación de esta normativa va dirigido a 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, es decir, aquello que sea considerado por estas últimas como área rural. Y, a su vez, sin perjuicio de que el D.L. N°3.516 establece la exigencia de 0,5 hectáreas, existen ciertas exigencias establecidas en los Planes Reguladores, ya sea comunales o intercomunales para efectuar la subdivisión de predios rurales, estableciendo para ello un mínimo predial distinto del D.L. antes señalado, para efectuar la división. Es decir, aún cuando el D.L. N°3.516 establezca un mínimo para efectuar la subdivisión, igualmente deberá respetarse lo que el Plan Regulador de la zona en donde se encuentre el inmueble exija.

“El área rural está comprendida fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores, por tal razón, su régimen jurídico constituye la regla general. En este suelo no está permitido abrir calles, subdividir para forma poblaciones, ni levantar construcciones, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario de este y sus trabajadores, o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado. Excepcionalmente se pueden autorizar la subdivisión y urbanización de terrenos rurales para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento a algún sector rural o habilitar un balneario o campamento turístico, y para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado. En este caso se requiere la aprobación por parte de las SEREMIS de Agricultura y Vivienda, sin perjuicio de la aprobación del permiso correspondiente por parte de la DOM.”<sup>16</sup> Esta prohibición y excepción al mismo tiempo son las contenidas en el artículo 55 de la LGUC, norma que, a su vez, constituye uno de los muchos casos respecto de los cuales no será aplicable la normativa contenida en el D.L. N°3.516 en su artículo 1° letra e).<sup>17</sup>

---

16 CORDERO- QUINZACARA, Eduardo: “Naturaleza, contenido y principios del Derecho Urbanístico chileno”. En: *Revista de Derecho*, Universidad Católica del Norte, Núm. 22-2, julio 2015. p.113.

17 Artículo 1° Los predios rústicos, esto es, los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes

Ahora bien, el artículo 55 de la LGUC no es la única excepción a la aplicación y exigencias del D.L. N°3.516, porque, aunque este último constituya la regla general en materia de subdivisión de predios rústicos, también establece un listado de casos en que no será aplicable su normativa, no obstante ser predios rurales. Así, encontraremos que este D.L. no será aplicable tratándose de divisiones que deban efectuarse para poder regularizar la pequeña propiedad raíz y posterior constitución de dominio según el D.L. N°2.695, por ejemplo, y por nombrar un caso distinto al contenido en el artículo 55 de la LGUC.

### 2.3.1 Del vínculo del D.L. N° 3.516 con el loteo irregular.

Teniendo en consideración el hecho de que esta división libre no puede ser inferior a 0,5 hectáreas o a lo permitido por el Plan Regulador intercomunal, según sea el caso, estos predios resultantes de la subdivisión agrícola quedarán sujetos a la prohibición de cambiar el suelo o prohibición de cambio de uso de suelo, ganadero o forestal del área rural. Esta prohibición de cambio de uso de suelo refiere al hecho de que no se podrá, en los predios resultantes de la división por aplicación del D.L.N°3.516 pasar de un predio rural a urbano, es decir, impide la proliferación de asentamientos urbanos en zonas que por lo señalado en los límites urbanos no son para tal fin.

La relación de lo anterior con el loteo irregular está precisamente en el hecho de que en zonas rurales se efectúan divisiones por una cantidad inferior a 0,5 hectáreas, o bien, tratándose de un área rural regulada por algún Plan Regulador Metropolitano, en cuya división no se respete el mínimo divisorio establecido en él y, a su vez, se hace transferencia de derechos del mismo inmueble cuyo fin se torna completamente distinto al señalado en la ley, resultando de esto, el nacimiento de lotes irregulares que no cumplen con la normativa vigente y que lleva a que en zonas no destinadas al efecto, se produzcan asentamientos urbanos, aun cuando existen límites que lo que buscan es hacer la distinción entre lo urbano y lo rural.

---

reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción, podrán ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas.

La limitación establecida en el inciso anterior no será aplicable en los siguientes casos:  
e) Tratándose de divisiones o subdivisiones resultantes de la aplicación del artículo 55° de la ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyo texto fue aprobado por el decreto supremo 458, del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, de 18 de diciembre de 1975.

Lo anterior, en definitiva, infringe, tanto la prohibición contenida en el artículo 136 de la LGUC, en orden a que mientras no se lleven a cabo las obras de urbanización no será lícito llevar a cabo cualquier acto que implique la transferencia del predio. Lo anterior, razonando sobre la base de que se producen asentamientos urbanos en un terreno rural sin contar con las urbanizaciones mínimas. Por su parte, y exclusivamente desde la perspectiva de la normativa del D.L. N°3.516, se infringen dos aspectos relevantes: 1) el hecho de que cualquier predio resultante de una subdivisión quedará sujeto a la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55 y 56 de la LGUC, aquello que se conoce como “prohibición de uso de suelo”, es decir, no podemos transformar el producto de la subdivisión a suelo urbano,<sup>18</sup> cuestión que fácticamente en la especie ocurriría si en el hipotético caso se produjeran asentamientos urbanos en suelo rural, y; 2) se vería infringido el artículo 3° inciso primero del presente Decreto, el cual prescribe “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 procedan en conformidad a la ley.”

