

EL SISTEMA REGISTRAL CHILENO

Ponencia de Elías Mohor Alborno, Conservador de Bienes Raíces de Buin. Encuentro de Antigua, Guatemala.- 17 al 21 de Febrero de 2003.

Principales características y organización.

I.- Principios.-

El Sistema Registral Chileno nace como un sistema intermedio entre el Francés y el Alemán; asemejándose al primero en el hecho que no garantiza ni prueba el dominio, ni la legalidad de los actos que se inscriben, aún cuando la mayoría de los tratadistas sostienen que la inscripción en nuestro régimen de la propiedad inmobiliaria sirve de requisito, garantía y prueba de la posesión de los inmuebles; y al segundo, en la que la inscripción es necesaria para transferir el dominio.

Algunos sostienen que el creador de la Institución denominada “*Registro Conservatorio de Bienes Raíces*”, el insigne jurista *Don Andrés Bello*, “*ideó esta institución inspirándose en la Ley Prusiana de 1872 y en el Registro de Hipotecas que, conforme a la legislación española, existía en nuestro país*”.

En cuanto a los Principios del Derecho Registral, que se conocen ampliamente en la Doctrina y la legislación comparada, ellos se recogen y se consagran casi en plenitud, sólo con algunas limitaciones que se verán más adelante, en nuestro Sistema.

1.- Principio de Inscripción.-

No obstante establecerse la consagración de este principio en nuestro Sistema Registral, que resulta ser propio de aquellas legislaciones caracterizadas por el tipo de inscripción constitutiva y no en los de inscripción de tipo declarativa, ello no resulta de la mayor amplitud deseable, pues presenta algunas limitaciones como lo veremos a continuación:

a) La inscripción no tendría más valor que el de simple tradición.-

En síntesis, podemos afirmar que la limitación que encuentra nuestro Sistema en la puesta en práctica, integralmente, de este importante principio registral -acorde con las críticas de él— se traduce en que en la actualidad el Registro no constituye fuente de derechos reales, dado que la inscripción no tiene valor o efecto constitutivo, sino que es meramente declarativo, puesto que como la posesión es sólo un hecho, el poseedor inscrito se ve obligado a esperar, para hacerse dueño, la extinción de eventuales derechos de sus sucesores, por vía de la prescripción, reemplazando en su rol de fuente de convalidación de derechos reales sobre inmuebles al registro.

b) La voluntariedad de la inscripción.-

Esta es otra característica de nuestro Sistema y representa una limitación de la aplicación efectiva del principio de registración, que en una plena vigencia de su eficacia exigiría que todas las relaciones jurídicas reales sobre inmuebles lleguen de una u otra

manera al Registro. En el Sistema Conservatorio chileno existen incluso casos de opción de inscribir, de instituciones como los contratos de arrendamiento y las servidumbres, entre otras.

En todo caso Chile se ha sumado a la Declaración de la Carta de Buenos Aires, que en el número quinto establece que: “*El principio de inscripción es común a todos los sistemas registrales y su base fundamental, del cual derivan sus efectos, tipificación y características.*”.

2.- Principio de Publicidad Registral.-

Este principio, básico en todo Sistema Registral, se ve consagrado en nuestro ordenamiento en forma amplia y sin restricciones, expresamente en el Art. 49 del *Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces* el que dispone con un carácter de plenitud y de manera irrestricta su plena vigencia; y al disponer que los Registros son esencialmente públicos y es por consiguiente permitido a cualquier persona consultarlos en la misma oficina y tomar todos los apuntes que estime convenientes. No está en consecuencia condicionado a la existencia de un interés legítimo del requirente, como ocurre en otros sistemas y esta amplitud del principio que nos preocupa, se ve ratificada por otra disposición del mismo Reglamento, el Art.50, que obliga al Conservador a otorgar cuantas copias y certificados se le requieran, judicial o extrajudicialmente, respecto de lo que consta o no consta en sus Registros.

Crítica.- La crítica que se formula a la eficacia de este Principio en el Sistema Nacional radica en la circunstancia que se sostiene que la consagración aparentemente amplia del mismo, se encontraría limitada por deficiencias organizativas y de técnicas registrales, que impedirían tener el cabal conocimiento de la situación jurídica de los inmuebles, muchas veces provocado por el lógico deterioro de planos índices y Registros, debido a la constante manipulación, lo que no sucede en otros ordenamientos jurídicos, que restringe el acceso físico a ellos.

