

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE AUMENTO DE NOTARIOS,
CONSERVADORES Y ARCHIVEROS (CEI 47).**

Sesión 9, ordinaria, celebrada el día miércoles 03 de enero de 2018,

Se abrió a las 09:25 horas.

I.- PRESIDENCIA.

Presidió la sesión el diputado señor **Leonardo Soto Ferrada**.

Actuó como Abogado Secretario de la Comisión, el señor Álvaro Halabí Diuana; como Abogada Ayudante, la señorita África Sanhueva Jéldrez; y como secretaria ejecutiva, la señora Paula Muller Morales.

II.- ASISTENCIA.

Asistieron los diputados integrantes de la Comisión, señores Daniel Farcas, Sergio Gahona, Leonardo Soto y Matías Walker.

Asistieron los diputados señores Issa Kort y Felipe Ward, en reemplazo de los diputados señores Juan Antonio Coloma y Celso Morales.

III.- INVITADOS.

Asiste como invitado, el abogado señor Marco Antonio Sepúlveda; y el Jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia, señor Álvaro Pavez.

IV.- CUENTA.

- Se da cuenta de lo siguiente:

1.- Oficio N° 163 del Director de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), en respuesta al oficio N° 52 de esta Comisión, en el sentido de solicitarle información sobre la reglamentación del Poder Judicial, acerca del nombramiento de notarios, conservadores y archiveros, entre otros aspectos relevantes, en concordancia con los autos acordados y resoluciones de la Corte Suprema.

2.- Oficio N° 760 de la Corte de Apelaciones de Coyhaique, por el cual responde al oficio N° 45 de esta Comisión, en el sentido de informar acerca de los criterios que se utilizaron para determinar el aumento de notarios, conservadores y archiveros judiciales, en el marco del Decreto N° 15, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, publicado el 04 de agosto de 2017.

3.- Reemplazo temporal del diputado del diputado señor Juan Antonio Coloma, por el diputado señor Felipe Ward.

4.- Reemplazo temporal del diputado señor Celso Morales, por el diputado señor Issa Kort.

V.- ACUERDOS.

- No se adoptaron acuerdos.

El detalle de lo obrado en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento.

Se adjunta a esta acta, la versión taquigráfica elaborada por la Redacción de Sesiones de esta Corporación, la que se declara formar parte integrante de ella.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 10:29 horas.

LEONARDO SOTO FERRADA
Presidente de la Comisión

ÁLVARO HALABI DIUANA
Secretario de la Comisión.

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS ACTOS DEL GOBIERNO EN
MATERIA DE AUMENTO DEL NÚMERO DE FUNCIONARIOS AUXILIARES DE
LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, LOS PROCEDIMIENTOS PARA
LLEVARLO A CABO Y SU ADECUACIÓN A LAS NORMAS LEGALES VIGENTES**

Sesión 9ª, celebrada en miércoles 3 de enero de 2018,
de 09.27 a 10.30 horas.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Preside el diputado señor Leonardo Soto.

Asisten los diputados señores Daniel Farcas, Sergio Gahona,
Issa Kort, Matías Walker y Felipe Ward.

Concurren como invitados el abogado Marco Antonio Sepúlveda y
el jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia y
Derechos Humanos, señor Álvaro Pavez.

TEXTO DEL DEBATE

El señor **SOTO** (Presidente).- En el nombre de Dios y de la
Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión 8ª se declara aprobada.

El señor Secretario dará lectura a la Cuenta.

*-El señor **HALABÍ** (Secretario) da lectura a la Cuenta.*

El señor **SOTO** (Presidente).- Ofrezco la palabra sobre la
Cuenta.

Ofrezco la palabra.

Se suspende la sesión para que ingresen los invitados.

-Transcurrido el tiempo de suspensión:

El señor **SOTO** (Presidente).- Continúa la sesión.

La sesión tiene por objeto recibir al abogado Marco Antonio
Sepúlveda, experto en derecho registral en el sistema
notarial y frecuente expositor de simposios y conferencias,
autor de algunos artículos relacionados con esta materia, y
al jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia y
Derechos Humanos, señor Álvaro Pavez.

Tiene la palabra el señor Marco Antonio Sepúlveda.

El señor **SEPÚLVEDA**.- Señor Presidente, me voy a referir a
algunos temas puntuales. De todas maneras dejaré la minuta a

disposición de la comisión y si posteriormente hay algo que complementar, lo haré con el mayor agrado.

Este tema es complejo. En otra comisión de esta honorable Cámara de Diputados también me he tenido que referir al sistema notarial y registral en Chile, pues cada cierto tiempo este tema sale a la palestra y se vuelve bastante noticioso. Sin embargo, hoy nos convoca la dictación del decreto supremo exento N° 1.515 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Como señaló en mi presentación, no soy experto constitucionalista ni administrativista, por lo que no entraré en esos terrenos. Además, por la información que he podido recabar, entiendo que hoy existe una presentación ante la Contraloría y un sustancioso informe en derecho del profesor José Luis Cea Egaña. Por consiguiente, prefiero dejar que los expertos resuelvan las interrogantes en esos ámbitos.

Ahora, estoy plenamente de acuerdo con que el sistema chileno en general es bueno, lo cual es reconocido a nivel mundial. De hecho, recientemente estuve en un congreso en Madrid, donde se destacó el sistema chileno como el mejor de Latinoamérica. Eso no significa que no deben introducirse perfeccionamientos y modernizaciones sumamente importantes, porque una cosa no quita la otra.

Respecto del decreto supremo N° 1.515 tengo algunas observaciones. Como señalé, estoy plenamente de acuerdo con que se debe perfeccionar y modernizar el sistema, lo cual no obsta a que uno encuentre ciertas anomalías que son bastante evidentes al analizar el decreto supremo.

En primer lugar, este decreto supremo fusiona y separa cargos. Debemos recordar que se dictó bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República". Ahí es donde está el punto más importante.