#### 2.4 Ley N°16.741 sobre saneamiento y regularización de títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular

Anteriormente se ha tratado la normativa encargada de una regulación generalizada ligada al derecho urbanístico chileno, especialmente lo relacionado a subdivisión y loteo, aquello que se relaciona indirectamente a la situación de los loteos irregulares, que exigen requisitos para que el loteo se encuentre acorde a derecho, pero, por otro lado, existen leyes en nuestro ordenamiento, encargadas de establecer procedimientos de saneamiento, precisamente para que un predio en situación irregular pueda cumplir con los requisitos exigidos por la normativa urbanística. Para el caso que nos compete analizar, es decir, la ley N°16.741, en relación con la aplicabilidad de la misma, tiene como única destinación el regularizar y sanear títulos de dominio en inmuebles ubicados dentro del límite urbano que fije el Plan Regulador respectivo, es decir, no es aplicable a terrenos rurales, solo urbanos.

El objetivo de la ley N°16.741 del año 1968, modificada por la ley N°19.018 de 1991, es “establece normas para el saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular”. La

---

18 Artículo 1° inciso penúltimo, D.L. N°3.516.



finalidad de esta ley, tal como lo indica el Mensaje de 16 de febrero de 1967, fue otorgar títulos de dominio y urbanizar poblaciones irregulares, atendido el hecho público y notorio que en diversas regiones del país existía un apreciable número de poblaciones desprovistas de la urbanización exigida por la normativa legal que rige la materia. La referida circunstancia impedía a los ocupantes de esos inmuebles alcanzar el correspondiente título de dominio. Ante esta precaria situación, se hacía imposible la obtención del financiamiento necesario para ejecutar obras de urbanización que es, a su turno, requisito previo para el otorgamiento del título de dominio del respectivo bien raíz. De este modo, se generaba un círculo vicioso que era preciso terminar, atendida la inseguridad para los ocupantes de los respectivos inmuebles y la consecuente inestabilidad social, la que es deber del Estado subsanar.<sup>19</sup>

El contenido de la ley, por ende, apunta a dos cosas: 1) declarar a la población en situación irregular mediante decreto del Presidente de la República y; 2) establece un procedimiento especial por medio del cual esa población podrá regular su terreno y adquirir títulos definitivos de dominio sobre el mismo, así como acceder a la posibilidad de urbanizarlos. Esa declaración por medio de decreto del Presidente dictado a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, es una condición necesaria para dar inicio al proceso judicial y especial del cual se otorgará este título definitivo de dominio y por medio del cual, se ejecutarán por cuenta de quien sea responsable, las obras de urbanización respectiva.

Cabe hacer mención, que todos aquellos casos en los cuales tendrá cabida la aplicación de esta ley, van envueltos en un principio de transferencia, es decir, todos aquellos casos en que procederá el declarar irregular una población deben implicar una intención de transferir el dominio de los terrenos en que se encuentra esta población irregular. Esto es importante porque limita el ámbito de aplicación de la misma ley, por ende, si no involucran un acto de transferencia del dominio respecto del terreno, no se podría regularizar por vía de la ley N°16.741, tornándose insuficiente en la práctica, en aquellos casos en que no necesariamente exista esta intención de transferir el dominio, o en que no medie un acto de transferencia en todo loteo irregular.

---

19 Boletín N°9147-14. Proyecto de Ley que modifica la ley N° 16.741, que establece normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular, en materias que indica.

La modificación de la ley N°19.018, tuvo por fin ampliar el plazo para acogerse a la ley y así abarcar más situaciones que aquellas que contemplaba originalmente. En el texto original se señalaba que los actos de transferencia debieron llevarse a cabo con anterioridad al 9 de julio de 1971, lo que en la actualidad resulta ser “con anterioridad al 31 de marzo de 1990”. El argumento contenido en el mensaje presidencial fue el siguiente: “Debe mencionarse que, aun cuando la ley mencionada se encuentra vigente, ella sólo tiene eficacia jurídica para solucionar los problemas suscitados como consecuencia de su aplicación a las situaciones previstas en ella, ocurridas antes del 9 de julio de 1971.

No obstante, el saneamiento conseguido con la aplicación de la Ley N° 16.741, se han continuado produciendo, después del 9 de julio de 1971, las situaciones de anormalidad jurídica a las que se trató de poner fin con ese ordenamiento. Esta circunstancia ha sido fuente de conflictos que es necesario enfrentar, para lo cual se ha estimado conveniente repetir la aplicación de la normativa de excepción contenida en la precitada Ley N° 16.741, cuyos beneficiosos resultados se han indicado.”<sup>20</sup>

Es decir, dado que la situación de los loteos irregulares siguió produciéndose un tiempo posterior al contenido en la ley, se consideró extender el periodo en años para que su aplicabilidad fuera hasta el 31 de marzo de 1990, es decir, aun cuando se limite su eficacia jurídica desde el punto de vista de que deben ir envueltos actos de transferencia, la verdad de las cosas es que no imposibilitó el hecho de seguir aplicando la ley, o sea, aun cuando es limitada en ese punto, en nuestra realidad jurídica son situaciones que ocurren cotidianamente.

