

OFICIO N°363-2024

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE
“MODIFICA EL SISTEMA REGISTRAL Y
NOTARIAL, EN SUS ASPECTOS ORGÁNICOS Y
FUNCIONALES”.**

Antecedentes: Boletín N°12.092-07.

Santiago, 15 de octubre de 2024.

Por Oficio N° CL/186/2024, de fecha 23 de septiembre de 2024, el Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, don Alfonso de Urresti Longton, puso en conocimiento de esta Corte el proyecto de ley que “*Modifica el Sistema Registral y Notarial, en sus Aspectos Orgánicos y Funcionales*”, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre la iniciativa, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 77 incisos segundo y tercero de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el siete de octubre del año en curso, conformado por su Presidente don Ricardo Blanco Herrera, y los Ministros y Ministras señor Muñoz G., señoras Chevesich y Muñoz S., señores Prado y Silva C., señora Repetto, señores Llanos y Carroza, señora Letelier, señor Matus, señoras Melo, González, López y los Ministros suplentes señores Muñoz P., Gómez y señora Lusic, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

**AL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN,
LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO DEL SENADO.
SEÑOR ALFONSO DE URRESTI LONGTON.
VALPARAÍSO**



CEMXQKLETN

“Santiago, catorce de octubre de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Por medio del Oficio N° CL/186/2024, de fecha 23 de septiembre de 2024, el Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, don Alfonso de Urresti Longton, puso en conocimiento de esta Corte el proyecto de ley que “*Modifica el Sistema Registral y Notarial, en sus Aspectos Orgánicos y Funcionales*”, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa, en cuanto dice relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo: La iniciativa ingresó bajo el Boletín N°12.092-07, y actualmente se encuentra en segundo trámite constitucional, con urgencia suma para su tramitación.

Tercero: Se informe el proyecto de ley en dos secciones. La primera, describe el proyecto que se informa aludiendo a sus fundamentos, objetivo y contenido. En segundo orden, dado que esta iniciativa ya fue consultada e informada por la Corte, se expresa la opinión que remitiera previamente al Congreso Nacional y se desarrolla el análisis de la propuesta bajo los términos actuales.

Cuarto: El objetivo del proyecto, como lo anuncia el Mensaje Presidencial, apunta a reformar el sistema de nombramiento de notarios, conservadores y archiveros, y modernizar el sistema notarial y registral, dando cuenta que este último ha regido en nuestro país por más de ciento cincuenta años, brindando seguridad en el tráfico jurídico y en el registro de bienes raíces y derechos reales constituidos en ellos, contribuyendo a reducir los asuntos litigiosos y generando medios con alto valor probatorio, reduciendo, en definitiva, los costos de transacción posteriores a los actos jurídicos celebrados. A su vez, considera que la actividad económica y el comercio del siglo XXI requieren de mayor dinamismo, flexibilidad y eficiencia en la celebración de actos jurídicos, por lo que estima necesario modernizar el sistema notarial y registral, incorporando la utilización de nuevas tecnologías que permitan realizar trámites y consultar información de



manera remota, llevar los registros digitalmente y remitir instrumentos e información a otros sistemas o plataformas.

Sumado a lo anterior, el proyecto asume que la modernización del Estado ha implicado la incorporación de nuevos estándares de transparencia y probidad en sus procesos de administración y también en el Poder Judicial y en el Congreso Nacional. Es por ello que entiende que es fundamental impulsar una modificación al régimen de nombramiento y fiscalización de notarios, conservadores y archiveros, estableciendo procesos que atiendan a la objetividad, publicidad y transparencia y aseguren que las personas con mayor mérito y preparación serán quienes accedan a los cargos.

Conjuntamente, el proyecto plantea la modernización del sistema de notarios y conservadores en un contexto general de medidas para despejar las barreras de entrada a los mercados. De ahí que se impulse la incorporación de tecnología que permita a los usuarios un mayor y fácil acceso a los trámites y servicios, agilizarlos, y disminuir sus costos. Asimismo, se busca “desnotarizar” la vida de las personas, es decir, reducir los trámites que deben ser efectuados ante o por un notario.

Así entonces, los objetivos explicitados del proyecto de ley, de manera resumida, consisten en:

- Proponer un nuevo sistema de nombramiento de notarios, conservadores y archiveros, que reduce las barreras de entrada, disminuye la discrecionalidad en el nombramiento, genera mayor igualdad de oportunidades para quienes postulan al cargo y que se sustenta en concursos objetivos, transparentes y públicos, donde prevalece el mérito de quienes postulan al cargo.
- Perfeccionar el sistema de fiscalización, radicándolo en la Fiscalía Judicial, estableciendo nuevos mecanismos que contribuyen al cumplimiento de esa labor y promoviendo la participación de los usuarios en la fiscalización.
- Aumentar la competencia en el sistema notarial mediante el aumento de los servicios notariales, proponiendo la creación de fedatarios, esto es, un ministro de fe facultado para realizar aquellas funciones notariales relativas a la certificación de hechos, autorización de firmas y actuaciones respecto de las cuales no exista obligación de registro, estableciendo un arancel con un rango de precios.



- Disminuir asimetrías de información, incorporando estándares de transparencia y probidad en el nombramiento, funcionamiento y fiscalización de los auxiliares de la administración de justicia, especialmente notarios, conservadores y archiveros.
- Modernizar la actividad notarial y registral, estableciendo para todos los actores del sistema la obligación de contar con sistemas tecnológicos y medios telemáticos que permitan realizar trámites y consultar información de forma remota, suscribir instrumentos mediante firma electrónica y su interconectividad con otros sistemas y plataformas. Adicionalmente, se establece el deber de llevar el registro y la historia de los bienes raíces mediante un folio real.
- Disminuir los trámites que se realizan ante o por un notario, reduciendo la intervención de los notarios en diversos actos y contratos. Para tal efecto, se crea la figura de los fedatarios; se permitirá modificar las exigencias legales de trámites notariales; y se autorizará al Servicio del Registro Civil e Identificación la certificación de determinados hechos.

