

UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE DERECHO



REFORMA AL SISTEMA REGISTRAL Y SEGURIDAD DEL TRÁFICO JURÍDICO
INMOBILIARIO ¿ES SUFICIENTE EL CAMBIO DE FOLIO PERSONAL A FOLIO REAL?

Pablo Javier Ojeda Navarro

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES

Profesor Patrocinante: Alfonso Banda Vergara

VALDIVIA – CHILE

2016

Valdivia, 07 de marzo de 2017

Señora Daniela Accatino S.
Directora Instituto Derecho Privado y Ciencias del Derecho
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Austral de Chile
Presente.-

Tengo el agrado de informar a Ud. la memoria de Prueba para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile del alumno **PABLO JAVIER OJEDA NAVARRO**, la cual se titula ***“Reforma al sistema registral y seguridad del tráfico jurídico inmobiliario ¿es suficiente el cambio de folio personal a folio real?”***

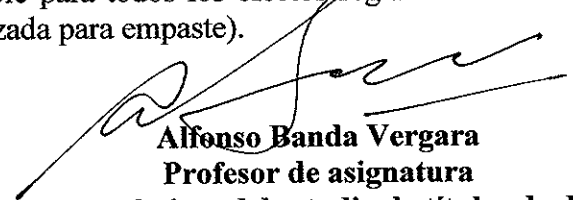
El contenido del trabajo del estudiante señor Ojeda Navarro está estructurado en tres capítulos; en el primero de los cuales, que sigue a la parte introductoria de la tesis, se aborda la cuestión relativa al análisis de conceptos generales y de diversos modelos de sistemas registrales, para terminar este capítulo con una revisión crítica de la estructura, funcionamiento y eficiencia del sistema registral chileno. En el segundo capítulo se abordan los diversos proyectos de ley que pretenden introducir modificaciones al sistema registral revisando sus falencias y las ventajas que traería introducir un sistema de “folio real.” Luego, en un tercer capítulo se hace un análisis crítico de las reformas las que, debieran procurar robustecer de la seguridad de los titulares de derechos reales y, al mismo tiempo, promover el tráfico jurídico inmobiliario.-

Se puede apreciar y concluir, con la investigación del señor Ojeda Navarro que no basta ni sería suficiente para satisfacer las necesidades de actualización y modernización que exige nuestro vetusto sistema registral, para darle una mayor eficacia y dotarlo de seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario con el solo cambio del actual sistema de “folio personal” por el denominado “folio real”. En efecto, se desprende del estudio efectuado que sería indispensable asociar este cambio con algunas modificaciones que abarcan materias tales como el propio sistema de bienes de nuestro derecho privado y la creación de algún órgano especializado destinado a la fiscalización del sistema notarial-registral, y la utilización obligatoria de herramientas tecnológicas que traigan por consecuencia una uniformidad en las actuaciones de los encargados de los diversos registros.- Lo anterior que demuestra lo complejo que es el problema y sus posibles soluciones más acordes con nuestro sistema jurídico de propiedad inmobiliaria.-

Podríamos incluso sostener que no se divisa un decidido propósito de introducir con prontitud estos cambios por falta, quizá, de una voluntad política para afrontarlos, cuestión que, sin duda, escapa a los propósitos y objetivos que se ha planteado el tesista.-

El resultado de la investigación es, desde todo punto de vista, positivo y debido a lo novedoso del tema y de su planteamiento, este informante estima que el trabajo del tesista señor Pablo Javier Ojeda Navarro constituye un importante esfuerzo y destacado aporte al estudio de un tema complejo puesto que, como se ha dicho, sus modificaciones y actualización requieren de un estudio que involucre diversas materias directa o indirectamente relacionadas, pues no bastaría con introducir simplemente un sistema de folio real que reemplace al actual, sin que previamente se adecúen y modernicen otros elementos del sistema inmobiliario, como se ha mencionado anteriormente.-

Desde este punto de vista la tesis merece la aprobación como aporte importante al estudio del tema, dejando constancia que, se trata de un trabajo de investigación que ha sido abordado con la debida seriedad, y las conclusiones que se pueden derivar del mismo serán seguramente muy útiles si se pretende profundizar en el tema para impulsar un avance en el tema que mejore este aspecto del funcionamiento de nuestro sistema registral de la propiedad inmobiliaria. En conclusión, y para todos los efectos reglamentarios le doy mi más amplia aprobación a la Tesis en informe otorgándole para todos los efectos reglamentarios una calificación de 6.8 (seis punto ocho). (Autorizada para empaste).



Alfonso Banda Vergara
Profesor de asignatura
“Aspectos prácticos del estudio de títulos de dominio”

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN..... 3

CAPÍTULO I: EL DERECHO REGISTRAL INMOBILIARIO..... 4

1. Conceptos Generales 4

2. El Registro Inmobiliario 4

2.1 Registro y registro inmobiliario 4

2.2 Órganos del registro inmobiliario..... 5

2.3 Función 6

2.4 Principios 7

2.5 La inscripción..... 9

3. Sistemas de Registro Inmobiliario 10

3.1 Clasificaciones..... 10

3.2 Principales modelos 11

3.3 Sistema Chileno..... 14

CAPÍTULO II: PROYECTOS DE LEY QUE MODIFICAN EL SISTEMA REGISTRAL CHILENO 18

1. Críticas al sistema actual 18

1.1 Falencias del sistema de folio personal..... 18

1.2 Ventajas del sistema de folio real 19

1.3 Problemas específicos del sistema chileno..... 20

2. Contenidos de las reformas 22

2.1 Aspectos Generales..... 22

2.2 Proyecto de Ley que reforma el sistema registral y notarial del año 2008 22

2.3 Proyecto de Ley que incorpora modificaciones al régimen de nombramiento y funciones del sistema notarial y registral del año 2012..... 23

2.4 Proyecto de Ley que moderniza y fortalece el funcionamiento y la fiscalización del sistema registral y notarial. 24

2.5 Síntesis de los proyectos 25

CAPÍTULO III: ANÁLISIS CRÍTICO A LAS REFORMAS EN ATENCIÓN A LAS NECESIDADES ACTUALES DEL TRÁFICO JURÍDICO INMOBILIARIO 27

1. Necesidades actuales en materia registral inmobiliaria 27

1.1 Necesidades sustantivas 27

1.2 Necesidades prácticas 29

2. Adopción del Sistema de Folio Real en Chile como solución a los problemas vigentes..... 31

3. Otras Herramientas para perfeccionar el Sistema Registral 34

CONCLUSIÓN 37

Bibliografía 38

INTRODUCCIÓN

Los Sistemas Registrales Inmobiliarios adquieren relevancia práctica a partir del siglo XVII, en Alemania, como instrumento para publicitar los actos que eran recogidos en sus libros. Aquella publicidad, que buscaba tutelar a los terceros ajenos que basaban sus actos en el contenido registrado, es la misma que se pretende en los Sistemas Registrales modernos en pos de otorgar la debida seguridad jurídica, que en materia inmobiliaria debe responder a sujetos, intereses y funciones diversas.