2.5 Ley N° 20.234, sobre Procedimiento de saneamiento y regularización de loteos. Modificada por la ley N°20.562, y posteriormente por la ley N°20.812.

Esta se encarga de fijar un procedimiento especial o simplificado, al cual se podrán acoger los propietarios de los inmuebles urbanos o rurales, solo por una vez, que a la fecha de publicación de la ley no cuenten con el permiso de loteo o recepción de loteo de la Dirección de Obras de la Municipalidad respectiva, y reuniendo también los demás requisitos que la ley establece, del cual se hará un tratamiento más detallado a lo largo de esta presentación.

---

20 Boletín N°47-14, Mensaje Presidencial con el que inicia un proyecto de ley que modifica el artículo 22 de la Ley N° 16.741 y el inciso cuarto del artículo 2° de la ley N° 18.138. Mensaje N° 92, julio 1990, pág. 3.

La importancia de este permiso de loteo es que se trata de una autorización administrativa, por medio de la cual se permite ejecutar la urbanización del suelo. La exigencia de la ley N° 20.234 es precisamente no contar con este permiso de loteo, es decir, casos en que el propietario llevó a cabo la división de suelo, sin cumplir con las exigencias de la LGUC en su capítulo V.

A diferencia de la ley N°16.741, en esta ley no va envuelto un principio de transferencia, es decir, no condiciona su aplicación al hecho necesario de haber realizado un acto de transferencia del dominio, sino, por el contrario, permite que aquellos inmuebles que no cuenten con urbanización suficiente puedan acogerse a esta ley, incluyendo casos de la ley N°16.741. La ley N°20.234, no intenta sanear el título de dominio mismo, sino que apunta al hecho de cumplir con la urbanización mínima, según lo exigido por la LGUC en su artículo 134, porque el hecho de no cumplir con ésta genera la situación irregularidad en el lote, pudiendo cambiar dicha situación.

Es más, y tal como se hizo mención en el párrafo anterior, tratándose de loteos declarados en situación irregular en conformidad a la ley N° 16.741, que no contaren con urbanización suficiente de acuerdo al artículo precedente<sup>21</sup>, el Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo podrá recurrir al procedimiento de regularización de loteos establecido en esta ley<sup>22</sup>, y se entenderá por urbanización suficiente si el loteo cuenta, a lo menos, con un informe de dotación, conexión o certificado de pago de cuentas emitido por la respectiva empresa de agua potable, alcantarillado y electricidad.

Es decir, la ley N°20.234 amplía su campo de aplicación, si bien, no para otorgar títulos definitivos de dominio, sí para obtener la recepción definitiva del loteo, importante para que este último pase a tener la calidad de regular y, conjuntamente, exige la urbanización, porque, sin

---

21 Artículo 6° ley N°20.234.- Tratándose de loteos declarados en situación irregular de conformidad con la ley N° 16.741, que, en su totalidad o parte de los mismos cuenten con urbanización suficiente, el Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo podrá solicitar la recepción definitiva, parcial o total.

Para los efectos del presente artículo se entenderá por urbanización suficiente si el loteo cuenta, a lo menos, con un informe de dotación, conexión o certificado de pago de cuentas emitido por la respectiva empresa de agua potable, alcantarillado y electricidad.

22 Artículo 7°, ley N°20.234. Tratándose de loteos declarados en situación irregular en conformidad a la ley N° 16.741, que no contaren con urbanización suficiente de acuerdo al artículo precedente, el Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo podrá recurrir al procedimiento de regularización de loteos establecido en esta ley.

urbanización suficiente no se puede otorgar recepción definitiva. Así como tampoco se puede otorgar recepción provisoria sin antes garantizar que dentro del plazo de cinco años o su prórroga, se dará cumplimiento a la urbanización correspondiente.

Lo anterior, podría ser una diferencia con la ley N°16.741, porque no es importante el título de dominio, pues la ley N°20.234 no tiene como objetivo el saneamiento del título, sino que, por el contrario, fija su atención en la urbanización y que, por medio de ésta, el lote verá la luz de la regularidad.

#### 2.6 Vínculo entre las leyes N°16.741 y N°20.234.

Como bien ya se ha mencionado, tanto la ley N°16.741 como la ley N°20.234 se encargan del saneamiento de títulos o de loteos irregulares. Si bien se podría fundamentar que son completamente distintas en orden a que cada una sanearía una cuestión diversa, resulta ser que en realidad la razón de ser de ambas es el saneamiento de una situación irregular; se encargan de que un terreno irregular fácticamente, pueda sanearse y ser objeto de una adquisición legal y lícita. Donde, además, la aplicación de una no obsta a que la otra pueda también utilizarse en los hechos, es decir, existe una complementación de una con la otra, siempre y cuando se cumplan los requisitos que las vinculan; como ya se ha mencionado anteriormente, el caso específico en que una población es declarada en situación irregular puede acogerse a la ley N°20.234, siempre y cuando no cuente con la urbanización suficiente.