Si se recurre al decreto delegatorio N° 924, se puede apreciar con total claridad que a lo único que autoriza es a fusionar o separar, por una parte, los cargos de secretario y notario y, por otra, los cargos de conservador y archivero judicial. ¡Es clarísimo!

El señor ministro no se encuentra facultado para utilizar tal

fórmula para fusionar o separar los cargos de notario y conservador. Lo dicho no es antojadizo, porque, a pesar de que el tenor literal de la norma es claro, la Contraloría General de la República, en un dictamen de 12 de abril de 2006, llegó exactamente a la misma conclusión.

A modo de ejemplo, en el caso de la Corte de Apelaciones de Punta Arenas ocurre algo alucinante, ya que se fusionaron los cargos de secretario de los juzgados de letras, de garantía, familia y laboral de Cabo de Hornos, con los cargos de conservador y archivero de Cabo de Hornos, con el cargo de notario con asiento en la comuna de Cabo de Hornos y con el cargo de receptor judicial de Cabo de Hornos, entendiéndose el cargo como un solo oficio judicial. O sea, solo faltó que el cargo de cartero fuese fusionado. Eso me parece una evidente ilegalidad.

Ahora, veamos lo que dice el Código Orgánico de Tribunales respecto de la fusión y separación de los cargos de notario y conservador.

El inciso tercero del artículo 447 señala: "En aquellos territorios jurisdiccionales en que sólo hubiere un notario, el Presidente de la República podrá disponer que éste también ejerza el cargo de conservador de los registros indicados en el artículo precedente. En tal caso, se entenderá el cargo de notario conservador como un solo oficio judicial para todos los efectos legales.". Por lo tanto, el Presidente solo está facultado para fusionar en caso de existir un notario en el territorio jurisdiccional, lo cual tampoco respeta el decreto.

El inciso primero del artículo 450, señala: "El Presidente de la República, previo informe favorable de la Corte de Apelaciones, podrá determinar la separación de los cargos de notario y conservador, servidos por una misma persona, la que podrá optar a uno u otro cargo.". El informe previo favorable de la corte de apelaciones es un requisito adicional para determinar la separación de los cargos de notario y conservador que no contempla el artículo 447.

Por lo tanto, ese es el escenario jurídico para efectos de la fusión y la separación de los cargos de notario y conservador. No hay otro. Esas son las normas que regulan

esta materia.

En cuanto a la división del territorio, el decreto supremo -a mi juicio, en forma poco clara- no está rotulado como división. Si leen el decreto supremo N° 1.515, constatarán que en ninguna parte habla de la división, sino de la creación, de la fusión, de la numeración. Por lo tanto, se crean directamente nuevos cargos producto de la división de los territorios jurisdiccionales. Aquí se aprecia otra infracción bastante evidente, porque el ministro tampoco está autorizado para dividir el territorio jurisdiccional servido por un conservador bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República". En ninguna parte del decreto N° 924 se encuentra semejante autorización.

En relación con esta materia, el inciso segundo del artículo 450 del Código Orgánico de Tribunales faculta al Presidente de la República, previo informe favorable de la corte de apelaciones, para dividir el territorio jurisdiccional únicamente cuando esté constituido por una agrupación de comunas. Esto es reimportante, porque si solo hay una comuna, ni siquiera el Presidente de la República puede hacer la división.

En este caso, el Presidente está facultado para crear los oficios conservatorios que estime pertinente con un requisito adicional, cual es el mejor servicio público.

Por lo tanto, el decreto crea oficios conservatorios. Sin embargo, no está facultado para hacerlo en el territorio jurisdiccional de una agrupación de comunas si el Presidente de la República, con el informe favorable de la Corte de Apelaciones, no ha dispuesto la división del territorio. Es decir, aquí nos saltamos un paso. No puede crear los oficios directamente en esos casos, sin previa división efectuada por parte del Presidente de la República, con el informe previo favorable de la Corte de Apelaciones y, además, con la justificación de razones de mejor servicio público. Por tanto, la normativa es extraordinariamente clara.

Finalmente, en cuanto al informe favorable de la corte de apelaciones, he señalado que no solo se exige para separar los cargos de notario y conservador, sino también para

dividir el territorio jurisdiccional servido por un conservador.

De acuerdo con los artículos 400 y 450, también se podrán crear nuevas notarías en aquellos territorios jurisdiccionales formados por una agrupación de comunas, pudiendo disponer que los titulares establezcan sus oficinas dentro de una determinada comuna.

Reitero, de acuerdo con el artículo 450, que lo analizamos precedentemente, se pueden separar cargos de notario y de conservador y dividir territorio jurisdiccional servido por un conservador. Y de acuerdo con el artículo 400, que está referido a los notarios, se pueden crear nuevas notarías en territorios jurisdiccionales formados por una agrupación de comunas. Es interesante lo que agrega este artículo: pudiendo disponer que los titulares establezcan sus oficinas dentro de una determinada comuna.

Aquí se da una curiosidad increíble: se crea la octava notaría de Viña del Mar con asiento en Reñaca, en un barrio. Esto es insólito. Nuevamente lo digo: la norma es clarísima. Puede que no nos gusten las normas -como les digo a mis alumnos- pero eso es otra cosa y habrá que modificarlas, y para eso está el Congreso.

Esta es una de las tantas curiosidades que tiene este decreto supremo.

¿Qué es lo importante de este informe previo favorable de la Corte?

Primero, que es un presupuesto de la facultad presidencial y medida de la misma. Se trata de un informe vinculante, y así ha sido reconocido por la Contraloría General de la República a través de un dictamen de fecha 2 de marzo de 1994.

Señor Presidente, dentro del escaso tiempo que hubo para recabar información, tuve acceso a algunos informes de las cortes, que son muy importante de revisar, porque, al final, es un requisito previo, ineludible para los efectos de producir estas modificaciones, tanto en el ámbito notarial como en el ámbito registral.