Chile no es la excepción, y cuenta con un Sistema de Registro Inmobiliario que data desde 1857, que responde a la misma finalidad. Al respecto, se puede afirmar con propiedad que ha sido un sistema sólido y que ha cumplido satisfactoriamente con sus objetivos. Sin embargo, el transcurso del tiempo, las nuevas necesidades y el dinamismo del tráfico inmobiliario, ha motivado a analizar la perfectibilidad del Registro Inmobiliario que, en nuestro país, es llevado por los Conservadores de Bienes Raíces.

El diagnóstico por parte de la doctrina y de los operadores, que desde hace años se ha manifestado, apunta a la escasa seguridad jurídica que otorga nuestro Sistema Registral, por lo que se han planteado diversos mecanismos que puedan remediar o subsanar esta deficiencia. En este sentido, uno de los cambios con mayor resonancia es la adopción de la técnica de incorporación al Registro mediante el Folio Real. Este sistema organiza el Registro según los predios, en contraposición al del Folio Personal –vigente al día de hoy–, que los organiza a partir de los nombres de los titulares de derechos.

En efecto, el objetivo de la presente memoria pretende recoger las críticas que se han hecho al sistema vigente y estudiar si, mediante el cambio propuesto, se pueden subsanar los defectos de los que adolecería nuestro Sistema de Registro Inmobiliario actual.

Considerando lo expuesto, hemos querido abordar el tema desde una perspectiva práctica, pero que no olvide los fundamentos que sostienen a todo Sistema Registral, especialmente los normativos particulares que rigen a los Bienes en nuestro ordenamiento.

La presente investigación consta de tres capítulos. El primero de ellos recoge información descriptiva acerca del Derecho Registral Inmobiliario, sus fines, principios, sistemas registrales comparados, y por supuesto, una descripción del Sistema Registral chileno. El segundo, analiza las ventajas y desventajas del sistema actual, expone las reformas que se han planteado en el último tiempo y los mecanismos que se podrían introducir, especialmente en lo que respecta al folio real. Finalmente, el último capítulo, trata desde un punto de vista crítico-práctico, las diversas modificaciones propuestas y sus posibles consecuencias en relación a la seguridad jurídica que requiere el tráfico inmobiliario.

CAPÍTULO I: EL DERECHO REGISTRAL INMOBILIARIO

1. Conceptos Generales

Nuestra investigación se debe enmarcar dentro de un área determinada, que comprenda los temas de inscripción de derechos reales, su transferencia y transmisión, función y efectos, oficina encargada de llevar los registros, y las demás materias relacionadas con el tráfico de la riqueza inmobiliaria. Para este efecto, situaremos nuestro objeto de estudio dentro del área del Derecho Registral Inmobiliario.

Esta denominación es entendida como “el conjunto de normas que regulan, a través de la institución del registro de propiedad, principalmente, las formas de constitución, modificación y extinción de las relaciones jurídicas reales que tienen por objeto bienes inmuebles, y accesoriamente, el contenido y efecto de las mismas.”¹ Esta designación pone énfasis en la dinámica inmobiliaria y en los cambios que pueden afectar a un bien raíz inscrito.

Sin perjuicio de su inherente y necesaria conexión con el Derecho Civil, creemos que por la complejidad y especialidad de su contenido debe ser tratado como una disciplina independiente del derecho, provista de características propias, una naturaleza especial y principios que la informan particularmente. En este sentido, el Derecho Registral inmobiliario se caracteriza por tener un contenido particularmente heterogéneo -formado por normas de orden público y reglas de Derecho privado-, tender a asegurar la publicidad de las relaciones jurídicas que tienen por objeto un bien raíz y contar con una doctrina especializada que contribuye a reafirmar su autonomía.²

Dentro de éste ámbito encontraremos los conceptos a los que indispensablemente haremos referencia para entender lo que es un sistema registral, los órganos que lo conforman, la función que cumple el registro, su vinculación con la publicidad, los principios que debería recoger un sistema registral ideal y todo lo relacionado con la inscripción de la propiedad inmueble.

2. El Registro Inmobiliario

2.1 Registro y registro inmobiliario

El Registro es definido como “un acto jurídico formal, documentario, que se perfecciona con la intervención de un funcionario público o privado, que es y hace historia continuada, trascendente, entre partes intervinientes y frente a terceros, en mayor o menor grado, y que integra el orden público jurídico, social y económico de una nación dada en un momento dado.”³

Podemos encontrar registros que obedecen a diversas necesidades y funciones, con un objeto distinto en cada caso. En el registro civil el objeto es la persona humana, en el registro de vehículos motorizados lo es el automóvil, en el registro nacional de posesiones efectivas lo será la resolución que declara quienes son herederos, en el registro de propiedad intelectual lo constituye, la obra literaria, artística o científica, según sea el caso, en el registro de comercio lo conforman

¹ HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo: *Estudios sobre reformas al Código Civil y Código de Comercio*, Cuarta parte, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2003, p. 17.

² Cfr., HERNÁNDEZ, *Op. Cit.* p.18.

³ FUEYO LANERI, Fernando: *Teoría General de los Registros*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1982, p. 21.

los actos de las sociedades mercantiles, y así sucesivamente encontramos distintos registros en las más diversas áreas.

En el tema que nos preocupa, el registro de la propiedad inmueble, el objeto lo constituyen las cosas inmuebles originalmente y luego muebles, no faltando el registro de actos jurídicos o contratos que los afecten. Todo en una sola organización, la del registro de propiedad inmueble, que en Chile lleva el nombre de Conservador de Bienes Raíces.⁴

Al promulgarse en 1855 el Código Civil sólo existía un registro para hipotecas y censos, por lo tanto, y según lo expresado en el Mensaje del Código, el Registro Conservatorio de Bienes Raíces en nuestro país se creó con la finalidad de que la tradición del dominio y demás derechos reales sobre inmuebles sólo se podría efectuar mediante la inscripción del título en dichos registros, y sin su correspondiente inscripción nadie quedaba habilitado para adquirir la posesión sobre dichos bienes.

A pesar de haber sufrido diversas modificaciones, los principales cuerpos normativos que regulan el registro inmobiliario –Código Civil y Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces– no han experimentado mutaciones de envergadura en esta materia, demostrando su adaptabilidad en el tiempo y capacidad para hacer frente a los problemas que conllevan los negocios sobre bienes inmuebles.