Si bien tenemos esta complementación, no es la única vinculación entre estas dos leyes, dado que el fin al cual apuntan es el mismo: sanear y urbanizar, lo que consecuentemente llevará poder adquirir la propiedad libre de todo vicio, tal como lo establece el artículo 136 de la LGUC inciso primero. Por tanto, en la medida en que se aplique la ley N°16.741 y/o N°20.234, separada o conjuntamente, y se logre el objetivo de las mismas, cualquier tipo de enajenación que se quiera realizar respecto de la propiedad será lícita, por encontrarse saneado o regularizado el lote.

### **3. Procedimiento de regularización o saneamiento de loteos irregulares.**

No podemos desmerecer lo que las propias leyes exigen para poder catalogar a un loteo como regular o irregular, menos en este caso se puede estar en presencia de un loteo o asentamiento irregular *ad eternum*, existen mecanismos para lograr el saneamiento o regularización de estos predios que cuentan con la calidad antedicha, es decir, podemos subsanar los vicios

y de esta forma no estar afectos a las prohibiciones señaladas en el artículo 136 de la LGUC. Para ello, se deben distinguir los requisitos para optar por el saneamiento del loteo o asentamiento de carácter irregular, es decir, los contemplados en la ley N°16.741 y en la ley N° 20.234.

Frente a lo anterior, debemos hacer el distingo, dado que no es solo un procedimiento de regularización existente en nuestro ordenamiento, ya se menciona en el acápite anterior que no es solo un cuerpo normativo encargado de tratar los asentamientos informales, sino que hay una gran variedad, teniendo cada uno de ellos una razón de ser distinta;

En primer lugar, debemos distinguir los requisitos sobre saneamiento y regularización de títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular contenidos en la ley N°16.741, por otro lado, los requisitos contenidos en la ley N°20.234, referidos al saneamiento y regularización de loteos.

### 3.1 Requisitos esenciales para su procedencia.

#### 3.1.1 De los requisitos exigidos por la ley N°16.741.

Antes de la mención de estos requisitos exigidos por la ley, hay que tener en cuenta que por medio de esta, se declara a una población en situación irregular; dicha declaración emana del Presidente de la República que, a través del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo emite un Decreto Supremo con la declaración en comento y será procedente para los siguientes casos;

- i. Cuando sin estar ejecutadas o garantizadas las obras de urbanización exigidas por la LGUC, se hayan realizado, con anterioridad al 31 de marzo de 1990, cualquiera clase de actos<sup>23</sup> que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio respecto de los terrenos en que se encuentra la población.<sup>24</sup>
- ii. Cuando pese a haberse constituido garantías para las obras de urbanización y habiéndose realizado los mismos actos y contratos con anterioridad al 31 de marzo de 1990, haya ocurrido cualquiera de las siguientes circunstancias: a) garantías insuficientes a la época de dictación del decreto supremo; b) que las obras de urbanización no se hayan realizado dentro del plazo fijado por la Municipalidad

---

23 Ventas, promesas de ventas, reserva de sitio, adjudicaciones en lote o constitución de comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones. Según el propio artículo 2° de la ley N°16.741

24 Población como “población comprende la abertura de una calle, la formación de un nuevo barrio y el loteo o subdivisión de un predio”, según el propio artículo 1° de la ley N°16.741.

respectiva; c) que la Municipalidad no haya señalado plazo para realizar las obras, y que hayan transcurrido más de dos años contados desde la constitución de la garantía.

- iii. Cuando, habiéndose ejecutado o garantizado las obras de urbanización, el propietario o loteador no efectuare la transferencia del dominio a que se hubiere obligado por alguno de los actos o contratos mencionados en el N° 1, sin que este haya otorgado título definitivo de dominio.

Una vez que la población se encuentre dentro de alguna de las hipótesis anteriores será declarada por el Presidente de la República del hecho de encontrarse en situación irregular, tal como se señaló anteriormente.

- iv. Inscripción del Decreto Supremo.

Luego de darle vida a este decreto, debe ser inscrito en el Registro de Prohibiciones e Interdicciones del CBR respectivo, ya sea a requerimiento de cualquier persona, o bien, de oficio del CBR. La finalidad o propósito de esta inscripción radica en que, por un extremo, es un primer paso para otorgar un título definitivo de dominio en favor de las personas que acreditasen tener derechos según lo señala la ley y, por otro lado, permite la ejecución de las obras de urbanización -siempre por cuenta de quien sea responsable de ello-.

Dicha inscripción, por otro lado, trae como efecto que se entienda embargado el inmueble en que se encuentre ubicada la población, junto con sus accesorios. Además, quien se transformará en depositario de los bienes por el solo ministerio de la ley, es la Corporación de Servicios Habitacionales, la cual podrá autorizar la enajenación de estos, o el juez competente, evitando de esta forma que la enajenación se transforme en ilícita. Otra facultad que se le entrega a la Corporación de Servicios Habitacionales es la posibilidad de solicitar al juez dictar la resolución contenida en el artículo 16 de la presente ley, iniciando un proceso judicial.