Quinto: La versión vigente del proyecto de ley se estructura en 6 artículos permanentes y 8 artículos transitorios. Los artículos permanentes introducen múltiples modificaciones tanto al Código Orgánico de Tribunales (46 en total) como al Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces (60), además de modificar algunas disposiciones legales presentes en otros cuerpos normativos¹. Por su parte, las disposiciones transitorias difieren la entrada en vigencia de la ley al sexto mes de su publicación en el Diario Oficial, con las excepciones que se indican, además de resolver aspectos puntuales de transición normativa y aspectos presupuestarios financieros.

Sexto: Esta Corte ha tenido la oportunidad de informar previamente su parecer acerca de esta iniciativa, cuando fue consultada por la Cámara de Diputadas y Diputados, en primer trámite constitucional, cumpliéndose mediante Oficio N°133-2018, de fecha 16 de octubre de 2018. En dicha respuesta se dio cuenta de las múltiples iniciativas legales que, desde el año 2008, se han propuesto actualizar y hacerse cargo de los problemas que aquejan al sistema notarial y registral, destacando positivamente el proyecto de ley, inspirado en el

¹ Es el caso de:

- i) La ley N° 19.390, que Introduce modificaciones al Código Orgánico de Tribunales, en lo relativo a nombramiento, escalafón y calificación de jueces, funcionarios judiciales y auxiliares de la administración de justicia, y otra materias;
- ii) La ley N° 19.346, que crea la Academia Judicial;
- iii) La ley N° 16.250, que reajusta sueldos y salarios que indica y modifica los decretos con fuerza de ley y leyes que señala; y
- iv) La ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.



interés de modernizar la función notarial y registral, consagrando legislativamente la incorporación de tecnología en la realización y consulta de trámites, la creación de registros digitales y la transmisión de instrumentos e información, lo que además de simplificar los trámites asociados a ella, redundaría en la incorporación de estándares de transparencia.

En el análisis específico del proyecto, esta Corte estructuró su respuesta en 8 ejes temáticos. Estos abordaron (i) el sistema de nombramiento de notarios, conservadores y archiveros; (ii) el sistema de fiscalización a esos auxiliares; (iii) la creación de nuevos oficios; (iv) la modernización del sistema notarial, registral y archivístico; (v) la figura de fedatarios; (vi) la desnotarización; (vii) la modificación del sistema registral; y (viii) observaciones de índole financiera.

Séptimo: Revisada la propuesta en su versión actual, se puede constatar que ya no forman parte del proyecto la figura de los fedatarios, ni las normas de desnotarización -esto, ciertamente se explica porque en el tiempo intermedio se dictó la ley N° 21.582, que suprime o modifica la intervención de notarios en trámites, actuaciones y gestiones determinadas-, ni, dentro de la modernización del sistema, la intervención del Servicio de Registro Civil e Identificación a cargo de los archivos y repositorios digitales nacionales, como tampoco la introducción del folio real, como parte de la modificación del sistema registral, por lo que las observaciones esbozadas en el Oficio 133-2018 a su respecto carecen de interés.

Asimismo, la propuesta original de nombramiento de notarios, conservadores y archiveros, cuya apertura y confección de terna quedaba en las cortes de apelaciones y la selección del candidato en el Consejo Resolutivo de Nombramiento de Notarios, Conservadores y Archiveros, que la iniciativa creaba, mereció observaciones específicas acerca del procedimiento de selección y otras reglas relevantes. Cabe señalar que bajo la versión acá consultada, dicho modelo fue reemplazado por uno distinto, en que el Poder Judicial ya no interviene, quedando los concursos de estos auxiliares bajo el alero del sistema de Alta Dirección Pública, con selección automática del candidato que obtenga el puntaje más alto y formalizada por decreto fundado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por lo que parece innecesario recordar las observaciones del citado oficio a su respecto.

Sobre el sistema de fiscalización de estos auxiliares, que el proyecto desplaza desde los jueces y ministros de corte a las fiscalías judiciales y dota de mayores instrumentos de vigilancia², la Corte lo estimó correcto *“toda vez que*

² Dentro de estos se contemplan auditorías externas o encuestas de satisfacción de usuarios, entre otros.



permite a los tribunales redestinar a la función jurisdiccional, tiempo y recursos que actualmente se emplean en las visitas a estos funcionarios. Además, atribuir su fiscalización a la Fiscalía Judicial, genera una instancia jerárquica, a nivel nacional, que permite dar coherencia a los criterios que se empleen en el desempeño de esa función, sin perturbar los principios que subyacen a la orgánica judicial y, en especial, a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema.”³ Y que “[E]ste catálogo de facultades que se entregan a los fiscales judiciales parece apropiado, especialmente la posibilidad de consultar en línea el funcionamiento del oficio a través del repositorio de los documentos que emitan estos funcionarios, que por lo demás, permitirán una participación activa de los usuarios en el adecuado ejercicio de la función.”⁴.

Asimismo, respecto de la reformulación del procedimiento disciplinario en contra de estos auxiliares, se hizo presente que carece de la consistencia con el régimen disciplinario general -asunto que ha sido reglamentado por la Corte Suprema en consideración a las potestades de orden directivo, correccional y económico a través del Acta 108-2020- y de la robustez imprescindible para asegurar el debido proceso.⁵

También en materia de fiscalización, en relación con las declaraciones de intereses y patrimonio, la Corte advirtió un problema normativo. En efecto, se observó que *“existe un aspecto no menor a considerar en la relación a la adición de un numeral 13 al art. 4° de la Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses (art. 9° del proyecto). El art. 4° de dicha ley refiere a los sujetos que deben realizar una declaración de intereses y patrimonio, deber cuyo cumplimiento está sujeto a la fiscalización de la Contraloría General de la República (art. 10). Pues bien, el proyecto agrega un numeral 13 al citado art. 4°, para incluir a “notarios, fedatarios, conservadores, archiveros y los miembros del Consejo Resolutivo de Nombramiento de Notarios, Conservadores y Archiveros”.*

Sin embargo, lo que parece no advertir el proyecto es que la Ley N°20.880, en su art. 16, establece la obligación de prestar declaración jurada de intereses y patrimonio respecto de los miembros “de la segunda serie del escalafón secundario del Poder Judicial”, conformada, según el art. 269 del Código Orgánico de Tribunales, por notarios, conservadores y archiveros, los que son fiscalizados por la Corte de Apelaciones respectiva (así se concluye a partir del art. 6°, inciso

³ Oficio 133-2018, p. 17.