2.2 Órganos del registro inmobiliario

Según el artículo 446 del Código Orgánico de Tribunales, la tarea de registro de la propiedad raíz en nuestro país es encargada a ministros de fe llamados Conservadores. El título XI del mismo cuerpo normativo, señala que, al igual que los fiscales judiciales, defensores públicos, relatores, secretarios, receptores, procuradores, notarios, entre otros, son auxiliares de la administración de la justicia que se encargan, en particular, de llevar los registros conservatorios de bienes raíces, de comercio, de minas, de accionistas de sociedades propiamente mineras, de asociaciones de canalistas, de prenda agraria, de prenda industrial, de especial de prenda y demás que les encomienden las leyes.

Las funciones de los Conservadores de Bienes Raíces, enfocadas en llevar los libros y registros en esta materia, las podemos encontrar en el Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, dictado por el Presidente de la República el 24 de junio de 1857. Este cuerpo normativo es un decreto con fuerza de ley, en cumplimiento de lo dispuesto por el Art. 695 del Código Civil, de tal manera que se conforma a los términos de la ley y produce los mismos efectos que ésta; lo anterior reconocido ampliamente por la jurisprudencia.⁵

En cuanto al funcionamiento del sistema de registro inmobiliario, en general, el conservador es el sujeto u órgano sobre el cual recaen las cargas y obligaciones que impone la tarea registral,

⁴ Cfr., *Ibid.*, p. 37.

⁵ Cfr., RIOSECO ENRÍQUEZ, Emilio: *La Posesión Inscrita ante la Jurisprudencia*, Segunda edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1996, p. 9.

toda vez que es el ejecutante de lo dispuesto por las normas legales, sin perjuicio de que muchas de ellas sean destinadas a los solicitantes de las inscripciones.⁶

Cabe precisar que en nuestro sistema el conservador desempeña un papel más bien pasivo en la constitución de la propiedad raíz, pues sus funciones se reducen a las anotaciones e inscripciones de títulos relacionados con inmuebles; pero no se extienden al examen de la validez y eficacia de los mismos.⁷ Sin embargo, la gravitación particular en nuestro estudio de la figura del conservador, está dada por su carácter de destinatario principal de cualquier modificación al sistema registral actual.

2.3 Función

Sin perjuicio de que un determinado registro puede obedecer a distintos objetos, al hablar de la registración debemos mencionar su principal función dentro de nuestro ordenamiento, la cual no es otra que la publicidad, cuyo cumplimiento persiguen todos los sistemas registrales, y especialmente los sistemas registrales inmobiliarios.⁸ Su trascendencia se encuentra dada por ser el medio más idóneo para lograr la seguridad jurídica que requieren los sujetos que participan en el tráfico inmobiliario. Por consiguiente, para facilitar la circulación de los bienes inmuebles, evitar los inconvenientes de la clandestinidad y desarrollar el crédito territorial, las legislaciones modernas han impuesto la publicidad de la constitución, transferencia y transmisión de los derechos reales inmuebles.⁹

La importancia económica de los bienes raíces y los negocios que sobre ellos se celebren, fundamentan la necesidad de una adecuada publicidad de los mismos. Así, es la seguridad del tráfico inmobiliario, mediante la publicidad de la titularidad y del estado integral del predio, el objetivo fundamental de un registro predial; comunicando al grupo social esa situación del predio, los potenciales adquirentes se animan a negociar, lográndose fluidez en la circulación inmobiliaria y en el crédito con garantía territorial.¹⁰

Lo anterior ya estaba a la vista a la época de dictación del Código civil en cuyo mensaje, refiriéndose a la inscripción en el registro conservatorio, don Andrés Bello señalaba:

“La inscripción sería desde entonces un título incontestable de propiedad (...) Son patentes los beneficios que se deberían a este orden de cosas; la posesión de los bienes raíces, manifiesta, indisputable, caminando aceleradamente a una época en que inscripción, posesión y propiedad serían términos idénticos; la propiedad territorial de toda la República a la vista de todos, en un cuadro que representaría, por decirlo así, instantáneamente sus mutaciones, cargas y divisiones sucesivas; la hipoteca cimentada sobre base sólida; el crédito territorial vigorizado y susceptible de movilizarse.”¹¹

Sin lugar a dudas estaba en lo cierto en cuanto a la solidez que se podía lograr mediante la inscripción de los bienes raíces en un registro, el cual al transcurrir el tiempo ha debido incorporar

⁶ Algunos ejemplos: La exhibición al Conservador de las copias auténticas de los títulos, los casos en que se exige publicación en periódicos, la presentación de mandato, etc.

⁷ Cfr., ALESSANDRI, Arturo; SOMARRIVA, Manuel y VODANOVIC, Antonio: *Tratado de los derechos reales*, Tomo Primero, Ediciones Jurídicas de Santiago, Santiago, 2016, p. 236.

⁸ Cfr., SEPÚLVEDA LARROUCAU, Marco Antonio: *Estudio de Títulos de Inmuebles*, Editorial Metropolitana, Santiago, 2002, p.138.

⁹ ALESSANDRI, Arturo; SOMARRIVA, Manuel y VODANOVIC, Antonio, *Op. cit.*, p. 220.

¹⁰ PEÑAILILLO ARÉVALO, Daniel: *Los Bienes. La propiedad y otros derechos reales*, Cuarta Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2006, p.109.

¹¹ Mensaje del Código Civil.

nuevas situaciones que pueden afectar a un bien raíz, no bastando la sola inscripción del inmueble sino también los posteriores actos que lo pudieren afectar, todo en consecución de la debida publicidad que se buscaba desde un principio.

No obstante lo anterior, en nuestro estudio la publicidad toma una relevancia especial ya que además del fin de otorgar seguridad jurídica al tráfico inmobiliario, a partir de su nivel de satisfacción podemos configurar un estándar para evaluar los diversos sistemas registrales, percatarnos de sus fortalezas, debilidades y, en definitiva, vislumbrar en que aspectos se puede mejorar un determinado sistema.