Otra limitación se encuentra relacionada con la adopción del *Sistema del Folio Personal* y no del *Folio Real*, lo que se traduce en muchos casos en la imposibilidad de ubicar los inmuebles por su ubicación material y por su nombre, que ha posibilitado -en opinión de estas críticas al Sistema— la existencia de cadenas de inscripciones paralelas.

Estimo que es efectivo el grado de diferencia comparativa de ventajas que ofrece el Folio Personal, respecto del Folio Real, que ha movido a que los Conservadores hayamos optado por ir adaptando a la implementación de las técnicas computacionales y que facilitan el otorgamiento de certificaciones veraces, expeditas y seguras aún cuando deberá implementarse la normativa que haga su uso obligatorio.

3.- Principio de Legitimación Registral.-

Aún cuando este importante principio no se encuentra expresamente consagrado en nuestro sistema por una norma específica como ocurre por ejemplo en el Derecho Español, ordenamiento legal donde se alude a él de manera precisa en el Art. 38 de la Ley Hipotecaria, complementado por lo dispuesto en el Art. 97 del mismo cuerpo legal, sin embargo, los Registradores Chilenos estimamos que tal Principio está implícito en el Art.

13 de nuestro Reglamento Conservatorio, que consagra el Principio de Legalidad, en virtud del cual el Conservador se encuentra investido de la potestad calificadora, respecto del examen de los títulos presentados a inscripción. Tal examen hace presumir la necesaria concordancia entre lo asentado en el Registro y la realidad jurídica extra registral.

4.- Principio de Fe Pública Registral.-

La no consagración expresa de este principio fundamental en nuestro Sistema constituye quizás la falencia que más críticas suscita a la eficacia del mismo, en lo que nos diferencia de manera material del Derecho Español, a partir de su célebre consagración en el Art.34 de su Ley Hipotecaria muestra una de sus mayores virtudes.

Un ejemplo —en opinión de algunos estudiosos destacados del Sistema Conservatorio Chileno— que explica esta limitación ostensible, la podemos observar en los contratos de compraventa que se celebran en nuestro país en los que una *cláusula de estilo* es aquella que expresa que el vendedor debe responder del saneamiento por evicción, vale decir del hecho que el adquirente o comprador sea eventualmente privado del dominio de lo adquirido por medio de una sentencia judicial, sin distinguir entre la buena o mala fe del adquirente y sin importar que el comprador haya celebrado el contrato, con posterioridad al estudio de títulos pertinente, entre los que se encuentra ciertamente el examen de los antecedentes registrales del inmueble inscrito.

Lo anterior es un síntoma evidente que hace colegir que este importante principio, tal como es concebido por la doctrina, estaría ausente dentro del ordenamiento jurídico civil de nuestro país.

5.- Principio del Consentimiento.-

En nuestro sistema registral el presente principio se traduce de manera practica en que este debe figurar en el título inscriptible y emanar de aquél a quien le afectara la inscripción; en otras palabras en nuestro régimen registral se expresa en la cláusula en que se faculta al portador del título para requerir que se practique la respectiva inscripción o subinscripción.

6.- Principio de Prioridad Registral.-

Este Principio, desde los inicios de nuestro Sistema Conservatorio ofreció dudas, —tanto en las Doctrina como en la Jurisprudencia—, sobre su efectiva consagración, que en la legislación registral comparada aparece universalmente consagrado; sin embargo hoy, la Jurisprudencia de nuestros Tribunales ha terminado por inclinarse, casi uniformemente, sobre su clara existencia; haciendo expresa mención y reconocimiento a la prioridad que confiere al título que primero ingresa al Libro Repertorio, que una vez calificado adecuadamente, tiene efectiva preeminencia para acceder al Registro.

Así lo recoge de manera específica el Art. 17 de nuestro Reglamento, que establece que: *“Convertida la anotación en inscripción, surte ésta todos los efectos de tal, desde la fecha de la anotación, sin embargo de cualesquiera derechos que hayan sido inscritos en el intervalo de la una a la otra”*.