⁴ Ib. p. 18.

⁵ Ib. p. 21.



final de la Ley N° 20.880, y Acta 118-2016 de la Corte Suprema) por medio de los fiscales judiciales de cada Corte.

Luego, parece contradictoria la propuesta en esta materia (radicar en la Contraloría General de la República el control de este deber de notarios, conservadores y archiveros) con la idea matriz del proyecto (que sean fiscalizados por la fiscalía judicial de la Corte Suprema, por sí o por los fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones), sin perjuicio de desconfigurar el sistema de controles al interior del Poder Judicial.

Ahora bien, aun cuando esta antinomia no se produce respecto de los fedatarios y miembros del Consejo Resolutivo de Nombramiento de Notarios, Conservadores y Archiveros (ambos son sujetos jurídicos que el proyecto crea), no es menos cierto que los primeros, atendido el órgano que lo fiscaliza, debieran permanecer bajo el control del Poder Judicial, y los segundos, dado quienes lo conforman, debieran ser fiscalizados por el ente contralor.”⁶

Asimismo, se advirtió la “falta de adecuación que se observa en el art. 495 del Código Orgánico de Tribunales, que establece la cesación de funciones en razón de parentesco entre un ministro de la Corte de Apelaciones y un auxiliar de la Administración de Justicia que dependa de la Corte respectiva, toda vez que no da cuenta del nuevo régimen de supervigilancia de dichos auxiliares por parte de los fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones, resultando razonable agregar en la hipótesis en cuestión a los mentados fiscales judiciales”.⁷ y que se hacía necesario modificar el inc. segundo del art. 555 del Código Orgánico de Tribunales, eliminando a los notarios como sujetos a fiscalizar por los ministros visitantes.⁸

Respecto de la creación de nuevos oficios, se señaló que “el proyecto mantiene la regla conforme la cual debe haber un notario en la comuna o agrupación de comunas que constituya territorio jurisdiccional de un juez de letras (art. 400, inc., 1°, del Código Orgánico de Tribunales) y que la facultad de crear nuevos oficios notariales es exclusiva del Presidente de la República. Sin embargo, se elimina la restricción de requerir informe previo favorable de la Corte de Apelaciones respectiva, para la creación de notarías en territorios jurisdiccionales formados por una agrupación de comunas, sustituyéndolo por un informe previo de la referida Corte y de la Fiscalía Nacional Económica, sin que

⁶ Ib. p. 23.

⁷ Ibidem.

⁸ Ib. p. 24.



sea necesario que sean favorables. Además, se establecen criterios objetivos, vinculados a la necesidad del servicio, que debe considerar el Presidente de la República para crear nuevas notarías.

Ambas decisiones se estiman positivas, por cuanto amplían la calidad de la información con que debe contar el Presidente de la República para crear nuevos oficios notariales y ofrece criterios objetivos para adoptar dicha decisión. Por lo demás, la inclusión de la Fiscalía Nacional Económica como órgano informante parece acertada, toda vez que la materia a informar se vincula con el rol institucional que desempeña en el contexto del Decreto Ley N° 211 que la crea, en cuanto le corresponde promover y defender la libre competencia en los mercados.”⁹

Del mismo modo, en relación con la potestad presidencial de separar los cargos de notario y conservador servidos por una misma persona, la que para ser ejercida requiere, en la actualidad, de informe favorable previo de la respectiva Corte de Apelaciones (art. 450 Código Orgánico de Tribunales), se observó que la innovación pasa, nuevamente, por eliminar la exigencia de informe favorable, reemplazándolo por un informe previo de la Corte respectiva y de la Fiscalía Nacional Económica, agregando, incluso, que la determinación del Presidente de la República sea a solicitud del Gobierno Regional o de un acuerdo del Consejo Regional, respecto de las cuales se dijo que “se observa positivo que se mantenga para los conservadores el mismo principio que se aplica a los notarios, de aumentar los oficios según las necesidades del servicio, como también la eliminación de informe favorable, la incorporación de la opinión de la Fiscalía Nacional Económica, y la posibilidad que órganos de carácter regional impulsen estas medidas”¹⁰.

Acerca de modernizar el sistema notarial, registral y archivístico, se hacen observaciones puntuales a la definición y funciones de los notarios que el proyecto interviene, como también respecto de la introducción de medios tecnológicos para generar y gestionar los documentos y registros y una regla de cesación en sus funciones por declaración de salud incompatible con el ejercicio del cargo, para todos los auxiliares de la administración de justicia.

En cuanto a las modificaciones al sistema registral, se dio cuenta que la innovación que produce el proyecto pasa por actualizar la tecnología que se emplea por los conservadores en el desempeño de su cargo, y, particularmente,

⁹ Ib. p. 25.