2.4 Principios

Al hablar de los sistemas registrales es necesario hacer mención a los principios que lo informan, porque a partir de su grado de cumplimiento y aplicación podemos evaluar un determinado sistema. Estos constituyen un elemento de diagnóstico indispensable para medir la operatividad y eficacia de un sistema registral, mediante la contrastación de sus directrices positivas con el ideal normativo de la seguridad jurídica inmobiliaria.¹²

Los principios del Derecho Registral, o principios hipotecarios como son conocidos en España, son reglas o líneas esenciales de un determinado sistema registral, contenidos directamente en las normas que regulan esta materia o aquellos que son susceptibles de ser obtenidos por inducción a partir de los preceptos de la misma. Es decir, su eficacia procede directamente de la legislación que los recoge, a diferencia de los principios generales del derecho que pueden operar aún en ausencia de regulación.¹³

En otras palabras, “los principios de derecho registral son las orientaciones fundamentales que informan esta disciplina y dan las pautas en la solución de los problemas jurídicos planteados en el derecho positivo.”¹⁴

Los principios son recogidos de diversa manera en cada legislación, por ende su nivel de cumplimiento o satisfacción no es uniforme. Del mismo modo, sus denominaciones y contenido adolecen de ligeras variaciones según el ordenamiento al que se haga referencia. Sin embargo, es posible sistematizarlos y extraer lo sustancial de cada uno con el fin de apreciar el contenido mínimo que debiera recoger una regulación registral moderna.

En este sentido, entre los principios más difundidos podemos encontrar los siguientes:

a) La publicidad:

Podemos distinguir un aspecto formal y otro material. El primero se refiere a la posibilidad de cualquier interesado para consultar los libros del registro e imponerse de su contenido, solicitando las certificaciones y traslados que sean necesarios. Por otra parte, su faz material, tiene

¹² Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 85.

¹³ Cfr., ALBERRUCHE DÍAZ-FLORES, María y MARTÍN AZCANO, Eva: “Los Principios Hipotecarios en Derecho Español. Especial Atención a la Fe Pública Registral, en BARCIA LEHMANN, Rodrigo (Coordinador): *Fundamento de Derechos Reales en el Derecho Chileno*, Primera Edición, LegalPublishing, Santiago, 2013, p. 310.

¹⁴ Carta de Buenos Aires de 1972 (Primer Congreso de Derecho Registral)

por objeto proteger respectivamente al titular inscrito frente a otro que no lo está, y al tercero de buena fe frente a cualquier interesado.¹⁵

Cabe destacar, para evitar confusiones, que se hace referencia a la publicidad como principio. Sin perjuicio, como señalamos anteriormente, de ser entendida en su otra acepción como el medio para lograr la seguridad jurídica que requieren tanto los titulares derechos reales como el tráfico jurídico inmobiliario.

b) La rogación:

Plasma la idea de la pasividad del Conservador, en cuanto a que su actuación solo procederá previa petición o solicitud de los usuarios dando lugar al primer trámite del procedimiento registral. De esta manera se descarta la actuación de oficio por parte del funcionario, aunque admite algunas excepciones.

c) La legalidad:

Se refiere a las atribuciones que posee el Conservador para el control preventivo, en primer lugar, de la existencia y estado jurídico del derecho inscribible, y luego respecto a la congruencia entre la descripción del predio en el título y los caracteres que presenta en la realidad.¹⁶

d) La prioridad:

A través de este principio “el acto que primeramente ingresa en el Registro se antepone con preferencia excluyente, o bien, con superioridad de rango, a cualquier otro acto registrable, que siendo incompatible o perjudicial, no hubiere sido presentado al Registro o la hubiera sido con posterioridad, aunque dicho acto fuese de fecha anterior”¹⁷

e) El tracto sucesivo:

A través de este principio se pone de relieve la continuidad y comunicación que debe existir entre las inscripciones de un inmueble. De esta forma, las inscripciones van vinculadas entre sí de modo que, salvo la primera, cada una deriva de la anterior y es el sustento de la inscripción posterior.¹⁸ Su importancia radica en que es el principio que evidencia de mejor manera la realidad jurídica extrarregistral, de tal forma que inscrito un bien, los adquirentes sucesivos deben figurar en el Registro como los eslabones de una cadena ininterrumpida, lo que se traduce en que el que transfiere actualmente es el que adquirió en el pasado y el titular actual será el que transfiera en el futuro.¹⁹

f) La legitimación registral:

Este principio, también considerado una manifestación de la publicidad material –al igual que el principio que trataremos a continuación–, se refiere a la presunción de exactitud que le es atribuida al Registro por medio de la cual se presume que el derecho inscrito existe y pertenece al

¹⁵ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 93.

¹⁶ Cfr., PEÑAILILLO ARÉVALO, Daniel, *Op. cit.*, p. 111.

¹⁷ MOHOR ALBORNOZ, Elías: “Los Principios del Derecho Registral en nuestro sistema”, en: ROJAS GARCÍA, Edmundo; VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio y MOHOR ALBORNOZ, Elías: *Manual de Práctica Registral Chilena*, Editorial Biblioteca Americana, Edición Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, Santiago, 2007, p. 54.

¹⁸ Cfr., PEÑAILILLO ARÉVALO, Daniel, *Op. cit.*, p. 111.

¹⁹ MOHOR ALBORNOZ, ELÍAS, *Op. cit.*, p. 55.

titular registral en tanto no se demuestre lo contrario. En sentido inverso, la legitimación permite presumir que el derecho cuyo asiento figura cancelado no existe.²⁰

g) La fe pública registral:

Es la “seguridad absoluta dada a todo aquel que adquiere el dominio u otro derecho real de titular inscrito, de que su transferente es dueño o titular del derecho correspondiente en los mismos términos que resulten de la inscripción, subsanando o convalidando los defectos de titularidad en caso de que, por inexactitud del Registro, no lo fuera verdaderamente, o tuviere su derecho limitado por causas que no resulten del mismo Registro.”²¹ Esto ocurre de forma tal que los datos que figuran en el registro se consideran como verdaderos, de modo que cuando los terceros contratan confiando en su exactitud, son amparados a pesar de las diferencias que se pudieran detectar posteriormente.²²

Estos últimos dos principios son variantes del principio de publicidad en su aspecto material, diferenciándose entre sí en consideración al sujeto al cual se dirige. Es decir, la legitimación registral busca proteger al titular inscrito, mientras que la fe pública registral busca amparar al tercero que contrata con el titular inscrito respecto de ataques que tienen su origen en defectos de su antecesor.

2.5 La inscripción

Lo que normalmente se busca obtener al final del procedimiento registral es una inscripción que contenga los derechos sobre los cuales existe un titular y los actos que pudieren afectar un bien raíz, de modo que la información relevante que nos brindará la seguridad para celebrar o no un negocio que lo tenga por objeto, se encuentre efectivamente en dichas registraciones. Por consiguiente, la inscripción es una anotación que se verifica en el Registro, al término de una serie causal antecedente, conteniendo las menciones ordenadas por la ley, y que tiene por objeto dar publicidad, con carácter general, a ciertos derechos y actos que se insertan en un asiento destinado a tal efecto, imponiendo su cognoscibilidad legal y su protección jurídica.²³

Entonces, la estabilidad y protección que desea el titular de un derecho sobre un bien inmueble, así como la certeza jurídica de la cual querrán disponer los terceros interesados, se pondrán de manifiesto a través de la evidencia del acto inscrito.