Al respecto, me encontré con sorpresas. Por ejemplo, el pleno de la Corte de Apelaciones de Rancagua acordó la creación de un nuevo Conservador de Rancagua y el ministro, por su parte,

mediante decreto supremo, decretó la creación de dos conservadores: uno con asiento en la comuna de Doñihue y otro en la de Graneros, dividiendo el territorio jurisdiccional. O sea, aquí no calza el decreto con el informe, en circunstancias que el informe, por ley, es un requisito previo para la división de los oficios conservatorios. Pero lo que más me llamó la atención fue que esa misma Corte, con fecha 3 de abril, había informado que no estimaba necesario crear nuevos oficios, crear nuevas notarías, separar cargos, etcétera; pero, curiosamente, en un oficio de fecha 12 de mayo, dejaba sin efecto lo informado y proponía la creación de nuevos oficios. Insisto, todo esto proviene de material que conseguí.

También es importante consignar que se trata de un informe y no de una solicitud o de una mera comunicación de requerimiento, toda vez que debe sustentarse con fundamentos suficientes y coherentes, razonables y proporcionados al fin que se persigue. O sea, esta no es una mera comunicación para decir: mire, acá nos faltan dos notarios, haya faltan cuatro, sino que esto debe tener sustento. Es cierto que el día de mañana podemos quedar cortos en algunos lugares corto y, largo, en otros. En definitiva, lo que importa es la ciudadanía tenga un mejor acceso al sistema notarial y registral.

También me llamaron mucho la atención algunas insistencias del ministro ante la Corte de Apelaciones. Por ejemplo, tuve acceso a un oficio de la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, en el que se manifiesta que hubo reuniones con el Pleno. Insisto, para mí no deja de ser bastante llamativo, porque se supone que esto se ha hecho en un contexto profesional y con las independencias que deben tener los distintos poderes del Estado.

Otro caso es el de la Corte de Apelaciones de La Serena, que recomendó crear una notaría en La Serena y otra en Coquimbo. Al final, terminaron con dos y dos. De hecho, era lo que señalaba el voto de minoría. Disculpen la memoria frágil, pero solo recuerdo estos ejemplos.

En resumen, todo parece indicar que estamos en presencia de un decreto que carece de la adecuada fundamentación. No se

conocen informes técnicos que aborden todas las variables a considerar para un aumento eficiente de los cargos. Estamos hablando de un aumento cercano al 25 por ciento de la capacidad actual.

Ahora, no me importa si es el 25 por ciento, el 30 por ciento, el 40 por ciento o el 50 por ciento, lo importante es lo que efectivamente se necesita, pero que se haga por los cauces legales.

Reitero, no estoy en desacuerdo; muy por el contrario, debemos insistir en la modernización del sistema notarial registral a través de una muy buena ley de la República. Ahora, dicho lo que he dicho -valga la redundancia- respecto de este decreto supremo, creo que no es necesario ahondar más en el tema. Ya señalé que no soy administrativista ni constitucionalista, solamente estoy indicando las infracciones evidentes que veo a la luz del decreto supremo N° 924 y, fundamentalmente, del Código Orgánico de Tribunales.

En seguida, quiero referirme a algunos planteamientos sobre la modernización del sistema notarial y registral:

Es evidente que este sistema debe descansar en pilares que, a mi juicio, son fundamentales. El primero es una carrera funcionaria, basada en méritos objetivos y con estándares adecuados de fiscalización. O sea, por aquí hay que partir. Me parece que así debiera ser para cualquier cargo. Por lo tanto, lo primero es el nombramiento, basado en méritos objetivos y con estándares adecuados de fiscalización. En esta comisión me han antecedido personas mucho más importantes que han hecho referencia a este tema.

En general, los ciudadanos de este país sabemos que el nombramiento de estos funcionarios es un poco complicado; sabemos que existen instituciones como el "besamanos" y otras por el estilo, en las que interviene todo el mundo para lograr la designación, primero en la terna y luego para ser designada por el ministro de Justicia.

En esto, y no hay que ponerse una venda en los ojos, todos tienen culpa. A mi juicio, primero hay responsabilidad de quienes confeccionan las ternas y, luego, de quienes eligen. Me parece que se va a tener dictar una ley, porque no me

imagino a un gerente de recursos humanos teniendo problemas para contratar a un ejecutivo, ya que normalmente lo hace de manera profesional. Ahora, resulta increíble que para algo tan obvio, como es confeccionar una terna para ocupar un cargo importante, no se utilicen parámetros objetivos basados en el mérito, sino que se tiene que dictar una ley.

Es más, en muchas oportunidades he escuchado recomendaciones de algunos parlamentarios para elegir a tal o cual notario o conservador. Repito, no lo he escuchado decir, sino que me consta.

Por lo tanto, todos tienen una tremenda responsabilidad. Sé que se suele acusar de nepotismo, pero, al final, la pregunta es de quién es la culpa, del elegido o de quienes eligen. Me parece que la culpa es de quienes eligen, no de los elegidos. Por eso, y como no tenemos un nivel de desarrollo suficiente, algo que parecería obvio se tendrá que resolver por ley.

Recuerdo que cuando niño pequeño, a quienes nos gustaba el fútbol, para armar el equipo normalmente no se elegía al más amigo, sino que se elegía a quien era mejor para jugar a la pelota, porque se quería ganar el partido. En el caso que nos ocupa, al parecer es un partido que no se quiere ganar.

En definitiva, se trata de asegurar el principio de igualdad ante la ley. Todos los chilenos debiéramos tener la posibilidad de postular a cualquier cargo si tenemos los méritos suficientes. Sin duda, la ciudadanía esto lo resiente.

Otro aspecto relacionado con este pilar, son los estándares adecuados de fiscalización. Esto conlleva la responsabilidad de quienes ejercen los cargos, pero también la fiscalización. Aquí se detecta un problema grave. Ustedes comprenderán que un sistema en el que el fiscalizado sabe más que el fiscalizador, evidentemente refleja que existe un problema grave. Dados los años que lleva operando el sistema, parece ser que no tiene visos de solucionarse.