Es decir, esta ley contempla dos lados de la moneda: 1) una cara administrativa, en la cual interviene el Presidente y el Ministerio de Urbanismo y Construcción; y 2) una cara judicial con intervención del Juez de Letras y con participación de la Corporación de Servicios Habitacionales.

- v. Procedimiento judicial.

Este procedimiento judicial se encuentra conectado con la inscripción del Decreto que declara a la población en situación irregular, porque a través de este se perfeccionará el otorgamiento del título definitivo de dominio,

junto con su correspondiente urbanización. A grandes rasgos, este proceso consta de tres partes y se inicia con la resolución que emite el Juez según el artículo 16 de la ley 16.741; se procede a la apertura de 3 cuadernos en el proceso<sup>25</sup>;

- 1) Cuaderno Declarativo. Este determinará a aquellos que están obligados a otorgar títulos definitivos, también se encarga de fijar las indemnizaciones a los pobladores y del costo de la urbanización.
- 2) Cuaderno de administración. Relativo a toda la administración del inmueble que debe ser ejercida por parte de la Corporación de Servicios Habitacionales, realización de bienes embargados y ejecución de las obras de urbanización.
- 3) Cuaderno de verificación. Tramita toda cuestión y reclamo que se originen con motivo de las peticiones de los pobladores para que se les otorgue título definitivo de dominio.

Como el objetivo de este trabajo no es el explicar y repetir lo ya mencionado en la misma ley, se señalará de forma breve que, teniendo la certificación del Tribunal de Letras respectivo, la Corporación de Servicios Habitacionales extiende y suscribe el contrato de compraventa en representación del propietario, para su inscripción en el CBR respectivo, es decir, en este punto, terminada la fase jurisdiccional con la respectiva inscripción de la compraventa, se tendría por otorgado título definitivo de dominio.

### 3.1.2 De los requisitos exigidos por la ley N°20.234

A diferencia del caso anterior, respecto a los requisitos exigidos por la ley N°20.234, se relacionan con el saneamiento y regularización de loteos, según la cual, deben cumplirse los siguientes requisitos;

- i. Que se trate de inmuebles emplazados en un área urbana o rural, además de encontrarse materializado como loteo irregular con anterioridad al 31 de diciembre del año 2006, o bien, formar parte del Catastro de Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- ii. No deben contar con permiso de loteo o recepción de loteo.
- iii. En loteos de radio urbano, deben existir residentes en más del 40% de los mismos. Y para el caso de loteos emplazados en área rural, la exigencia es del 30 % de residentes.

---

25 Título III “Del procedimiento”, Parrado I “Generalidades”, artículo 12, ley N°16.741.

- iv. La tasación máxima de las viviendas existentes en los loteos debe ser de 2.000 UF en promedio, excluyendo, obviamente, el valor del terreno. (Esto se calcula en base a lo señalado en el art. 127 de la LGUC)
- v. Presentar Plano de Loteo suscrito por un profesional competente, de aquellos a que se refiere la LGUC (arquitectos, constructor o ingeniero civiles), a una escala adecuada, elaborada sobre la base de un levantamiento topográfico, que gratifique la forma como se accede a él, las viviendas existentes y su superficie, los lotes de uso común y las áreas destinadas a bienes nacionales de uso público.
- vi. Sin perjuicio de lo anterior, para iniciar la tramitación de este procedimiento, el plano debe también señalar ubicación y emplazamiento de los terrenos objeto del saneamiento.
- vii. Los loteos no pueden encontrarse emplazados en zonas de riesgo o en áreas de protección de recursos naturales o de valor patrimonial cultural o en áreas afectas a ser declaradas de utilidad pública por instrumentos de planificación territorial.
- viii. No deben existir reclamaciones pendientes al 31 de diciembre del 2006 por incumplimiento de las normas urbanísticas ante la Dirección de Obras de la Municipalidad respectiva.

Es necesario mencionar que si los loteos irregulares no cuentan con los requisitos señalados anteriormente no podrá acogerse a este procedimiento simplificado de regularización, debiendo en este caso, cumplir con la normativa contenida en la LGUC y su Ordenanza respectiva.

No obstante, lo dicho anteriormente constituye solo un paso, siendo necesario, además ,que se reúnan otros requisitos a la solicitud por medio de la cual se dará inicio al procedimiento, estos serían:

- ix. Legitimados activos.

Quienes pueden presentar esta solicitud son, por un lado, los interesados que representen al menos el 20% de los derechos del loteo.

En el caso de campamentos y loteos declarados en situación irregular por la ley N°16.741 el legitimado activo para presentar esta solicitud es el director del Servicio de Vivienda y Urbanismo.