Respecto a los actos inscribibles, dependerá de cada sistema registral en particular su mayor o menor acuciosidad, la forma de efectuarlos y sus efectos. Sin embargo, hay ciertos elementos que están presentes en toda inscripción tales como:

- a) La inscripción da cuenta de un acto o contrato que afecta a un bien raíz o publica la existencia de un derecho a favor de determinadas personas.
- b) La inscripción es un medio de publicidad legal, por lo tanto tiende a asegurar los derechos de los titulares que pasan a ser reputados dueños o poseedores del derecho correspondiente.

²⁰ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 94.

²¹ *Ibid.*, p. 96.

²² Cfr., PEÑAILILLO ARÉVALO, Daniel, *Op. cit.*, p. 111.

²³ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 52.

- c) La inscripción es un acto causal, en cuanto requiere la existencia de un proceso antecedente a la anotación en el registro.²⁴

En cuanto a los efectos que produce la inscripción, los podemos dividir en defensivos y ofensivos. El primero se manifiesta en el principio de legitimación registral, ya que se crea una presunción de exactitud en favor del titular inscrito. Por otra parte, el segundo se expresa en el principio de fe pública registral, que protege a los terceros adquirentes de buena fe.

Finalmente, y sólo para poder encasillar posteriormente nuestro sistema en alguna de estas categorías, la inscripción se puede clasificar en declarativa, constitutiva y sustantiva.²⁵

- a) Declarativa: es aquella que actúa como un medio para dejar constancia de una mutación ya producida por un acto anterior, es decir, la modificación se perfecciona de manera previa a la inscripción.
- b) Constitutiva: es aquella que una vez practicada produce la mutación real que afecta al bien inscrito. Tiene una naturaleza causal, por lo tanto para quedar asentada requiere de un acto previo, por ejemplo, un título que le sirva de fundamento.
- c) Sustantiva: es aquella que tiene valor por sí misma para la constitución, modificación o extinción de un derecho real sobre inmuebles, sin necesidad de un antecedente causal.

3. Sistemas de Registro Inmobiliario

Los Sistemas Registrales Inmobiliarios, en la medida que atienden a distintos puntos de vista o resaltan ciertas características, pueden ser clasificados de diversa forma. Haremos mención a los principales.

3.1 Clasificaciones

3.1.1 Según su aspecto formal

3.1.1.1 Sistemas de Transcripción:

En los sistemas de transcripción el contenido inscribible es extenso, es decir, se realiza una copia íntegra de los títulos que contienen los actos o contratos relativos a la propiedad registrable.²⁶ En otras palabras, el funcionario realizará una reproducción acabada de los antecedentes que den lugar a la inscripción.

3.1.1.2 Sistemas de Inscripción:

El sistema de inscripción se caracteriza en que, si bien a la hora de inscribir al funcionario se le exhibirán los mismos títulos que en el caso anterior, éste sólo constatará en la inscripción un extracto o resumen del contenido de los mismos. En efecto, sólo se llevará al registro el contenido esencial del acto que le dio origen, por lo tanto cobra especial importancia la correcta identificación de lo indispensable respecto de lo que no lo es.²⁷

²⁴ *Ibid.*, p. 53

²⁵ Existen otras clasificaciones doctrinales que atienden a diversos objetos, por ejemplo: a) según grado de perfeccionamiento: i) preparatorias ii) definitivas iii) extintivas; b) según su forma: i) transcripción ii) inscripción. Sin embargo, la clasificación desarrollada nos parece la más interesante debido a que alude directamente a la función que cumple la inscripción dentro de un sistema registral determinado.

²⁶ *Cfr.*, PEÑAILILLO ARÉVALO, Daniel, *Op. cit.*, p. 110.

²⁷ *Cfr.*, HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 63.

3.1.2 Según los efectos que produce la inscripción

3.1.2.1 Sistemas de Inoponibilidad:

Los sistemas de inoponibilidad se caracterizan por imponer la obligación de registrar todos los actos y resoluciones que contengan mutaciones de derechos reales sobre bienes raíces, estableciendo como sanción a su inobservancia la inoponibilidad de los actos frente a terceros que, sobre el mismo inmueble, hayan adquirido de la misma persona derechos concurrentes y los hayan registrado.²⁸

3.1.2.2 Sistemas con efecto de Exactitud:

Estos sistemas se basan en la presunción de que los derechos reales inscritos existen realmente y los no inscritos no existen, de modo que la persona que figure como titular de un derecho real en el Registro, tendrá tal calidad mientras no se impugne el contenido del mismo.

3.1.2.3 Sistema de Inatacabilidad:

El sistema de inatacabilidad se caracteriza por estar revestido de la seguridad que le otorgan dos mecanismos. Por una parte, al igual que en los sistemas con efecto de exactitud, el derecho real inscrito goza de una presunción de exactitud, y a su vez, esto se ve reforzado por la pormenorizada investigación acerca de la legalidad de los títulos, en su aspecto jurídico y material, que se debe realizar para conformar el primer título que ingresa al Registro, el cual deberá contener las posteriores modificaciones.

3.1.3 Según la técnica de incorporación al registro

3.1.3.1 Sistemas de Folio Personal:

La organización de los registros según esta técnica, se realiza en base al nombre de las personas a quienes afectan las constancias que se asientan en el Registro. Normalmente los actos jurídicos se van estampando cronológicamente, en sucesivos folios, según se vayan solicitando por los interesados.

3.1.3.2 Sistemas de Folio Real:

Los registros reales, por su parte, son los que se llevan en relación a los predios, ya que cada uno de éstos se inmatricula con un número de orden y le corresponde una hoja especial o folio, que constituye su registro. De esta forma se puede conocer en una sola instancia todas las mutaciones y gravámenes que afectan a una propiedad.²⁹

Posteriormente profundizaremos acerca de las ventajas e inconvenientes de ambos sistemas.

3.2 Principales modelos

3.2.1 Sistema Francés:

El sistema original francés se caracterizaba por la simpleza de la transferencia de un derecho real sobre un inmueble, ya que a partir de la celebración de un contrato traslativo, por ejemplo una compraventa, el comprador se hacía dueño de la cosa. Sin embargo, este acto sólo era oponible

²⁸ Cfr., PRETEL SERRANO, Juan: Sistemas Registrales: “La propiedad inscrita como la propiedad protegida”, Trabajos del XVI Congreso Internacional de Derecho Registral Moscú 2003, Disponible en: http://ipra-cinder.info/wp-content/uploads/file/DocumentosMoscu/Sistemas_registrales_La_propiedad_inscrita_como_la_propiedad_protegida.pdf (11/12/16).