Antes no creía en que debía crearse un ente especializado de responsabilidad de técnicos especializados, a cargo de la fiscalización y otras labores vinculadas con esta materia, como existe en muchos países, en el derecho comparado, por ejemplo; sin embargo, he llegado a convencerme de ello.

Ahora bien, para solucionar las deficiencias o faltas de modernización que adolece el sistema, no es necesario dictar una ley, porque perfectamente podría ser mejorado a través de un auto acordado, por ejemplo. No olvidemos que el Poder Judicial tiene bajo su tuición a los notarios y conservadores.

Quiero invitarlos a que hagan una recopilación de esas normas notables. A veces, pareciera ser que al Poder Judicial le estorban estos señores, y otras no. Es una situación un poco bipolar; sin embargo, soy un convencido de que este sistema podría ser mucho mejor, sin necesidad de dictarse ley alguna. Basta con que el fiscalizador ejerza su deber de fiscalización como corresponde.

Un segundo pilar es la independencia. La independencia de los notarios y conservadores es fundamental, es esencial para el ejercicio del cargo. Por ejemplo, muchas veces, los registradores no solo deben calificar una escritura pública otorgada por particulares que acceden o intentan acceder al registro, sino también deben acceder o intentar ingresar al registro de resoluciones judiciales y actos del Estado. Pero si no tienen la debida independencia, se puede ver tremendamente debilitada la Constitución, especialmente en lo que respecta a la propiedad raíz en nuestro país. Por ello, la independencia es un presupuesto esencial en el derecho notarial y en el derecho registral.

Quizá, en lo descrito está la razón de la adscripción de estos funcionarios al Poder Judicial: la independencia que tiene dicho Poder del Estado. En ese sentido, está muy bien justificada la adscripción, pero queda cojo lo que mencioné anteriormente, sin perjuicio, reitero, de que me parece que en aquello está la justificación de la adscripción de estos funcionarios al Poder Judicial.

Finalmente, abordaré lo que nos convoca en esta comisión: oficios en número suficiente y de tamaño adecuado. Ahí tenemos un problema.

Primero, analicemos la suficiencia del número de oficios. Cabe señalar que no dejo de lado la necesidad de incorporar nuevas tecnologías; no obstante, estoy convencido de que en algunas zonas del país es necesario permitir un mejor acceso,

un acceso más expedito de la ciudadanía a notarías y registros conservatorios.

Al respecto se aprecia otro problema que parece ser del Parlamento, del Congreso, puesto que permanentemente se están dictando nuevas leyes que establecen trámites notariales.

Voy a poner un solo ejemplo que, a lo mejor, muchos de ustedes han vivido y que todavía no logro entender para qué sirve: la ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria. Como ustedes deben saber, para celebrar una asamblea de copropietarios, debe estar presente un notario. Si me explicaran para qué sirve, lo entendería; pero si se dan cuenta no sirve para nada, porque la función que tiene el notario, que nuestro Poder Legislativo le asignó en esa asamblea, es exclusivamente certificar el *quorum* de la votación. Nada más, porque el único que certifica, conforme a la misma ley, y que es ministro de fe, es el administrador. Él es la única persona capaz de certificar quién es copropietario hábil. El verdadero ministro de fe, por ley, es el administrador. Nos podrán gustar o no los administradores, esa es harina de otro costal -hay muy buenos y muy malos, como en todas partes-, pero todavía no entiendo qué hace el notario en ese tipo de asambleas o reuniones.

Pero, ¿dónde está el problema? En conseguir un notario.

Normalmente, las asambleas se realizan después de las 20 horas en un día de semana o un sábado en la mañana. ¿Para qué hablar de si se trata de una asamblea extraordinaria! En primera citación, nunca hay *quorum*. ¿Para qué hablar de la variedad de honorarios! Incluso, algunos cobran como si estuviéramos en Wall Street, por hora.

Siempre uno se encuentra con gente que hace de su trabajo un apostolado, hay notarios extraordinarios que siempre están dispuestos a hacerlo. Sin embargo, la mayor parte de las veces no hay disponible un notario que acuda a una asamblea o a reunión de copropietarios a hacer algo para lo cual no presta ningún beneficio. ¿Pero esto salió del Parlamento, no de otra parte!

¿Para qué hablar de nosotros, los abogados especialistas en el sector público! Existe una gran cantidad de trámites notariales que no tienen ningún sentido. Al parecer, en

Chile, si algo no lleva el timbre de un notario no sirve para nada, y jurídicamente sabemos que no es mucho el valor que agrega.

¡Imagínense una declaración jurada de soltería! ¿Alguien me podría explicar para qué sirve? Imagínense una pobre señora, en una localidad lejana, rural, que está tramitando un crédito en un banco y le piden un certificado de soltería. ¡Por favor! ¿Qué valor jurídico tiene esa declaración? Pero hay abogados que lo piden y el certificado debe ir timbrado ante notario. Parece ser que nuestro Registro Civil no es capaz de otorgar un certificado de esa naturaleza, lo cual me parece vergonzoso. Obviamente, el Servicio de Registro Civil e Identificación debiera otorgar un certificado a una persona que no registra matrimonio.

Por lo tanto, el tema de la cantidad de oficios debe ser muy bien revisado. Insisto, no estoy en contra. A mi juicio, solo señalé las imperfecciones que tiene el decreto supremo, por decirlo en términos bastante suaves.

Oficios de tamaño adecuado.

¿Por qué oficios de tamaño adecuado? Porque la gran justificación del notariado latino y del registro conservatorio es la seguridad jurídica preventiva. ¿Y quién la otorga, quién es el encargado, quién es el ministro de fe? El titular: el notario o el conservador. No me explico cómo puede darse en esas meganotarías que son verdaderos *malls* de las escrituras públicas, o bien en conservadores, algunos de los cuales podrían ser considerados de los más grandes del mundo.