¹⁰ Ibidem.



advirtió que llama a confusión la modificación del artículo 13 del Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, en cuanto propone que el notario deberá asumir los “costos para la parte que se susciten con el fin de rectificar” la negativa del conservador a inscribir, cuando ella pueda ser atribuida a un descuido y negligencia del referido notario –que haya intervenido en el título que se pretende inscribir, *“pues no queda claro si lo que hace la regla es reiterar la responsabilidad civil que al notario le asiste por el desempeño culpable de su función, o bien asume que dichos funcionarios no deben ser responsables por los daños que ocasionen por negligencia en cuanto excedan la restitución de los costos en que incurre el usuario que requiere de sus servicios”*.¹¹

Finalmente, en un acápite final de observaciones, se realizaron comentarios acerca de los aspectos presupuestarios aparejados a una reforma de este tipo, fundamentalmente, en tanto releva la importancia de evaluar en detalle la carga de trabajo de los fiscales judiciales de manera de tener mayor certeza respecto de las necesidades de dotación por parte de las Fiscalías a partir del proyecto de ley.

Octavo: Dicho lo anterior, se abordará el análisis de las normas consultadas del proyecto de ley en su versión actual.

Noveno: A modo de reflexión previa o general, parece conveniente reiterar que el Poder Judicial ha manifestado su profunda convicción en orden a quedar totalmente ajeno al sistema de notarios, conservadores y archiveros.

Siguiendo esta idea matriz, no cabe sino compartir la propuesta en cuanto excluye a la judicatura de cualquier participación en el sistema de nombramientos a estos cargos.

Sin embargo, la iniciativa legal mantiene la existencia de vínculos con el Poder Judicial en materia de calificación, supervisión y control disciplinario, estimándose que resulta posible avanzar a una escisión más clara y definitiva. Para tal efecto podría pensarse -como ya se barajó por el Ejecutivo- en radicar todo el cumplimiento del estatuto de estos cargos en un órgano especializado, como ocurre con las superintendencias; existiendo experiencia en la materia, a modo ilustrativo, en materia de insolvencia. Nos encontramos en una oportunidad favorable para oficializar este traspaso competencial y así responder, de manera efectiva, a la pretensión de eliminación de cualquier injerencia de este poder del estado respecto de estos servidores, sin perjuicio, claro está, del conocimiento de las causas judiciales en que se vean involucrados tales funcionarios según lo disponga el diseño institucional definitivo. Sólo así podría entenderse que se

¹¹ Ib. p. 37.



materializaría la voluntad real de separar las funciones jurisdiccionales de las que no lo son para quienes tienen a su cargo la función de administrar justicia.

Décimo: Ahora bien, en el entendido que la propuesta de ley pretende dar solución en el más breve plazo a la participación del Poder Judicial en el nombramiento de estos auxiliares de justicia, y asumiendo que con posterioridad se transitará hacia un modelo que escinda por completo a los notarios, conservadores y archiveros de la tutela del Poder Judicial, entonces se procederá a realizar observaciones a la normativa consultada.

Para facilitar la comprensión del informe, este se desarrolla según sus distintas áreas temáticas.

a) Rol de los tribunales de la República en el sistema de control de notarios, conservadores y archiveros

El proyecto, en lo grueso, viene a perfeccionar el sistema notarial y registral y, desde un punto de vista orgánico, excluye al Poder Judicial de los nombramientos de estos auxiliares, aunque preserva su rol de supervisión, fiscalización, calificación y disciplina. Al respecto, se debe considerar que la Corte Suprema se ha pronunciado en reiteradas ocasiones acerca de la separación de las funciones jurisdiccionales de las que no lo son¹². En esa línea, cabe señalar la carencia de fundamento actual para que la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones intervengan en temas no jurisdiccionales relativos a, por ejemplo, carrera, evaluación de desempeño y responsabilidad disciplinaria de jueces y funcionarios, y administración y gestión de los recursos, como mucho menos ejercer tales labores respecto de quienes no forman parte del Poder Judicial.

En efecto, la función notarial y registral, si bien es de frecuente utilización e invaluable importancia para que los tribunales de la República ejerzan sus funciones, no corresponde, en rigor, a una función jurisdiccional, y su adosamiento al Poder Judicial, a través del proceso de nombramiento, supervisión y disciplina, obedece a razones históricas, dada la relevancia probatoria de la función autenticadora. Como sea, si las funciones administrativas que ejercen los jueces están vetadas para intervenir en los asuntos de los demás miembros del Poder Judicial, aun más lo son respecto de estos auxiliares. Un modelo estrictamente respetuoso de la configuración constitucional de los tribunales de la República

¹² Jornadas de Reflexión de la Corte Suprema celebradas en Chillán el año 2014. Conclusiones de las jornadas de reflexión de la Corte Suprema, año 2020, punto N°5 "5.- Funciones no jurisdiccionales del Poder Judicial". Santiago, 23 de diciembre del año 2020.



debiera prescindir de asignarle, vía ley, a la judicatura roles no jurisdiccionales; esto no obsta a que sean los tribunales los que resuelvan de los conflictos que se traben entre estos auxiliares y la autoridad administrativa que los supervise. A los tribunales les corresponde precisamente resolver los conflictos, antes que ejercer roles administrativos.

Como corolario de una serie de pronunciamientos de la Corte Suprema en orden a suprimir la injerencia del Poder Judicial sobre el ámbito notarial y registral, en su más reciente pronunciamiento general de fecha 1 de julio de 2024, contenido en el Acta N° 134-2024, titulada “Bases para una propuesta de reforma al sistema de nombramientos”, en su punto número 5 hizo presente que “respecto de los notarios, conservadores y archiveros, ya se ha expresado la convicción por suprimirlos de la órbita de la administración de justicia, debiendo, por tanto, excluirse cualquier participación del órgano de gobierno judicial respecto de esos funcionarios. De este modo, se estima imperioso excluir, al más breve plazo, a estos auxiliares de la tutela del Poder Judicial, pudiendo adoptarse una fórmula legal que, a corto plazo, concrete dicho propósito; sin perjuicio de lo cual la fiscalía judicial podría, en el intertanto, mantener la tuición sobre aquéllos”.¹³

b) Fiscalización de notarios, conservadores y archiveros

Un primer grupo de normas incide en el ámbito de la fiscalización, que se radica en las fiscalías judiciales. Las disposiciones consultadas operan en materia de calificación, supervisión y control disciplinario.