Y, por último, serán legitimados activos los Comités de Vivienda u organizaciones comunitarias que representen al menos el 20% de los derechos del loteo, pero por medio de sus representantes legales.

x. **Autoridad competente**

Para la presentación de esta solicitud, la autoridad competente será siempre la Dirección de Obras de la Municipalidad (DOM) correspondiente, es decir, aquella Municipalidad respecto de la cual el loteo se encuentra emplazado, la cual no podrá exigir requisitos adicionales o distintos a la solicitud, distintos de los señalados en la ley, aun cuando estos requisitos se encontraren en la LGUC o en su Ordenanza o en el instrumento de planificación territorial de la comuna.

La DOM tendrá un plazo de 60 días contados desde la fecha de presentación de la totalidad de los antecedentes requeridos, para verificar las condiciones de urbanización y los requisitos exigidos. Una vez, cumplidos estos, otorgará la recepción provisoria del loteo. O, por el contrario, si el loteo cumple con condiciones de urbanización como dotación de servicio de agua potable, alcantarillado o evacuación de aguas servidas y electricidad, alumbrado público, gas cuando corresponda y pavimentación, deberá otorgar la recepción definitiva del loteo.

En relación con la recepción provisoria del loteo, esta tiene por objeto que, dentro del plazo de 5 años, renovables por el solo ministerio de la ley, por el mismo periodo, se ejecuten las obras de urbanización que faltan para la obtención de la recepción definitiva. En ella debe dejarse constancia de las obras faltantes y así mismo, señalar expresamente la prohibición de enajenar dirigida al loteador, el cual no podrá ceder o transferir a cualquier título los sitios del loteo. Y, una vez, cumplidas estas obras de urbanización, deberá elevarse una solicitud, con los antecedentes y pruebas, para que en este caso la DOM emita el certificado de recepción definitiva de las obras, entendiendo de esta forma, saneado el loteo.

**3.2 Consecuencias ante el no cumplimiento del procedimiento: Problemática actual.**

Lógicamente que el no cumplimiento de alguno de estos procedimientos mantendría en la irregularidad del loteo y, en consecuencia, daría lugar al incumplimiento de normas urbanísticas. En el caso de la ley N°16.741,

al no existir la declaración de población irregular, no podría tampoco acogerse al procedimiento para sanear y obtener título definitivo de dominio. Así como tampoco existiría una inscripción en favor del actual poseedor del inmueble.

Además, se corre el riesgo de nulidad absoluta por objeto ilícito, toda vez que no tenemos un título definitivo, ni tampoco se tienen garantizadas y ejecutadas las obras de urbanización exigidas por la ley para que el terreno pueda ser susceptible de enajenación, ergo, perfectamente la venta de un terreno no urbanizado trae consigo la nulidad del acto, por objeto ilícito, fundamentado en que la enajenación es contraria al derecho público chileno, según lo contenido en el artículo 136 de la LGUC, ya mencionado.

En el caso de la ley N°20.234, tratándose de predios urbanos o rurales, estos en la actualidad no cuentan con recepción de loteo, nuevamente hay un incumplimiento de las normas urbanísticas, cosa que independientemente de los derechos y del título, esa subdivisión, ese loteo en específico seguirá en su calidad de irregular, no pudiendo postular a programas estatales para la ejecución de obras de urbanización; sin mediar la recepción provisoria, tampoco se puede suscribir convenios con empresas de servicios básicos, lógicamente porque no se cuenta con la urbanización mínima requerida, es decir, no sería un lugar apto para habitar. Y, nuevamente, se repite el problema de la enajenación de estos bienes, que traen consigo el hecho de ser nulo por objeto ilícito.

Los problemas que se suscitan en la actualidad, van desde el hecho de hacer subdivisiones y vender derechos sobre el inmueble, como ya se ha mencionado a lo largo de esta presentación, los cuales solo se traducen en el uso precario de la propiedad, que, en la mayoría de los casos, se trata de personas de escasos recursos, quienes compran incrédulamente sin conocimiento de que no hay cumplimiento de obras de urbanización, o bien, que el terreno no cumple con el procedimiento de subdivisión exigido por la LGUC, específicamente en su capítulo V. Esta ejecución de obras también trae aparejado el problema de que no todos los propietarios o los propios adquirentes cuentan con los medios para financiar dichas obras.

Estas prácticas también se han visto reflejadas tratándose de terrenos rurales publicitados como parcelas de agrado, en las que no se cumple con el mínimo predial de subdivisión y en que existiendo una prohibición de cambio de uso de suelo, ésta no es respetada, disfrazando por tanto, estos asentamientos irregulares, y en que, ante el evento de ser inscrita dicha transferencia por el Conservador de Bienes Raíces, se fomenta por

parte de este y el loteador, la proliferación de asentamientos en zonas no destinadas al efecto.