Es curioso, fusionamos y dividimos, pero no nos atrevemos a tocar a algunos.

El señor **GAHONA**.- El de Santiago.

El señor **SEPÚLVEDA**.- Por ejemplo.

¡Ojo! Eso no significa que funcione mal. No quiero que se malinterprete, pero aquí metemos ingeniería o no. Si estamos hablando del tema de la seguridad preventiva, del acceso de la ciudadanía a ese ministro de fe y no a otro, no a sus funcionarios, sino a ese ministro de fe, me parece evidente que debe haber oficios de tamaño adecuado.

¡Cuidado con estos oficios de tamaño adecuado! He visto en la

prensa que se ha hablado de habitantes, de un montón de factores, pero un factor que echo de menos es la cantidad de transacciones, porque perfectamente puedo tener una numerosa población, pero quizá las transacciones son bastante bajas. En definitiva, es el número de transacciones -estoy empleando como género la expresión "transacciones"- que puede determinar el día de mañana la abertura o el cierre de un oficio, tanto notarial como registral. Es decir, tiene que haber una visión más moderna, más eficiente, que me permita, además, reaccionar con mayor prontitud respecto de la apertura o cierre de un oficio notarial o registral. Finalmente -porque no pretendo explayarme más, salvo que haya alguna pregunta al respecto-, quiero hacer una reflexión respecto de la fusión de cargo de notario conservador, ya fuera de lo que es el decreto supremo. Lo analizo desde el punto de vista de la seguridad jurídica, porque de eso estamos hablando finalmente. Si no creyéramos en eso, cerremos las notarías y los conservadores, y cualquier persona podría ser conservador o notario. Por algo se requieren ciertos requisitos para ser notario y conservador. No logro entender, sobre todo cuando leo el decreto, la cantidad de fusiones de cargos de notario y de conservador que ha habido. Dentro de nuestra legislación esto es algo más o menos novedoso y no ha existido desde siempre. Si estamos pensando en que la seguridad jurídica es ofrecida por el notario, pero sobre todo el registrador, quien califica los títulos previo al acceso al registro y si hay ilegalidades rechaza o deniega el acceso al mismo, cómo se puede conseguir esa seguridad jurídica si la misma persona que otorga la escritura luego se revisa a sí mismo al momento de calificar. Si queremos la tormenta perfecta en materia de seguridad jurídica, qué pasa en aquellos casos donde el notario es quien redacta el contrato. Sabemos que eso ocurre en muchos casos, lo cual está bien, porque en muchas localidades o lugares el notario hace de todo. La gente llega sin abogado a la notaría, el notario cumple una función no solo jurídica, sino también social sumamente importante. Reitero, si estamos hablando de seguridad jurídica, imaginémonos la tormenta perfecta. Es decir, el notario

redacta la escritura, se pone un *jockey*, luego se lo saca y se pone otro para extender y autorizar una escritura pública. Luego, va corriendo no para cambiarse el *jockey*, sino que va al otro escritorio para revisar lo que el mismo hizo, o sea, califica el título. Tengo ejemplos verdaderamente increíbles de cosas que he visto a consecuencia de esa práctica. Eso es sinceramente un desconocimiento y una falta de entendimiento total del derecho registral. Es decir, quien propone esa cantidad de fusiones, como las que justamente hace este decreto supremo, de verdad la seguridad jurídica lisa y llanamente no le interesa o no la pensó para nada.

En definitiva, hay una vulneración absoluta del principio de legalidad jurídica, que informa tanto el derecho notarial como el derecho registral, salvo que el día de mañana en este país digamos que queremos un sistema de seguridad jurídica no tan severo. Pero esa es una opción, que es un poco lo que pasa a nivel de registro de comercio, donde la calificación es prácticamente nula en materia registral. En general, en Chile tenemos un sistema jurídico registral de efectos muy potentes, pues en el registro se transfiere la propiedad, se adquiere la posesión, le da oponibilidad a una serie de actos, incluso a actos que emanan del Poder Judicial, entre otras cosas. O sea, tenemos un sistema jurídico registral con efectos sustantivos súper potentes. Hay una máxima fundamental que es la siguiente: a mayor efecto jurídico, mayor calificación registral. Entonces, ¿cuándo debo bajar la calificación registral? Cuando mis efectos jurídicos son francamente menores. Eso es lo que siempre se debe decidir en esta materia y no hay que perderlo de vista. Sin duda, es un tema que me apasiona e interesa bastante y lo he estudiado mucho por varios años. En mi caso, no tengo ningún interés creado, pues solo soy un profesor universitario que ejerce la profesión activamente. Mi ánimo siempre ha sido colaborar en estas materias.

Finalmente, agradezco a su señoría y al resto de los integrantes de la Comisión por esta invitación. Si algún señor diputado tiene alguna pregunta al respecto, trataré de responderla con el mayor agrado.

El señor **SOTO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado

señor Matías Walker.

El señor **WALKER**.- Señor Presidente, nuestro invitado ha tratado un punto que ha sido de los más centrales en el examen de esta Comisión Investigadora y que, de alguna manera, también fue analizado por el ministro de Justicia, que dice relación con los territorios jurisdiccionales donde los nuevos notarios ejercen su oficio. Se puede observar que en ciudades grandes, como La Serena y Coquimbo, se crean dos notarías en cada una de esas ciudades, pese a que la recomendación de la corte de apelaciones, que debiera tener un carácter vinculante, recomendó solo uno. Además, no hay claridad respecto de dónde se abren las nuevas notarías. Generalmente -y es algo que sucede en las ciudades de provincia-, se crean muchas notarías en los centros de las ciudades, pero no necesariamente en los sectores de la periferia, donde existen subsectores más desacomodados desde el punto de vista socioeconómico y que probablemente requieren realizar más trámites en las notarías y para quienes el costo de traslado significa incurrir en gastos bastante mayores.