Respecto de la calificación de estos auxiliares (art. 1°, N° 3, del proyecto), tal como se establecía en la versión original del proyecto, se mantiene la misma a cargo de las cortes de apelaciones, previo informe del fiscal judicial respectivo. La diferencia en la versión consultada radica en que dicho funcionario debe llevar un registro cronológico de todos sus informes sobre cada una de las notarías del territorio de su jurisdicción, los que deberán estar digitalizados y a disposición de las Cortes de Apelaciones y del Fiscal Judicial de la Corte Suprema. Esta medida es adecuada y funcional a la aspiración de robustecer los mecanismos de control de los notarios.

Adicionalmente, se propone que en la calificación de los fiscales judiciales de las cortes de apelaciones, el Fiscal Judicial de la Corte Suprema debe abrir especial apartado respecto de la labor de supervisión y control sobre los funcionarios de la segunda serie del Escalafón Secundario del Poder Judicial. Esta

¹³ Acta 134-2024, de fecha 1 de julio de 2024, Corte Suprema.



propuesta parece acertada y consistente con la incorporación de la fiscalización de notarios, conservadores y archiveros en las atribuciones de estos funcionarios.

En efecto, respecto de la supervisión de estos auxiliares, la propuesta persiste en radicar dicha función en los fiscales judiciales (art. 1°, N° 6, del proyecto) dotándolos de nuevos instrumentos de vigilancia (art. 1°, N° 7, del proyecto)

El modelo de supervisión y sus instrumentos se materializa, primero, a través de un mandato al fiscal judicial de la Corte Suprema de Justicia de elaborar un plan anual de supervisión y control del ejercicio de la función que realizan notarios, conservadores y archiveros, determinar, anualmente, la forma como se distribuirá el ejercicio de las funciones de los fiscales judiciales en las Cortes de Apelaciones que cuentan con más de uno y dar cuenta pública anual de sus funciones, en especial de la supervisión en comento.

Por otra parte, el proyecto (mediante el artículo 353 bis COT) especifica una serie de herramientas de control: (a) la realización de inspecciones de los oficios; (b) la revisión de los informes de auditorías externas anuales que deban levantarse; (c) la consulta y examen de sus repositorios de documentos; (d) la verificación del cumplimiento de las obligaciones relativas a equipos e infraestructura; (e) la realización de encuestas de satisfacción de usuarios; y (f) mantención de un sitio web que contenga información relevante de los oficios, un canal para el ingreso de denuncias, los informes de las auditorías y un listado de los auxiliares sancionados.

Acerca de las auditorías externas, se consulta también por aquella norma (art. 1°, N° 41, del proyecto) que faculta al Fiscal Judicial de la Corte Suprema requerirlas respecto de aquellos notarios, conservadores y archiveros que no deban someterse a ellas en razón de no rebasar el límite de ingresos totales anuales que el proyecto establece. Si bien parece positivo que estas auditorías se extiendan a oficios que no cumplan el umbral económico que fija la ley, sería favorable que sea la propia ley la que fije el o los criterios que lo hagan procedente, más allá de las exigencias de razonabilidad que debe cumplir toda decisión de un órgano público y que debieran orientar la actuación de la Fiscalía Judicial.

Todos estos instrumentos parecen cubrir de manera suficiente y adecuada los requerimientos de control y supervisión que la iniciativa deposita en los fiscales judiciales, pues les permitiría disponer de atribuciones e información actualizada



sobre el desempeño de notarios, conservadores y archiveros, y la oportunidad y calidad del servicio que prestan a los usuarios.

Se consulta también por el artículo 1º, N° 35, del proyecto, que reemplaza el artículo 473 del COT, específicamente su inciso tercero, referido a la calificación y aprobación de la fianza que deben rendir secretarios y administradores de tribunales y receptores judiciales. Esta norma es idéntica a la vigente por lo que no merece mayor comentario. Sin perjuicio de ello, se advierte que la propuesta de norma mantiene una impropiedad en su inciso primero, cuando excluye del deber de rendir fianza a “los secretarios y receptores, que no sean los especiales a que se refiere el inciso segundo del artículo 391”. El citado inciso segundo, en la versión primitiva del Código Orgánico de Tribunales, señalaba que “*Habrá también receptores especiales que ejercerán sus funciones ante los jueces de subdelegación y distrito*”, sin embargo, en la actualidad, refiere al territorio jurisdiccional en que pueden ejercer sus funciones los receptores. Contribuiría a la claridad de la ley resolver este desajuste.

También en esta materia, se consulta el art. 1º, N° 34, del proyecto, que establece el deber de abstención del fiscal judicial al ejercer sus atribuciones respecto de notarios, conservadores y archiveros con los que contrajere matrimonio, celebrare un acuerdo de unión civil o pasare a tener determinados parentescos y la subrogación del mismo. Esta norma parece apropiada y correcta en la extensión de las personas respecto de las cuales aplica.

Por último, respecto de la modificación de la ley N° 20.880, en materia de declaración de intereses y patrimonio de estos auxiliares, el proyecto mantiene el error ya advertido por este tribunal en su primer informe y mencionado en el punto 23 de este documento.

Respecto del **control disciplinario**, el proyecto, en lo central, mantiene la línea de la propuesta ya informada por la Corte, por lo que vale la pena recordar lo dicho al respecto:

Vigésimo quinto: Otro punto que es objeto de modificación en materia de fiscalización, es la reformulación de procedimiento disciplinario en caso de constatar infracciones a las obligaciones funcionarias y de los órganos o autoridades que intervienen.

En la actualidad, la potestad disciplinaria sobre estos funcionarios es ejercida por las Cortes de Apelaciones o por el juez de letras (así se depende de los arts. 532 y 536 del Código Orgánico de Tribunales). Pues bien, el proyecto, a



través del art. 353 bis del Código Orgánico de Tribunales, define que será el Pleno de la Corte de Apelaciones respectiva el que resuelva.