7.- Principio de Rogación.-

Ampliamente consagrado en nuestro Ordenamiento Jurídico registral, este Principio deja en evidencia la pasividad del Conservador, quien, excepcionalmente, puede actuar de oficio; pues por regla general, sólo podría hacerlo a solicitud de parte interesada, la que podrá actuar personalmente o por intermedio de un mandatario, o bien, al ser requerido en virtud de una resolución judicial que le ordene materializar una determinada actuación.

Ejemplo de ello, es decir, de la ruptura de este rol pasivo del Conservador y excepción al Principio de Rogación, lo encontramos en el Art. 88 del Reglamento Conservatorio, que dispone que: *“La rectificación de errores, omisiones o cualesquiera otra modificación equivalentes, que el Conservador, de oficio o a petición de parte, tuviere que hacer conforme al título inscrito, será objeto de una subinscripción”*. -Indicando la forma en que ella se verificará—.

8.- Principio de Tracto Sucesivo.-

Principio igualmente denominado “de continuidad registral”, ve consagrada su aplicación en nuestro sistema Registral en la modalidad formal o de previa inscripción, que se traduce en el hecho que no se permite la inscripción de un derecho por el adquirente, si tal derecho no aparece inscrito a nombre del transferente en su respectivo asiento.

Así en el Art. 80 del Reglamento, relacionando su contenido preceptivo con lo prescrito en el Art.692 del Código Civil, establece que: *“Siempre que se transfiera un derecho antes inscrito, se mencionará en el nuevo, al tiempo de designar el inmueble, la precedente inscripción, citándose al registro, folio y número de ella”*.

Entre las críticas que se le formulan, —menores en todo caso— por cuanto se reconoce en él una aceptación más o menos completa al exigirse, por una parte, que en la nueva inscripción se mencione la precedente y que al efectuarse una nueva inscripción de transferencia se cancele la anterior de la cual emana, figura como atentatoria frente al principio de tracto sucesivo la no exigibilidad de inscripción de algunos actos o contratos.

9.- Principio de Legalidad Registral.-

En nuestro ordenamiento jurídico registral implica una especie de jurisdicción otorgada al conservador, con determinadas características:

- a) Jurisdicción de naturaleza *voluntaria o no contenciosa*.
- b) Posee un carácter *preventivo y provisorio*, comparada con la jurisdicción de los jueces que es definitiva.
- c) De naturaleza *precaria* pues una vez reclamada la resolución o la actuación del conservador, cesa su participación, pasando a ser de estricta competencia del Tribunal Ordinario, no pudiendo el Conservador convertirse en legítimo contradictor.

En todo caso, dicho Principio se traduce en la función calificadora del conservador, que en nuestro sistema se aboga por una necesaria mayor amplitud, pues se le reparan sus notorias limitaciones

10.- Principio de Especialidad o Determinación.-

En Chile se observa limitado su ámbito a raíz de la carencia de la técnica del *Folio Real*, en cuya adopción adquiere mayor probabilidad de eficacia, logrando la adecuada y completa individualización, tanto del titular registral como de la singularización de la finca o derecho, objeto de la inscripción.

II.- Organización Administrativa.-

Está organizado como un servicio judicial a cargo de abogados, denominados *Conservadores*, que son funcionarios del poder Judicial y, por ende, se encuentran sometidos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, máximo Tribunal del país, con sede en la ciudad de Santiago, Capital de la República. Y la conducta ministerial, bajo la vigilancia de las respectivas Cortes de Apelaciones.

Existen en la actualidad en el país alrededor de *131 Conservadores*, de los cuales sustentan el cargo Notario-Conservador de aquellas comunas de menor densidad geográfica, al igual que otros son además Archiveros Judiciales.

Constituyen cargos creados por medio de un decreto dictado por el Presidente de la República, con la participación del Ministerio de Justicia, que además es el encargado de la designación de los profesionales que asumen en los respectivos Oficios Registrales.

Al igual que los Notarios integran el *Escalafón de Auxiliares de la Administración de Justicia* y se encuentran divididos en 3 categorías:

La primera de ellas correspondiente a la ciudad asiento de una Corte de Apelaciones; la segunda, a una Capital de Provincia, y la tercera, que es el caso del autor de esta ponencia, correspondiente al asiento de una Comuna o agrupación de Comunas.

Se encuentran sometidos a un proceso de calificación anual, a cargo de las correspondientes Cortes de Apelaciones, y permanecen en sus cargos, acorde con el mantenimiento de su comportamiento funcionario, pudiendo ser removidos por una deficiente calificación o por conductas inadecuadas.