En ese sentido, el ministro de Justicia observó que en algunos casos la corte recomendaba que la nueva notaría estuviera en un territorio jurisdiccional determinado y en otros simplemente no, por lo tanto quedaba al arbitrio del Ministerio de Justicia mediante el decreto. Nos pasó en el caso de Coquimbo y La Serena, dado que ahora lo tenemos claro. En particular, en el caso de Coquimbo se requería una notaría en el popular sector de Tierras Blancas, de aproximadamente 80.000 habitantes, por lo que hace tres o cuatro años fue creada allí. Además, fue una petición de la comunidad y que todos apoyaban. Pero, por ejemplo, en el sector Las Compañías, en La Serena, no ha ocurrido lo mismo. En concreto, ¿cuán exigible es a las cortes la recomendación del territorio jurisdiccional específico donde deban ejercer las nuevas notarías o los nuevos conservadores, según los casos? ¿Es requisito indispensable o no del informe? ¿Cuán exigible y vinculante es ese informe o esa recomendación para el Ministerio de Justicia al momento de emitir el decreto?

El señor **SOTO** (Presidente).- También quisiera hacer una

consulta en el siguiente sentido.

En materia del conservador de bienes raíces, la situación del conservador de Santiago es una situación muy especial para Chile y entiendo que para el mundo, dada la cantidad de usuarios y de propiedades registradas dentro del Conservador de Bienes Raíces. Incluso, los integrantes de ese grupo de auxiliares de administración de justicia han dicho que es uno de los más grandes del mundo. Es una situación que no se ha podido cambiar hasta ahora. De modo que me gustaría saber su opinión respecto de que se mantenga en ese servicio registral un monopolio de esas características, a pesar de todos los perfeccionamientos que ha tenido. Sin duda, es un hecho curioso y que debe generar algún tipo de prevenciones y de situaciones no deseadas, por lo cual sería bueno limitarlo. ¿Qué piensa sobre la mantención y existencia del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, con las características que usted sabe que tiene?

Tiene la palabra el señor Sepúlveda.

El señor **SEPÚLVEDA.**- Señor Presidente, en cuanto a la consulta del diputado Walker, estoy plenamente de acuerdo con él. Reitero, hay zonas donde quizás se clama por tener un oficio notarial y hay que velar porque ello ocurra. A lo mejor, el problema es la metodología, porque la ley igualmente es una especie de camisa de fuerza.

Afortunadamente, en un Estado de derecho la ley debe ser respetada.

En cuanto al informe, y basándome incluso en dictámenes de la Contraloría, es un informe vinculante.

No quiero que se entienda que he venido a hacer una crítica al señor ministro o al decreto supremo, sino que he tratado de hacer un análisis objetivo: la interpretación del Código Orgánico de Tribunales.

Tal vez lo que se necesita en este momento es modificar las normas del Código Orgánico de Tribunales para que la autoridad que se determine, sea el Presidente u otra, por razones de servicio público pueda crear el día de mañana los oficios en donde corresponda.

Pero el informe es absolutamente vinculante, y eso es lo que me complica, porque los informes que alcancé a recopilar -

entre el día que recibí la citación y hoy hubo poco tiempo- en general son verdaderas comunicaciones, casi solicitudes, pero honestamente no tienen nada de informe. A mi parecer, un informe es algo completo. Creo que cualquiera de los que estamos sentados en esta mesa tenemos claridad de lo que es un informe. Por consiguiente, el informe es vinculante, por lo que debe ser fundado.

No sé si respondo su inquietud. Estoy plenamente de acuerdo con usted, pero es lo que establece la ley en ese sentido. Si bien es una ley tan importante como el Código Orgánico de Tribunales, ciertamente requiere de modificaciones. Debemos dictar en Chile una ley que modernice definitivamente el sistema notarial y registral, pero tendiente a perfeccionarlo, no a derogarlo, reemplazarlo y menos dinamitarlo. Se requiere lograr un mejor sistema, y parte de eso es la creación de mayores oficinas en lugares en donde ciertamente la ciudadanía lo requiere. Efectivamente, para la gente más modesta es una situación muy complicada.

Respecto de lo que me plantea el Presidente, sobre del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, reitero que es un conservador que funciona bastante bien, pero abarca un territorio demasiado grande.

En ese sentido, habría una contradicción, porque si hablamos de que la seguridad jurídica dice relación con la calificación que hace el registrador, que es la función de la esencia, evidentemente en un conservador de esta naturaleza la delegación de la calificación registral parece ser que resulta un poco excesiva. Es decir, muchas veces uno debe entenderse con los funcionarios, a veces ni siquiera con el más importante de ellos, y no solo del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, sino también de muchos otros. Por lo tanto, estoy de acuerdo con usted.

Un dato al respecto. En Madrid existen más de 50 registradores. Cualquiera que haya estado allí, como yo, que hice un curso en el Colegio de Registradores de España, puede afirmar que hay más de 50 registradores, en un edificio moderno y espectacular que funciona a la perfección. Soy amigo de muchos registradores y sé cómo trabajan y califican. Reitero, eso no significa que funcione mal el Conservador de

Bienes Raíces de Santiago, porque tampoco puedo venir a la comisión a decir algo que no corresponde, porque resultaría muy injusto.

El señor **SOTO** (Presidente).- Respecto del Conservador de Bienes Raíces de Santiago y del objetivo que deben tener dichos oficios en torno a la prevención de la seguridad jurídica, sin duda el sistema está creado para que estos funcionarios ejerzan sus cargos unipersonalmente y de manera indelegable, y por sí mismos, aunque con colaboración, presencien cada uno de los actos y califiquen los documentos que pasan por su oficio. Pero en una estructura de ese tamaño eso es una ilusión, eso no ocurre.

Entonces, claramente se ha ido desnaturalizando la manera en que se debe ejercer este oficio, al menos en la forma en que el legislador ha diseñado los cargos de conservador, archivero y notario, tanto en las meganotarías o *mall* de notariatos como con los megaconservadores.