²⁹ Cfr., ALESSANDRI, Arturo; SOMARRIVA, Manuel y VODANOVIC, Antonio, *Op. cit.*, p. 222.

entre las partes, más no frente a terceros; para que ocurra aquello era necesario la transcripción en el Registro correspondiente. No obstante lo anterior, esa transcripción no asegura la supervivencia del derecho frente a todo evento y no está sujeta a la calificación del registrador.³⁰

La inestabilidad que provocaba el carácter puramente consensual que requería la transferencia de derechos reales, llevó a que a partir de 1855 diversas leyes dispusieran la transcripción al Registro de los demás actos que afectaren inmuebles, ya sea entre vivos, por causa de muerte o las sentencias judiciales. Luego, en 1955 se adopta un sistema registral de doble folio, es decir, personal y real. Por lo tanto, el sistema francés se fue acercando cada vez más al sistema alemán.

El sistema original francés o de transcripción es uno de los más criticados por la doctrina, ya que el carácter de mera publicidad que otorga la transcripción no consolida en absoluto la propiedad inmueble ni garantiza la validez de las transferencias. Además, como los registros son llevados en atención a la persona, se cae en los vicios propios del sistema de folio personal. Por esto, los países que siguen el sistema tienden a modificarlo; prueba de aquello son las diversas reformas que ha llevado a cabo Francia para mitigar sus defectos.³¹

3.2.2 Sistema Alemán:

Este sistema funciona en base a dos libros que concuerdan entre sí. El primero, llamado “registro predial” (*Grundbuch*), en el cual se inmatricula cada propiedad y se anotan todos los actos jurídicos que la afecten, ya sea transferencias, gravámenes, servidumbres, cargas reales, etc. Mientras que en el segundo, denominado “libro catastral” (*Flurbuch*), se lleva un registro de las determinaciones físicas y topográficas de cada predio, incluyendo su naturaleza, cabida, y anotándose todas las modificaciones que sufra, como construcciones de caminos, cercos, canales, etc. Existiendo una debida comunicación entre el juez que lleva el registro predial y el administrador que lleva el catastro.³²

La inscripción del sistema alemán tiene como pilares fundamentales los principios de legitimación y de fe pública registral. En efecto, la inscripción tiene una fuerza probatoria absoluta, ya que un derecho real inscrito aparece frente a las partes y terceros de manera irrefutable en favor del titular inscrito. Sin embargo, para que tenga lugar requiere primeramente un acuerdo abstracto, donde las partes manifiestan su voluntad de transferir y adquirir, que tiene valor en sí mismo, por lo que deja firme la tradición y protege a los terceros en la eventualidad de que un título sea nulo, ya que éste no va a influir en el acuerdo abstracto que da lugar a la inscripción.³³

Este sistema es señalado como uno de los mejores desde el punto de vista técnico, ya que permite conciliar los intereses del tráfico jurídico con los del propietario, logrando una rápida circulación de los bienes raíces, incrementando el crédito territorial y otorgando una seguridad basada en la certeza de los registros.

³⁰ Cfr., BARCIA LEHMANN, Rodrigo: *Lecciones de Derecho Civil Chileno*, Tomo IV, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2008, p. 137.

³¹ Cfr. ALESSANDRI, Arturo; SOMARRIVA, Manuel y VODANOVIC, Antonio, *Op. cit.*, p. 229.

³² *Ibid.*, p. 224.

³³ *Ibid.*, p. 225.

La principal crítica que se hace a este sistema –la cual es más bien externa y no al sistema en sí mismo– se sustenta en la complejidad para su implementación, ya que su adecuado funcionamiento radica en que la mayoría del territorio se encuentre asignado y debidamente registrado, para que la realidad posesoria coincida efectivamente con los actos registrados. Por ello, implementar un sistema como este en países de América Latina podría resultar bastante costoso, llevando incluso a ciertas injusticias derivadas de los gastos que implicaría la regularización de la propiedad, perjudicando a los poseedores de menos recursos.³⁴

3.2.3 Sistema Suizo:

Este sistema deriva del alemán, y mantiene las características de otorgar a la inscripción un valor constitutivo y de llevar un estricto control de la legalidad material de la misma. Sin embargo, no es depositaria de la institución del acuerdo abstracto, ya que sigue la distinción romana entre título y modo de adquirir. Otra diferencia de envergadura es que la inscripción no constituye una presunción de derecho del dominio, sino que es una presunción simplemente legal que admite prueba en contrario.³⁵

3.2.4 Sistema Australiano:

El sistema australiano o sistema Torrens se caracteriza por seguir la técnica del folio real, es decir, se efectúa la inmatriculación en una hoja especial para cada predio. Una vez practicada la inmatriculación, el funcionario expide dos certificados idénticos, uno para el propietario y otro para el Registro. Estos certificados contienen la historia de la propiedad, constando tanto las circunstancias materiales –referentes a linderos, superficie, estado–, como las de orden jurídico relativas al derecho de propiedad, gravámenes y prohibiciones de enajenar; todo esto acompañado de un plano del inmueble.

Un aspecto central en este sistema es la tarea de calificación jurídica y material que se realiza de manera previa a la inscripción –al menos en la primera inmatriculación–, ya que se realiza un examen relativo a la acreditación fehaciente del derecho de propiedad del solicitante, y otro que busca la determinación física del inmueble efectuada por topógrafos e ingenieros.

La principal fortaleza de este sistema está dada la por irrevocabilidad de los títulos de dominio una vez inscritos, los cuales cuentan con una garantía estatal mediante la creación de un Fondo de Seguro Obligatorio, lo que brinda gran estabilidad a la propiedad territorial y sirve para dinamizar el crédito que tiene su base en ella, permitiendo la constitución de hipotecas mediante la simple entrega del certificado de título.³⁶

Las críticas a este sistema se centran en que en muchos casos el procedimiento de registro sufre retrasos; la transmisión o constitución de un derecho real inmobiliario significa elevados costos para el solicitante, por ejemplo, el pago de honorarios a abogados que deben intervenir por disposición legal; no se basta a sí mismo, por lo que coexiste con otros sistemas de registro;³⁷ los

³⁴ Cfr., BARCIA LEHMANN, Rodrigo, *Op. cit.*, p. 139.

³⁵ *Ibid.*, p. 140.

³⁶ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p.131.