Les asiste una responsabilidad personal por los errores que pudieran eventualmente cometer en el desempeño de sus funciones.

Antes de asumir su cargo deben prestar juramento del fiel cumplimiento de su función y rendir una fianza para responder de las multas, costas y eventuales indemnizaciones de perjuicios a que pueden ser condenados por actuaciones relacionadas con el desempeño de su ministerio.

El acceso al cargo se produce por selección y nombramiento que efectúa el Poder Ejecutivo, vía Ministerio de Justicia, de una terna confeccionada por la Corte de apelaciones correspondiente al territorio jurisdiccional del Oficio creado, lo que suscita críticas, por la falta o inexistencia de una efectiva carrera funcionaria, como lo veremos en la conclusión. Tampoco prevalece con frecuencia la formación y perfeccionamiento

profesional en el ingreso y ascensos, no obstante que es dable destacar la preocupación de un grupo de destacados Conservadores por formar una corriente que canalice estas inquietudes de una mayor exigencia y ponderada calificación de quienes deban acceder a estos cargos.

Así existe en la actualidad la *Corporación Chilena de Estudios de Derechos Registrales*, importante entidad que formando parte del alero gremial común que nos cobija, la *Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile*, se ha abocado al estudio, perfeccionamiento y ha constituido fuente permanente de unificación de criterios de la *praxis* registral, y a la búsqueda de la mejor implementación tecnológica, para la modernización del Sistema.

III.- Funciones.-

Los Conservadores cumplen las funciones asignadas por la ley en su calidad de ministros de fe pública, teniendo a su cargo el Registro de Bienes Raíces, el que comprende tres *Registros* básicos: —el *Registro de Propiedad; el de Hipotecas y Gravámenes y el de Interdicciones y Prohibiciones*— y los demás que la legislación ha ido estableciendo con posterioridad, que en síntesis podemos enumerar a continuación:

- *Registro de Comercio;*
- *Registro de Minas;*
- *Registro de Águas;*
- *Registro de Prendas.*

Hasta el año 1984 es menester destacar que también tenía a su cargo el *Registro de Vehículos Motorizados* que fue traspasado al Servicio de Registro Civil, pasando a denominarse *Registro Nacional de Vehículos Motorizados*.

Tienen jurisdicción territorial en la comuna o agrupación de comunas del respectivo juzgado de letras o el correspondiente al asiento de la Corte de Apelaciones, como ya se vio anteriormente.

Los títulos deben inscribirse en el registro perteneciente a la comuna en que se encuentre ubicado el inmueble, aunque si resultare que por su situación este pertenece a varias comunas, la inscripción deberá hacerse en el Registro de cada una de ellas.

Mención especial merece el caso del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, creado en el año 1931 y que constituye un único Oficio desempeñado por 3 funcionarios, con un territorio jurisdiccional que abarca 36 comunas, abarcando un territorio, en opinión de sus críticos, excesivamente extenso, existiendo una corriente que insta por una pronta división de su vasto territorio jurisdiccional.

El Conservador de Bienes Raíces utiliza el Sistema del *Folio Personal*, que es el que ha establecido la normativa legal vigente, pero estamos ciertos que la mejor modificación que debe introducirse al Sistema Registral, es la adopción obligatoria de *Folio Real*.

Todos los libros y registros conservatorios son anuales; son además esencialmente públicos.

Las actuaciones registrales más importantes están constituidas por las inscripciones, subinscripciones, protocolización de planos y agregación de documentos.

Los Registros se confeccionan en soporte papel y se empastan en tomos no superiores a 500 fojas, en estricto orden cronológico, con sus respectivos índices para facilitar su consulta.

El procedimiento de inscripción se inicia con la anotación de los títulos que ingresan al oficio en un libro denominado *Repertorio*, mediante una serie particular de números que se inicia y concluye anualmente. En él se consignan los nombres y apellidos del requirente, naturaleza del acto o contrato, la clase de inscripción solicitada y hora de presentación. Una vez practicada la inscripción se agrega un nuevo dato al Repertorio que es el que corresponde al número de ella. Dicho Libro debe cerrarse diariamente dando cuenta en el respectivo certificado, suscrito por el Conservador, del número de anotaciones practicadas en la forma que se señalara.