¿Qué certeza jurídica será posible en el funcionario designado? A propósito de que usted llamó la atención sobre lo anterior, en esto es magnificado, porque es imposible. De antemano se asume que no es así.

A propósito de su afirmación en torno a que el decreto N° 1515 no tuvo a la vista informes propiamente tal que justificaran de manera razonada y argumentada la necesidad de aumentar el número de notarías, ¿ha visto alguna vez un informe de esas características para la creación de una notaría?

Quiero saber si alguna vez una corte de apelaciones del país ha hecho un informe de ese tipo, porque uno puede poner los estándares que quiera, pero al parecer no tienen departamentos de estudios ni de estadísticas, y en los plenos me parece que utilizan más bien la percepción o el conocimiento que tienen en general de la jurisdicción, pero sin un estudio de fondo de parte de los profesionales que uno esperaría que tuvieran.

Esa es la realidad, aunque me puedo equivocar y usted puede señalar que en determinadas cortes realmente justifican con estadísticas precisas de transacciones comerciales, cantidad de empresas, finiquitos, etcétera. A lo mejor me puedo

equivocar, pero me da la impresión de que el estándar que usted sugiere, que debiese ser el adecuado, no existe ni ha existido en este país.

Tiene la palabra, señor Sepúlveda.

El señor **SEPÚLVEDA**.- Señor Presidente, dos comentarios. Redondeando lo referente al Conservador de Bienes Raíces de Santiago que, insisto, es un conservador que en términos generales funciona bien, se da algo más estrambótico, creado por ley. En realidad tenemos tres conservadores, algo que me cuesta mucho explicar cuando voy a congresos en el extranjero, porque no son tres conservadores de bienes raíces propiamente tal, sino que es un conservador de bienes raíces, otro de hipoteca y otro de prohibiciones e interdicciones. Francamente, eso es estrambótico desde el punto de vista del derecho registral. O sea, tenemos un conservador a cargo de cada libro parcial que conforma el registro de la propiedad en Chile, lo cual me parece insólito. Incluso, la denominación de interdicciones es absolutamente obsoleta. Las interdicciones debieran inscribirse en el Servicio de Registro Civil e Identificación y no en el registro de propiedad.

Un señor **INTERVINIENTE**.- Para tener que pagar más certificados.

El señor **SEPÚLVEDA**.- Pero nuevamente no es culpa del chanco, sino del que le da el afrecho.

Respecto de lo que señala su señoría, dos alcances. Primero, me he tenido que meter en esta materia, que es más bien orgánica, y tratar de revisar informes de cortes justamente con ocasión de esta situación, pero tengo la presunción de que es cómo usted dice; o sea, me imagino que lo que he visto no es muy distinto a lo que ha venido ocurriendo.

Segundo. Es efectivo que al respecto no hay ninguna especialización, y por eso el tema es grave, porque debiese haber una especialización a la fiscalización, pero también tiene que existir un ente que al menos recomiende, de manera vinculante o no, frente a la toma de decisiones tan importantes como podría ser, por ejemplo, la creación de un nuevo oficio.

Esta materia debiese estar en manos especializadas. Eso es

obvio, y no estoy inventando la pólvora. En el derecho comparado existen incluso superintendencias.

Ahora, eso no significa que esta materia no siga dependiendo del Poder Judicial y se cree un ente especializado a cargo de alguien con rango de ministro. Por consiguiente, debe haber un ente especializado, porque, de lo contrario, se genera la impresión de que se hace "a la que te criaste".

Eso me sucede cuando veo este decreto supremo y leo las declaraciones de los distintos personajes involucrados. No estoy haciendo una acusación en contra del gobierno ni del ministro. Por ejemplo, dentro de las cosas que recopilé hay una entrevista al señor ministro. Rescato algo que él dijo, porque demuestra claramente lo que estoy señalando. En la entrevista primero hay una pequeña discrepancia que le plantean con la asociación de notarios, la cual no viene al caso; después él se refiere al caso de Maipú y dice: Maipú tiene 600.000 habitantes y había una sola notaría. La corte me autorizó a crear la segunda, ¿pero cuántas notarías debería haber ahí usando el criterio de los notarios de que debería haber una para atender a 40.000 personas?

Esto no lo entiendo, porque el mismo ministro se está quejando de que, bajo su concepto -le encuentro razón-, debería haber más notarías y señala que en el fondo la corte en el informe -parece que le cambiaron el nombre y ahora se llama autorización- le autorizó la creación de una sola. Con eso respondo la pregunta sobre los informes.

El señor **SOTO** (Presidente).- Es un gran tema -a propósito de lo que preguntó el diputado Matías Walker- saber si esas autorizaciones son vinculantes y rigurosas o solo se trata de informes que indican un marco de actuación, pero que no se tienen que seguir al pie de la letra.

Me imagino que el señor Álvaro Pavez nos puede ilustrar respecto de la posición del ministro de Justicia en esa materia, porque es su asesor.

Tiene la palabra el señor Pavez.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, soy jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia.

Me preocupa sobremanera lo planteado por el colega Marco Antonio Sepúlveda, en el sentido de que el informe de la

corte de apelaciones sería vinculante, puesto que eso está muy lejos de lo que establece literalmente el texto del artículo 400.

Además, debemos recordar que la primera norma de interpretación de la ley, de hermenéutica legal, nos dice que cuando el sentido de la ley es claro, no se desatiende su tenor literal so pretexto de consultar su espíritu. En este caso, el tenor literal del artículo 400 es clarísimo y utiliza la expresión "podrá crear"; no dice que deberá, sino que podrá. En consecuencia, es facultativo.