³⁷ MIRANDA, Marcelo: “El Sistema Torrens y la transmisión y constitución de Derechos Reales Inmobiliarios en Australia”, citado en: HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 131.

títulos son fácilmente falsificables y la inimpugnabilidad del mismo puede eventualmente perjudicar al verdadero propietario.³⁸

3.2.5 Sistema Español:

El sistema español tiene influencia tanto del sistema alemán como del francés, pero por sobre todo del primero, adoptando eficazmente el principio de fe pública registral. Este sistema sigue la técnica del folio real para ingresar al registro, pero complementada por un índice personal que contiene el nombre de los propietarios. A su vez, se lleva un catastro territorial para completar la determinación material de los inmuebles, especificando su cabida, deslindes y demás características físicas, que luego son llevados al registro. De esta manera, se presume, salvo prueba en contrario, que los datos registrados coinciden con la realidad material.

La inscripción no opera como requisito para la constitución de dominio y demás derechos reales, es decir, es de carácter meramente declarativa, pero tiene la particularidad de tener eficacia convalidante para sanear los títulos del adquirente de buena fe. Del mismo modo, el acto no inscrito es inoponible a terceros –al igual que en el derecho francés–, pero cuenta con un valor publicitario mayor.³⁹

Para este sistema no existen mayores críticas, siendo destacado por extraer las ventajas de diversos sistemas, especialmente del alemán. Puede decirse que es posiblemente el más perfecto de los sistemas registrales: se ordena por fincas, controla la primera inscripción, regula el tracto sucesivo, recoge todos los actos que afectan al inmueble, y se califica e inscribe el título por uno de los funcionarios de la administración española.

Las pocas críticas que existen respecto al sistema español se reducen a la inexactitud del registro de fincas, provocando la falta de una adecuada correlación entre Registro y catastro.

3.3 Sistema Chileno

3.3.1 Origen

Antes de la promulgación de nuestro Código Civil, sólo regía un Registro de hipotecas y censos, cuya creación deriva de los oficios de hipotecas establecidos por la Real Pragmática de Carlos III de 1768. Esta normativa que se extendió por todo el nuevo continente, disponía la inscripción de todas las escrituras que contuvieran hipotecas expresas y especiales sin limitación alguna. Tales disposiciones se mantuvieron vigentes aún después de la independencia, producto de su arraigo en nuestro país y en el resto del continente. Luego, en virtud de la promulgación del Código Civil en 1855, que entró a regir desde enero de 1857, se dictó el reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces (en adelante RCBR) el 24 de junio de 1857, el cual se llevó a la práctica casi dos años después, a principios de 1859, cuando ya se encontraban preparadas las oficinas que se encargarían del Registro Conservatorio y nombrados los funcionarios.⁴⁰

³⁸ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 133.

³⁹ *Ibid.*, p. 140.

⁴⁰ Cfr., SEPÚLVEDA LARROUCAU, Marco: *Teoría General del Derecho Registral Inmobiliario*, Editorial Metropolitana, Santiago, 2014, p. 161.

3.3.2 Funcionamiento

Hay un Conservador de bienes raíces en cada comuna o agrupación de comunas que constituya la jurisdicción de un juzgado de letras, con algunas excepciones.⁴¹ Son nombrados por el Presidente de la República, deben cumplir los mismos requisitos que para ser notario⁴², y debe realizar juramento y prestar garantía para responder de sus deberes.

El registro a su cargo está compuesto por tres libros: el registro de propiedad, el registro de hipotecas y gravámenes, y el registro de interdicciones y prohibiciones de enajenar.⁴³ Es decir, funciona bajo un mecanismo de pluralidad de registros.

En el registro de propiedad se debe inscribir todas las traslaciones de dominio; en el de hipotecas y gravámenes, corresponde registrar las hipotecas, censos, derechos de usufructo, uso y habitación, fideicomisos, servidumbres y otros gravámenes; en el registro de prohibiciones ocurre lo mismo respecto a las interdicciones, prohibiciones de enajenar y todo impedimento que afecte a inmuebles, independiente de la naturaleza y origen que éstas tengan. Además, cada uno de ellos tiene un índice parcial por orden alfabético.⁴⁴

Coexisten con estos, el libro de Repertorio y el Índice General. En el primero se anotan todos los títulos que se le presenten al Conservador en orden cronológico. El segundo se va conformando en orden alfabético a medida que se van realizando las inscripciones en alguno de los tres libros principales.

El registro del Conservador está abierto a todos, es esencialmente público, por lo que se permite a todos su acceso y revisión. Además, el funcionario se encuentra obligado a otorgar las copias y certificados que se le pidan sobre los mismos, lo que no obsta a que traiga un costo aparejado la solicitud de su expedición.

3.3.3 Características

Nuestro sistema posee las siguientes características:

a) Funciona con autonomía respecto del Poder Ejecutivo:

Si bien asimila su jurisdicción territorial a la judicial e integra su función en la estructura jerárquica del poder judicial, quedando bajo el control disciplinario de los jueces de letras y las cortes de apelaciones, no forma parte de la administración central. En este sentido, cierta jurisprudencia se ha pronunciado señalando “que, de otra parte, el Conservador no es un órgano de la Administración del Estado, su actividad no se financia con el erario nacional, sus actuaciones no pueden calificarse como actos administrativos, ni goza de personalidad jurídica derecho público.”⁴⁵

b) Se adscribe al sistema de folio personal:

Como mencionamos anteriormente, el eje de este sistema es la persona y no el predio. De esta manera, el derecho de dominio sobre un inmueble se inscribe en atención al nombre de la persona que lo adquiere. Si se trata de la primera inscripción se da lugar a una matrícula sobre el

⁴¹ En Santiago existe un oficio desempeñado por tres Conservadores a cargo de los diferentes Registros; y en Valparaíso hay un Conservador para las comunas de Valparaíso y Juan Fernández y otro para la comuna de Viña del Mar.

⁴² Se requiere tener nacionalidad chilena y ser abogado con dos años de ejercicio de la profesión.

⁴³ Según lo dispuesto por el Art. 31 del RCBR.

⁴⁴ Esto según el Art. 32 del RCBR.

⁴⁵ Corte de Apelaciones de Concepción, Rol: 1345-2007, considerando séptimo.

inmueble; y si se trata de inscripciones posteriores, se establece un vínculo entre la anterior y la consecutiva.⁴⁶ Por consiguiente, se produce un encadenamiento entre la inscripción anterior y la posterior –tal como enunciábamos respecto al principio de tracto sucesivo–, y de cierta manera, ocurre lo suyo respecto a los otros registros, en los cuales se inscriben actos de diversa naturaleza pero que igualmente se vinculan al registro de propiedad por medio de su referencia en los mismos.

c) Importancia de la inscripción:

Profundizaremos más sobre este punto ya que expresa de mejor forma los rasgos distintivos del sistema registral chileno.