Asimismo, la Corte Suprema dictó recientemente el Acta 15-2018, sobre procedimiento para investigar la responsabilidad disciplinaria de los integrantes del Poder Judicial, fijando como sustanciadores de las investigaciones a los fiscales judiciales de la Corte respectiva. En este aspecto el proyecto viene a innovar, toda vez que el rol de dichos fiscales se limita a promover la instrucción y formular cargos, y la instrucción del proceso se radicará en un Ministro de la Corte de Apelaciones, designado por ella.¹⁴

Es especialmente importante enfatizar lo inconveniente de insistir en un procedimiento disciplinario que contiene dos etapas de formulación de cargos (primero por el fiscal judicial y luego por el instructor de la investigación) y que asigna a los ministros de cortes de apelaciones una función ajena a su rol jurisdiccional, como es la de obrar como instructor de una investigación disciplinaria. No parece sensato ni eficiente instar por este modelo, y llama la atención que la instrucción no quede radicada en el fiscal judicial, pues es precisamente ese funcionario el encargado de supervisar y fiscalizar la conducta de notarios conservadores y archiveros bajo este proyecto.

Respecto del procedimiento, el proyecto soluciona las observaciones que realizara esta corte¹⁵. En efecto, a diferencia de la versión original, ahora se establece el contenido mínimo de la resolución que da inicio a la indagatoria, forma de notificación, registro y consulta de las actuaciones, duración de la investigación, forma de término, conocimiento y resolución de la formulación de cargos, plazos y recursos.

c) Creación y separación de oficios, división o separación de sus territorios y determinación tarifas

Se consultan diversas normas que exigen informe previo de los fiscales judiciales para la creación y separación de oficios, división o separación de los territorios en que cumplen sus funciones y para determinar las tarifas que pueden

¹⁴ Ib. p. 21.

¹⁵ En Oficio, la corte señaló: “El proyecto, además, se refiere de manera escueta al proceso disciplinario, concediendo al funcionario un plazo de 10 días para hacer sus descargos, pero nada dice sobre cómo habrá de sustanciarse la instrucción, cuáles son los trámites y plazos respectivos, posibilidad de rendir prueba, régimen recursivo, ni cómo se inserta con posterioridad a la instrucción, el órgano resolutor, ni qué posibilidades de defensa hay en cada etapa.

En consecuencia, en esta materia, el procedimiento disciplinario que esboza el proyecto carece de la consistencia con el régimen disciplinario general –asunto que ha sido reglamentado por la Corte Suprema en consideración a las potestades de orden directivo, correccional y económico a través del Acta 15-2018- y de la robustez imprescindible para asegurar el debido proceso.”



percibir notarios, conservadores y archiveros y proponer el abogado que reemplace al notario cuando éste no lo haya designado (Art. 1°, N°s 10, 13, 26, y 42, del proyecto).

Bajo la lógica del proyecto, se dota al Presidente de la República de distintas herramientas de configuración y ajuste de los oficios y el mercado de usuarios que atienden, orientadas a conseguir el mejor servicio, debiendo ponderar al efecto distintas variables que establece el proyecto (actividad económica, número de habitantes, condiciones territoriales, etc.) y recibir previamente tanto un informe del Fiscal Judicial de la Corte Suprema, quien deberá recoger, entre otras, la opinión de la respectiva Corte de Apelaciones, como un informe técnico que deberá elaborar el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Esta medida parece correcta, pues permite incorporar la información y opinión que posean las cortes acerca del desempeño de los oficios de su territorio.

Respecto del rol de consulta previa que se da a la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema para determinar la tarifa de los servicios de notarios, conservadores y archiveros (art 1°, N° 42, del proyecto), atendido que en ella recaerá la función de supervisión sobre las actividades específicas que desarrollan, no parece inapropiado contar con la información que pueda aportar al efecto.

d) Continuidad de los oficios

El artículo 482 quáter del COT, que introduce el artículo 1°, N° 41, del proyecto, establece diversas medidas de fiscalización y acciones judiciales dirigidas a dar continuidad a los servicios que prestan los oficios de notarios, conservadores y archiveros, cuando opere el traspaso de los cargos de los titulares.

En lo que concierne al Poder Judicial, las primeras dos medidas buscan que quien cese en el cargo entregue a su sucesor los registros que lleve, tanto en papel como en formato electrónico, en este último caso, en un soporte que permita la inmediata y fácil consulta y verificación tanto por parte de su sucesor como de los respectivos fiscales judiciales, y mandatan a los fiscales judiciales a requerir una auditoría externa, cualesquiera sean los ingresos del oficio, previo al abandono del mismo. Estas medidas parecen positivas y acertadas, toda vez que refuerza los deberes de estos auxiliares para con la continuidad del servicio, dotando de información valiosa a quienes supervisan su conducta, los fiscales judiciales.



Otra medida que plantea el proyecto (letra b del artículo 482 quáter) es la que faculta a los fiscales judiciales a dictar, como medida preventiva durante el curso de los procedimientos disciplinarios, prohibiciones de celebrar o modificar contratos de trabajo individual, que no sean de plazo fijo o por obra o faena cuya duración no exceda la fecha de cesación del cargo. Esta herramienta parece proporcional y apropiada, aunque el sujeto encargado de dictarla, conforme la propuesta, no es quien lleve adelante el proceso disciplinario, pues, tal rol le corresponderá a un ministro de corte de apelaciones, sino que al fiscal judicial (propuesta de artículo 353 bis), desconociéndose, entonces, cómo el afectado podrá defenderse de la medida o quien deberá resolver su impugnación.

Luego, la letra c) del artículo en estudio establece una acción en la justicia laboral, a favor del auxiliar que hubiere sido nombrado, de declaración de término de los contratos de trabajo, o la inoponibilidad de las cláusulas o estipulaciones, celebrados por el auxiliar que le hubiere precedido durante los doce meses anteriores, cuando estos le causaren un gravamen injustificado o excesivo. Esta acción es para aquellos casos en que no apliquen las prohibiciones de la letra b), prohibiciones sobre cuyas acciones la propuesta de ley nada dice. Esta acción tiene una caducidad de dos años, contados desde que el contrato, cláusula o estipulación estuviere vigente.