Ahora, el informe no es vinculante, sino habilitante. Esa diferencia es bastante importante, porque lo que ocurre es que la corte informa y ese informe constituye un límite. Eso es lo que justamente planteó el ministro de Justicia, señor Jaime Campos, en la entrevista que leyó el colega Sepúlveda, cuando dijo que, en nuestro concepto, una populosa comuna como Maipú, con 600.000 habitantes, por lo menos requeriría diez notarías, pero cuando la corte simplemente nos informa una notaría, no podemos crear más, porque ese es límite. Por lo tanto, el informe es habilitante y no vinculante, lo cual es muy importante que esta comisión tenga claro.

Ahora, permítame una consideración ilustrativa para la comisión. Efectivamente, la situación del Conservador de Bienes Raíces de Santiago es muy particular, no solo en Chile, sino en el mundo. Asimismo es particular en el mundo la situación que tenemos en Chile, Brasil y España, porque son los únicos países del mundo en que el registro está en manos de particulares. En el resto, el registro de la propiedad es público.

Yo, que de los tres chanchitos soy el positivo, pienso que la experiencia que tenemos en el Conservador de Bienes Raíces de Santiago es el mejor ejemplo de que esto debiera constituir un servicio público.

Hicimos un experimento: en Santiago y en Quillota solicitamos un certificado de dominio vigente y otro de hipotecas, gravámenes y prohibiciones. En Santiago, el certificado de dominio lo entregan en tres horas, por correo electrónico, en formato digital, a un valor de 11.200 pesos, y al día siguiente, en menos de 24 horas, se recibe el certificado de

hipotecas, gravámenes y prohibiciones, también en formato digital.

En el otro conservador que les comenté se demoran un mes y el valor es de 26.500 pesos, es decir, más del doble. ¿Qué quiero reflejar con esto? Que, tal vez -voy a hacer un poco de ficción-, podríamos centralizar todo el registro del país en el Conservador de Bienes Raíces de Santiago, lo cual sería bastante más eficiente. En definitiva, debemos avanzar hacia el sistema que tiene la inmensa mayoría del mundo, que es un registro público y no privado. Esa es realmente una de las cuestiones llamativas del sistema chileno; no que tengamos un conservador muy grande en Santiago, que todos sabemos funciona muy bien.

El señor **SOTO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Matías Walker.

El señor **WALKER**.- Señor Presidente, sobre la respuesta del asesor del Ministerio de Justicia, señor Pavez, quiero hacer una pregunta y una precisión.

Entiendo que el señor Marco Antonio Sepúlveda se refería a dictámenes de la Contraloría que aluden al fundamento de toda resolución que debe emitir el Ministerio de Justicia, dentro de lo que en derecho administrativo conocemos como principio de interdicción de la arbitrariedad. Creo que a eso se refería el profesor y me gustaría que lo precisara.

El señor **SOTO** (Presidente).- Tiene la palabra el señor Marco Antonio Sepúlveda.

El señor **SEPÚLVEDA**.- Señor Presidente, me refería a ambas cosas. Efectivamente, los actos administrativos deben ser fundados, razonados, coherentes, etcétera. Pero, como no soy profesor de derecho administrativo, no profundizaré sobre ese tema. Sin embargo, uno espera que los actos administrativos que dictan las autoridades sean debidamente fundados. También deben serlo los informes de las cortes; eso es obvio, se llaman informes.

Respetuosamente, discrepo del colega Pavez, porque en la norma que señaló el término "podrá" está autorizado en cuanto a la creación, pero no significa que puede hacer un avioncito con el informe y tirarlo por la ventana hacia afuera si no le place, porque en ese caso sería ridículo que el Código

Orgánico establezca una facultad presidencial previo informe favorable.

Entonces, ¿cuál es el sentido y alcance de la expresión "favorable"? ¿Favorable a qué? Favorable en tal o cual sentido. Por lo tanto, reitero que, desde el punto de vista del derecho administrativo, es un presupuesto y es en la medida de la facultad. El término "podrá" está utilizado solo en una norma -he leído varias normas además del Código Orgánico de Tribunales- y en otro sentido.

Por último, en relación con el Conservador de Bienes Raíces de Santiago, tampoco se trata de darle como bombo en fiesta, porque no es mi labor, pero me complica en general cuando se habla de traspasar los conservadores a un servicio público. Me persigno antes de que eso suceda. Imagínense que el día de mañana, como ha ocurrido en el Servicio del Registro Civil, venga un *black out* o tengamos una huelga, un paro, y estemos tres días sin poder sacar un certificado. Los invito a pensar en eso. Siempre se piensa solo en una suerte de eficiencia tecnológica para sacar certificados. ¿Me van a decir que el Registro Civil hace alguna calificación, por ejemplo, en las escrituras de prenda de automóviles? ¡Topón y pa' dentro! ¿O, por ejemplo, el Ministerio de Economía, en el registro de sociedades que se ha creado..., porque, además, en este país somos bipolares; tenemos dos registros de sociedades, uno en el Ministerio de Economía y otro en los registros conservatorios de bienes raíces. ¿Ustedes me pueden decir si hay alguna calificación registral?

Por último, es cierto que existen pocos sistemas en el mundo, y no estoy haciendo una defensa. En definitiva, me interesa que resulte lo mejor. Lo digo en serio. No tengo intereses creados en esto ni estoy postulando a cargos de notaría. En una oportunidad me preguntaron por qué no postulaba a un cargo de conservador, y respondí que lo haría cuando tal asignación dependiera de los méritos, ya que antes de eso no tenía ninguna posibilidad.

Curiosamente, el principal referente mundial es el sistema español, y usted lo sabe.

Quienes conocemos bien ese sistema y lo hemos estudiado profundamente sabemos que los españoles son quienes asesoran

a otros países, incluso a ex repúblicas socialistas soviéticas. Es más, están asesorando al gobierno chino, y por algo será.

No quiero hacer una apología sobre cuál sistema es mejor, pero hay que tener cuidado cuando uno señala por número. Con todo, el sistema español es un referente en el mundo entero. El señor **SOTO** (Presidente).- Muchas gracias.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 10.31 horas.

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,

Redactor

Coordinador Taquígrafos Comisiones.