Por otro lado, la compraventa de derechos sobre loteos irregulares ha llevado a que los Conservadores de Bienes Raíces nieguen las inscripciones de compraventa de los mismos, fundamentado en la responsabilidad civil que puede afectarles, establecida en el artículo 24 de la LGUC, así como también la pena de suspensión de su oficio hasta el término de seis meses.<sup>26</sup>

Lo anterior, ha llevado al inicio de muchas causas civiles ante la negativa de inscripción del CBR fundamentada en el artículo 13 del Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces<sup>27</sup>, ante los tribunales civiles. Lo que si queda por decir al respecto, es que tanto por parte de los Conservadores, como la postura de los tribunales civiles concuerda y se inclina por esta negativa, ya que muchas veces, estas ventas disfrazan dicha irregularidad.<sup>28</sup>

Con esto, se crea una nueva problemática y es definir la calidad en la que queda el comprador de un terreno en situación de irregular, porque ante la imposibilidad de inscripción, sumado, por supuesto, a la susceptibilidad de ser declarado nulo el contrato, es errado considerarlo como dueño de la propiedad, porque no hay un perfeccionamiento de la tradición, así como también, dentro del negocio jurídico celebrado, no va envuelto como objeto del mismo, el inmueble, sino que derechos sobre el mismo, dando a los compradores como una solución la regularización a largo plazo o de plano la adquisición por medio de prescripción adquisitiva, lo cual considera plazos extensos para que opere, sea regular o irregular. A su vez, hasta se

---

26 Artículo 24 LGUC. Los notarios y Conservadores de Bienes Raíces que otorgaren escrituras o efectuaren inscripciones en sus registros en contravención a las disposiciones de esta ley y sus Ordenanzas incurrirán en la pena de suspensión de su oficio hasta el término de seis meses, sin perjuicio de las responsabilidades civiles que pudieren afectarles. La suspensión será decretada por la Corte de Apelaciones respectiva.

27 Artículo 13. El Conservador no podrá rehusar ni retardar las inscripciones: deberá, no obstante, negarse, si la inscripción es en algún sentido legalmente inadmisibles; por ejemplo, si no es auténtica o no está en el papel competente la copia que se le presenta; si no está situada en el departamento o no es inmueble la cosa a que se refiere; si no se ha dado al público el aviso prescrito en el artículo 58; si es visible en el título algún vicio o defecto que lo anule absolutamente, o si no contiene las designaciones legales para la inscripción. Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces.

28 Ejemplo de ello:

1. Causas Civiles, Juzgado de Letras de La Ligua: V-58-2017.
2. Causas elevadas a la Corte de Apelaciones de Valparaíso: Rol Corte 2128-2017.
3. Causas elevadas a la Corte Suprema: N° 4.596-2018.

da como consejo o solución recurrir al procedimiento de regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz, contenido en el DL N° 2695, que no es aplicable para estos casos, teniendo norma expresa en su artículo 8° en que se hace mención que tratándose terrenos declarados en situación de irregularidad de acuerdo con la ley N°16.741, no será aplicable ese procedimiento, al menos para aquellos casos de saneamiento de dicha ley.<sup>29</sup>

Cabe decir, que el problema no está en el loteo, subdivisión o urbanización sobre un inmueble, en la medida en que se cumpla las exigencias contenidas en la LGUC y su Ordenanza, de ser así, el acto es válido y libre de todo vicio. Pero, cuando hay una clara evasión en el cumplimiento de esas exigencias, no queda de otra alternativa que recurrir a las normativas salvavidas, el detalle está en que, no siempre y en todos los casos serán aplicables las normativas de regularización y saneamiento. Es por ello, que las negativas de los Conservadores y el apoyo de tribunales han tomado peso en los últimos años, de lo contrario, estarían incentivando la creación de más loteos irregulares, y estos últimos, con la imposibilidad de sanear o regularizarse, en virtud de que los plazos de aplicabilidad de las leyes analizadas no son concordantes con irregularidades actuales y que, según el artículo 138 de la LGUC, constituye además un delito que se sanciona con pena de cárcel.

### III. CONCLUSIONES.

Dando un acercamiento o una recopilación de lo que es un loteo irregular, con lo expuesto, podemos llegar a la conclusión de que se trata de cualquier proceso de subdivisión del suelo que no cuenta con los requisitos legales de subdivisión exigidos por la LGUC y su Ordenanza respectiva; ya sea en el procedimiento mismo de subdivisión, incumplimiento de obras de urbanización, o bien, emplazarse fuera de los límites establecidos en los Planes Reguladores intercomunales metropolitanos, así como también, el no respetar con el mínimo predial de subdivisión exigido por los mismos, o lo que leyes especiales establezcan (DL 3516).

---

29 Artículo 8 DL N°2.695. No obstante, lo dispuesto en el artículo anterior, las normas de la presente ley no serán aplicables a los terrenos comprendidos en las poblaciones declaradas, en situación irregular, de acuerdo con la ley 16.741, a las tierras indígenas regidas por la ley N°17.729, a las comunidades sujetas a las disposiciones del Derecho con Fuerza de Ley N° 5, de 1967, del Ministerio de Agricultura, y a los terrenos de la provincia de Isla de Pascua.

Tanto la LGUC como su Ordenanza y conjuntamente con el DL N°3516 vienen en formar parte de un primer grupo de leyes que fijan requisitos generales referentes a loteo, subdivisión y urbanización de predios, sean estos de carácter urbano o rural. Por tanto, en un establecimiento jerárquico de normas del Derecho Urbanístico, el primer orden para tener el carácter de loteo regular son: Ley General de Urbanismo y Construcciones, Ordenanza General de la respectiva ley y luego el DL N°3516.