Este literal introduce una figura que ofrece múltiples dudas de orden procesal. En efecto, se establece que el contratante afectado por la terminación o inoponibilidad podrá “allanarse a dicha declaración o proponer en el término de quince días desde que quedare firme o ejecutoriada la sentencia, condiciones más equitativas de contratación, las que podrán ser aceptadas por el demandante. Dicha proposición se tramitará como incidente” y “El tribunal podrá aceptar en subsidio del demandante las nuevas condiciones de contratación propuestas de conformidad con el párrafo anterior, cuando estas aseguren un equilibrio razonable en las contraprestaciones de las partes.

Lo primero que llama la atención es que la norma permite que respecto de un contrato terminado o inoponible por sentencia firme, “el contratante afectado” proponga dentro de plazo, lo que se tramitará como incidente, “condiciones más equitativas de contratación” que pueden ser aceptadas por el demandante, y en subsidio a él, por el tribunal “cuando estas aseguren un equilibrio razonable en las contraprestaciones de las partes”.

Una inquietud que salta a la vista se refiere a si esta proposición da lugar a una nueva relación jurídica, que nace por la aceptación de las condiciones, habida



cuenta que ya se dictó una sentencia firme. La segunda es que, como fuere, la propuesta da al juez una atribución para contratar o configurar la relación contractual del titular del oficio, sin su voluntad; esta solución pareciera afectar los derechos fundamentales de dicho titular para contratar y dotar de contenido las relaciones que mantenga, por una parte, y por otra, expone a los jueces laborales a adoptar decisiones de contratación a nombre de otras personas, las que deberán hacerse responsables de la misma, respecto de las cuales, irremediablemente, no contarán con toda la información que el empleador puede tener, ni la perspectiva que tiene quien se ocupa de sus negocios propios.

Con todo, la propuesta establece que el afectado con el término anticipado del contrato tendrá derecho a recibir el pago de la indemnización prevista en el artículo 163 del Código del Trabajo, si el contrato hubiere estado vigente un año o más. Y, da acción de perjuicios en sede civil al afectado en contra del notario, archivero o conservador con quien hubiere celebrado el referido contrato o convención.

La primera de dichas normas pareciera proteger al trabajador que ha concurrido al contrato terminado, cuyas condiciones fueran pactadas con el auxiliar cesado, causando gravamen injustificado o excesivo al nuevo auxiliar; la propuesta, entonces, hace responsable a este último, pues es él quien deberá soportar las consecuencias de un hecho ajeno, como es pagar la indemnización por una contratación que repugna a la ley.

La segunda norma, por otra parte, también pareciera proteger al trabajador, dándole acción en contra de su cocontratante, con quien pactó condiciones que provocaron un gravamen injustificado o excesivo. Se desconoce cuál es la fuente de esta obligación de indemnizar, como tampoco se observa de qué forma el auxiliar cesado podrá enterarse de la acción de terminación que sirve de condición habilitante de la acción indemnizatoria que se dirija en su contra.

Estas observaciones llevan a informar negativamente la disposición en estudio, en lo tocante a la intervención del juez laboral.

e) Modernización del sistema notarial, registral y archivístico

En esta materia, cabe reiterar que se estima positiva la incorporación en la ley de las tecnologías disponibles para llevar adelante la actividad notarial y registral, de modo de alcanzar mayores niveles de eficiencia y productividad.

Un aspecto que ya fue consultado en la primera versión del proyecto es la regla de cesación de funciones de los auxiliares de la administración de justicia



por declaración de salud incompatible (art. 1º, N° 43, del proyecto), cuya principal diferencia es que, la actual, requiere que se encuentre respaldada por certificación del servicio de salud correspondiente, lo que lleva a tener por superada la observación final que hiciera la corte (“no se indica quién evaluará la condición de salud”)¹⁶.

Con todo, si bien esta modificación parece acertada, cabe reiterar, en lo demás, la opinión de la corte en su Oficio 133-2018:

“Trigésimo séptimo: En otro orden de ideas, el art. 1º N° 51 del proyecto, agrega el art. 495 ter al Código Orgánico de Tribunales, que establece como causal de cesación en sus funciones por declaración de salud incompatible con el ejercicio del cargo, ya no solo a notarios, conservadores y archiveros, sino que a todos los auxiliares de la administración de justicia. Dicha declaración debe efectuarla el pleno de la Corte de Apelaciones, luego de recibir un informe que presentará el fiscal judicial de la respectiva Corte de Apelaciones¹⁷. Al respecto, la radicación de esta facultad en las Cortes de Apelaciones no parece apropiada, como tampoco el informe previo del fiscal judicial de dicha Corte, dado que es perfectamente posible que el funcionario no dependa de alguna Corte de Apelaciones o que se encuentre bajo supervisión directa o haya sido nombrados por la Corte Suprema (como el fiscal judicial, secretario o relatores de la Corte Suprema).

Por lo demás, la propuesta establece que la declaración por salud incompatible “deberá” realizarse en el supuesto que se indica, a diferencia de la regulación vigente del Estatuto Administrativo, que es de orden facultativo (“podrá”), sin que se expliquen las razones que ameritan un trato diferenciado”¹⁸.

f) Academia judicial

Si bien no forma parte de las normas consultadas, resulta del todo razonable revisar la propuesta del artículo 4 del proyecto, que interviene el artículo 15 de la ley N° 19.346, que crea la Academia Judicial, para que los notarios, conservadores y archiveros deban realizar las actividades de perfeccionamiento anual que imparte dicha corporación.

¹⁶ Ib. p. 27.