Efectuada la anotación se procede a *calificar el título* practicándose la inscripción, si resulta ser legalmente admisible, en caso contrario si se rehúsa se estampará el motivo del rechazo en el respectivo título. El requirente podrá subsanar el motivo que impide la inscripción o interponer un recurso de reclamación ante la justicia ordinaria, que resolverá, usualmente requiriendo previamente informe al Conservador y dispondrá que se practique o confirmará la negativa, esta última apelable.

Todos los efectos de la inscripción se retrotraen a la fecha de la anotación del título practicada en el Libro Repertorio, destacando que esta anotación caduca a los dos meses de su fecha.

Los elementos que debe contener la inscripción o designaciones que la conforman se detallan expresamente en las diversas disposiciones que sobre esta materia contempla el Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces.

IV.- Financiamiento y Costos Económicos.-

El servicio o funcionamiento del Oficio conservatorio es financiado por medio de los derechos arancelarios que perciben los conservadores por sus diversas actuaciones, a saber la materialización de inscripciones, subinscripciones y copias que se le solicitan, ingresos con los cuales se pagan, además, las remuneraciones del personal, la adquisición de inmobiliario, equipos, consumos e insumos, arrendamiento de oficinas y otros. No precisa de aportes del Estado.

Los derechos arancelarios son fijados por ley, a través de Decretos emanados del Ministerio de Justicia y comprenden, en síntesis, un porcentaje equivalente al 3 por mil para todos los Conservadores de Bienes Raíces del país, a excepción de los correspondientes a Santiago, Valparaíso, San Miguel y Viña del Mar, donde el porcentaje es del 2 por mil del valor del acto o contrato con un monto máximo de \$190.000 —

alrededor de US\$452.— El resto de las actuaciones tienen derechos de montos fijos. Cabe destacar que existen exenciones de cobros de derechos a favor del Fisco, Municipalidades, personas Jurídicas y personas naturales, que la ley declara exentas o rebaja la cuantía incluso hasta un 80% del valor de los derechos, en el caso de las viviendas sociales.

En un interesante análisis de confrontación de valores en la formalización de la adquisición de un inmueble, se deja en evidencia la notable diferencia con otros derechos involucrados en una operación comercial; de esta forma tenemos que cotejados los derechos señalados con el 8% de interés al crédito, el 4% de comisión del corredor de propiedades, el 2% por concepto de otras comisiones, derechos y primas de seguros de incendio y de desgravamen, sumados al 18% de I.V.A. sobre tales comisiones y el 1.2% del impuesto al crédito, se traducen para el beneficiario del crédito en un desembolso de \$165.258 por cada millón de pesos frente a los \$2.000 que por concepto de la registración, amparo jurídico y seguro de título —en realidad más bien la seguridad del título— fija el arancel a los Conservadores de Bienes Raíces por cada millón de pesos y con un límite que existe sólo para Conservadores y Notarios.

V.- Comentario Final.-

Sin dejar de considerar y reconocer las bondades que durante casi 150 años ha ofrecido el actual Sistema Registral Chileno, basado fundamentalmente en características de certeza, seguridad jurídica y una amplísima publicidad, se divisa en la actualidad algunas necesarias modificaciones que deberán introducirse más temprano que tarde para revestirlo de mayor eficacia y eficiente adecuación a las exigencias de la globalización y el creciente tráfico de los bienes inmobiliarios.

Uno de los pasos más importantes y perentorios lo constituye la adopción del Sistema del Folio Real en reemplazo del Folio Personal; la implementación obligatoria de las técnicas computacionales al trabajo de la registración, de manera uniforme e interconectada; el reforzamiento de la jurisdicción registral; la creación de una oficina técnica y especializada del Registro, que tendría como misiones la uniformidad de criterios y prácticas registrales, resolver respecto a las reclamaciones interpuestas en contra de las actuaciones registrales y velar por el fortalecimiento de la fiscalización y el respeto a una efectiva carrera funcionaria de los Conservadores chilenos.

En la convicción que muchas de estas inquietudes encontrarán eco en un futuro próximo, y en cuyos logros este tipo de encuentros cumple un rol fundamental, concluyo mi ponencia reseñada en los términos anotados.

Elías Mohor Albornoz
Conservador de Bienes Raíces de Buin
Vicepresidente Corporación Chilena de
Estudios de Derecho Registral.