En un segundo grupo de normas, ahora enfocado en saneamiento y regularización de los loteos irregulares se encuentran la ley N°16.741 y la ley N°20.234, es decir, aquellas que se encargan de que los loteos que no cumplen con lo exigido por el primer grupo de normas, lo hagan. No obstante, se debe dejar en claro, que estas normas, como se analizó se encargan de dos puntos o ejes dados para catalogar al loteo en irregular, y que son: el saneamiento del título de dominio para aquellos en que realizado un acto de transferencia, se encuentre pendiente el cumplimiento de las obras de urbanización, tratándose de la ley N°16.741; y para el caso de la ley N°20.234, el saneamiento únicamente del loteo que no cuenten con los permisos de loteo y en los cuales no se haya realizado obras de urbanización. El problema es que éstas no suplen o mejoran lo concerniente al incumplimiento del mínimo predial exigido para subdividir, o bien, de terrenos emplazados en lugares fuera de los límites establecidos en los planes reguladores intercomunales o metropolitanos, según sea el caso. Es decir, por mucho que la normativa sea de saneamiento y regularización, esta no es para todos los casos en que el loteo es irregular, sino que en los casos específicos que ambas fijan, lo que nos lleva a concluir por este lado, es que no todo loteo irregular es susceptible de transformarse en regular.

En cuanto a la aplicabilidad de estas leyes, y, en concordancia con lo anterior, es dable reafirmar uno de los requisitos principales para su operatividad, ya sea en el caso de la ley N°16.741 que apunta a loteos emplazados en zona urbana y cuyo acto de transferencia se haya realizado con anterioridad al 31 de marzo de 1990, y que para el caso de la ley N°20.234, con su modificación en el año 2015 por medio de la ley N°20.812, ha de tratarse de terrenos materializados como loteo irregular con anterioridad al 31 de diciembre de 2006. De esta forma, no todo loteo irregular es capaz de regularizarse por estas vías, sea porque no cumple con los supuestos dados por las leyes, o bien, por la fecha en que nació la irregularidad.

Hoy en día, hay formación de loteos irregulares que no cumplen con estas condiciones, siendo un deber el denunciar tal acto ante el Ministerio de Bienes Nacionales, por ser considerado un delito, y en que desde la perspectiva civil, nunca podrá sanearse, peligrando de esta forma la calidad de vida, como también los intereses patrimoniales de quienes los adquieren, y generando responsabilidad penal en quien los promueve. Con ello, de manera paulatina se regulan aquellos loteos que en periodos de precariedad nacieron en la irregularidad, así como también, se logra el objetivo de frenar la formación de otros nuevos, estableciendo penas, como también la inutilidad en la posesión de los mismos.

## **BIBLIOGRAFIA.**

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, *Historia de la Ley 20.234*. Establece procedimiento de saneamiento y regularización de loteos, 2008.

CORDERO QUINZACARA, Eduardo: “Naturaleza, Contenido y principios del derecho urbanístico chileno”. En *Revista de Derecho*, Universidad Católica del Norte, vol. N°22, no. 2, 2015.

RICHARD FERNÁNDEZ, José y SALVO HOLMES, Felipe: *Derecho Urbanístico chileno*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2009.

TAPIA ZARRICUETA, Ricardo: “Medición de la precariedad en asentamientos urbanos irregulares. Estudio comparativo entre Venezuela, Chile y Argentina”. En: *Revista INVI*, Universidad de Chile, Vol. N°15, no. 40, 2000.

## **Sentencias citadas**

Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol N°2128-2017.

Corte Suprema, Rol N°4.596-2018

Corte Suprema. Reclamo de Ilegalidad Municipal. Rol N°6755, año 2019.

Juzgado de Letras de La Ligua, Rol V-58-2017.

**Otros documentos y normativa citada.**

Boletín N° 4981-14. Establece procedimiento de saneamiento y regularización de loteos.

Boletín N°47-14, Mensaje Presidencial con el que inicia un proyecto de ley que modifica el artículo 22 de la ley N° 16.741 y el inciso cuarto del artículo 2° de la ley N° 18.138. Mensaje N° 92, julio 1990.

Boletín N°9147-14. Proyecto de ley que modifica la ley N° 16.741, que establece normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular, en materias que indica.

Contraloría General de la República, Dictamen N° 10.016, 27 de febrero del año 2004.

Decreto con fuerza de ley N° 458, Ley General de Urbanismo y Construcciones, diciembre 1975.

Decreto N° 47, Ordenanza General de la ley general de urbanismo y construcciones, mayo de 1992.

Decreto ley N° 2695, Fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella, julio 1975.

Decreto ley N° 3516, Establece normas sobre división de predios rústicos, diciembre 1980.

Ley N° 16.741, Establece normas para el saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular, enero 1968.

Ley N° 20.234, Establece procedimiento de saneamiento y regularización de loteos, enero 2008.