¹⁷ Cabe consignar que, en la actualidad, respecto de esta causal de cesación, se aplican las reglas previstas en el Estatuto Administrativo, recayendo la facultad de declarar salud incompatible en el jefe superior del servicio, es decir, en el caso del Poder Judicial, en el Presidente de la Corte Suprema, y previa evaluación del funcionario por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (art. 151 DFL N° 29, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo).

¹⁸ Oficio 133-2018, p. 27.



Tal como dispone el artículo 1° de dicha ley, la finalidad de la Academia Judicial no es otra que “la formación de los postulantes a cargos del Escalafón Primario del Poder Judicial y el perfeccionamiento de todos los integrantes de dicho Poder del Estado.”

Es precisamente en base a ese propósito que la Academia Judicial se encuentra diseñada y configura su misión institucional. Resulta extraño, entonces, que la propuesta pretenda que esta corporación se ocupe de capacitar funcionarios que, por mucho que sean auxiliares de la administración de la justicia, no cumplen ninguna función jurisdiccional ni forman parte del Poder Judicial.

Undécimo: En conclusión, se consulta a la Corte Suprema el proyecto de ley que modifica el sistema registral y notarial, en sus aspectos orgánicos y funcionales, que se encuentra en segundo trámite constitucional.

Esta iniciativa ya fue informada por la Corte Suprema, a través de Oficio 133-2018, cuando la propuesta se encontraba en primer trámite constitucional, y en la actual versión del proyecto se advierten diversas figuras que ya no están presentes.

Si bien se celebra la exclusión del Poder Judicial en materia de nombramientos, no puede dejar de observarse que la iniciativa legal mantiene la existencia de vínculos materia de calificación, supervisión y control disciplinario. Para transitar hacia una escisión total de la tutela judicial, podría pensarse -como ya se barajó por el Ejecutivo- en radicar todo el cumplimiento del estatuto de estos cargos en un órgano especializado, como una Superintendencia.

No obstante, y en aras de la función colaborativa que la Constitución entrega a la Corte Suprema en las iniciativas legales que se refieran a las atribuciones y organización de los tribunales, se realizan diversos comentarios respecto de las normas consultadas y aquellas que se estiman ameritan pronunciamiento. Es así como se revisa la intervención de fiscales judiciales y cortes de apelaciones en la fiscalización de notarios, conservadores y archiveros; se revisa el aporte que el proyecto demanda de los fiscales judiciales en la creación y separación de oficios, división o separación de sus territorios y determinación de las tarifas que cobran al público; se analizan las medidas y acciones judiciales orientadas a dar continuidad a los oficios, particularmente la intervención del juez laboral definiendo la contratación de trabajadores; también, en relación a la modernización del sistema notarial, registral y archivístico, se revisa la causal de cesación en el cargo por salud incompatible; y, por último, se



cuestiona el rol de la Academia Judicial en el perfeccionamiento de notarios, conservadores y archiveros, dada la misión institucional de dicha corporación.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley.

Se previene que el Presidente señor Ricardo Blanco y los ministros señor Muñoz G., señora Chevesich, señores Llanos, Carroza, señora Letelier y suplente señor Gómez, fueron del parecer de sugerir que, en esta materia, se avance tanto hacia la modernización de un sistema único para remate de inmuebles en línea como también hacia un sistema de registro mediante folio real. La instauración de un sistema de remates en línea permitiría a los operadores interactuar sobre una misma plataforma digital que asigne un rol único para cada remate, distinto de aquel que corresponde al tribunal en donde se tramita el apremio. Un proyecto de esta naturaleza ha sido estudiado por el Consejo Superior de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, atendiendo al fuerte componente administrativo de este trámite que impacta directamente en los tribunales de justicia, y que adolece de críticas tanto desde la perspectiva de transparencia como del riesgo en la gestión de valores en la cuenta corriente jurisdiccional. Respecto del sistema de registro de folio real, es dable señalar que nuestro actual modelo registral ordena cronológicamente las inscripciones de que sea objeto un bien raíz, generando una dispersión que hace difícil y compleja la reconstrucción de la historia de la propiedad inmueble; por el contrario, el sistema de folio real, que va en la línea de generar un registro individual de cada inmueble, consignando en forma ordenada y consecutiva cada acto registral, así como sus anotaciones, facilita el estudio de su trayectoria, generando un indudable beneficio para los usuarios y usuarias del sistema. Tal como se planteó por el Ejecutivo en su oportunidad, se estima perfectamente posible que, de manera progresiva, se vaya transitando a un modelo de este tipo -folio real-, pues existen los medios tecnológicos disponibles en la actualidad y es reconocido que numerosos oficios conservatorios cuentan de facto con este sistema de registro electrónico paralelo para facilitar su propia gestión. Para efectos tanto del sistema de remate en línea como de registro de folio real, sería perfectamente factible avanzar legislativamente y dejar entregada su regulación a través de un Auto Acordado o Reglamento de la autoridad pertinente, según sea el caso.

Asimismo, el Presidente señor Ricardo Blanco y los ministros señores Muñoz G., Llanos, Carroza, señora Letelier y suplente señor Gómez, advierten una posible desavenencia entre la legislación laboral vigente y la modificación que



se propone en torno a las restricciones de contratación en materia de contratos a plazo fijo superiores a tres meses.

También previenen los ministros señor Muñoz G., señora Chevesich, señores Prado, Carroza y señora Letelier, en el sentido de manifestar su parecer favorable a la inclusión de notarios, conservadores y archiveros en los cursos de perfeccionamiento de la Academia Judicial, por cuanto se trata de auxiliares de la administración de justicia, y, como tales, forman parte del Poder Judicial, motivo por el cual debe primar el aspecto funcional por sobre el presupuestario.

Finalmente, se previene que el ministro señor Matus estuvo por hacer presente que, sobre esta materia, deben asegurarse condiciones de libre competencia y que cada comuna del país cuente con al menos un notario.

Oficiese.

PL N°53-2024”

Saluda atentamente a V.S.