La inscripción en nuestro sistema cumpliría –como se señala tradicionalmente–, las siguientes funciones:⁴⁷

i) *Realización de la tradición*: Siguiendo el Art. 686 del C. Civil, la inscripción es la única manera de efectuar la tradición de los derechos reales inmuebles, a excepción de la servidumbre.

ii) *Publicidad de la propiedad raíz*: La inscripción tiene por finalidad dar publicidad a la propiedad territorial, de poner a la vista de todos las mutaciones, cargas, divisiones, etc. Con esta función se mantiene la historia de la propiedad raíz y permite el conocimiento de la situación jurídica a terceros, evitando los engaños que pudieren sufrir.

iii) *Prueba, requisito y garantía de la posesión*: Para la doctrina mayoritaria, sirve para adquirir la posesión de los bienes raíces, ya que si bien el Art. 724⁴⁸ señala que el requisito es la inscripción, no debe considerarse de manera aislada, por lo tanto, se debe armonizar con el Art. 700 –de la posesión– que hace referencia a la tenencia con ánimo de señor o dueño, señalando el primer artículo enunciado, la solemnidad legal para el cumplimiento del segundo.

Del mismo modo, es garantía de la posesión en cuanto a que el poseedor inscrito tiene plena seguridad de que mientras su inscripción se mantenga vigente, el apoderamiento por parte de un tercero de la cosa objeto del título inscrito, no constituirá posesión ni pondrá término a la suya.

Algo similar ocurre respecto a servir de prueba de la posesión, ya que según señala el Art. 924 “la posesión de los derechos inscritos se prueba por la inscripción, y mientras ésta subsista.”

iv) *Solemnidad de un acto o contrato*: En algunos casos cumple ésta función, siendo un requisito para éstos produzcan efectos jurídicos. Es el caso de las donaciones irrevocables, para la validez de las hipotecas, censos, constitución de usufructos sobre inmuebles, para la constitución del derecho de habitación y la constitución de la propiedad fiduciaria.

3.3.4 Eficiencia del sistema

Algunos autores reconocen las virtudes de nuestro sistema registral –sin desconocer la perfectibilidad del mismo–, aduciendo a que tal como ocurre en los sistemas de folio real, es posible conocer la historia de un inmueble y, por ende, los gravámenes y prohibiciones que le afectan,

⁴⁶ Cfr., FUENTES VENEGAS, César: “El Folio Real”, en VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio: *El Estudio de los Títulos de Dominio*, Tomo I, Cuarta Edición, Editorial El Jurista, Santiago, 2012, p. 305.

⁴⁷ Siguiendo la enumeración de autores como Alessandri y Peñailillo.

⁴⁸ Art. 724: “Si la cosa es de aquellas cuya tradición deba hacerse por inscripción en el Registro del Conservador, nadie podrá adquirir la posesión de ella sino por este medio.”

mediante los certificados que expide el Conservador que dan a conocer el estado de la propiedad durante los últimos treinta años.⁴⁹

En la misma línea, desde una visión positiva del sistema, se sostiene que “lo expresado en el Mensaje y la seguridad y certeza jurídica tras su aplicación por 138 años ha dado nuestro sistema registral al dominio de la propiedad inmueble, la publicidad permite al sistema, la vigorización del crédito hipotecario y la ausencia de juicios reivindicatorios, es prueba de que se han cumplido los propósitos deseados y perseguidos por el legislador”⁵⁰

De esta manera se señala el anhelo de Bello, respecto a la posesión de bienes raíces, en que inscripción, propiedad y posesión serían términos idénticos, se ha logrado; la propiedad raíz se ha consolidado y ya no existen juicios reivindicatorios.⁵¹

No obstante lo anterior, actualmente –y desde hace varios años atrás– nuestro sistema está siendo foco de diversas críticas en cuanto a que no cumpliría cabalmente con la principal función de todo sistema registral, en cuanto a que no constituye la seguridad jurídica que requiere el tráfico inmobiliario, principalmente por defectos en el rol de la inscripción. Este síntoma es precisamente lo que analizaremos a continuación, en conjunto con las reformas que se han dictado para modificar nuestro sistema de Registro, convertirlo en uno más coherente a la realidad actual y acorde con los sistemas modernos que rigen en otras latitudes.

⁴⁹ Cfr., FUENTES VENEGAS, César: “El Folio Real”, en VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio: *El Estudio de los Títulos de Dominio*, Tomo I, Cuarta Edición, Editorial El Jurista, Santiago, 2012, p. 312.

⁵⁰ ROJAS GARCÍA, Edmundo: “Normativa del Sistema Registral de la Propiedad Inmueble en Chile”, en: HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 166.

⁵¹ Cfr. VILLALOBOS NAVARRO, Mario: “Los límites de la jurisdicción del Conservador de Bienes Raíces y el art.13 del Reglamento de 1857”, en ROJAS GARCÍA, Edmundo; VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio y MOHOR ALBORNOZ, Elías: *Manual de Práctica Registral Chilena*, Editorial Biblioteca Americana, Edición Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, Santiago, 2007, p. 97.

CAPÍTULO II: PROYECTOS DE LEY QUE MODIFICAN EL SISTEMA REGISTRAL CHILENO

1. Críticas al sistema actual

A continuación expondremos las principales críticas que se realizan a nuestro sistema registral inmobiliario, enfocándonos en las referidas a la técnica del folio personal, indicada por la mayoría de la doctrina como obsoleta. En tal sentido, será necesario hacer referencia, en contraposición, a las ventajas del sistema de folio real, que parece ser más adecuado a los sistemas modernos y que recoge de mejor manera los principios del derecho registral. De igual modo, intentaremos describir los problemas particulares que están presentes en nuestro sistema de Registro.

1.1 Falencias del sistema de folio personal

En primer lugar, el sistema de folio personal, para conocer la historia de cada propiedad raíz, obliga a encontrar el nombre de todos los propietarios anteriores al actual y revisar largos índices, remontándose a quince o más años. Operación que no es aislada o puntual de ciertos negocios, sino que corresponde efectuarla, por ejemplo, cada vez que se quiere constituir una garantía hipotecaria.⁵²

En el mismo sentido, el carácter de folio personal tiene como consecuencia inmediata la lentitud del procedimiento registral.⁵³ Esto se provoca al no tener todos los antecedentes en un único folio de la situación jurídica y material del bien inscrito, ya que de la inscripción podemos obtener los datos del título que le dio origen, las partes que participaron en él, una descripción del inmueble –que puede ser más o menos exacta, dependiendo del caso concreto–, la referencia a la inscripción anterior en el respectivo libro de Registro de Propiedad y, actualmente, el Rol de avalúo que le asigna el Servicio de Impuestos Internos. Sin embargo, para verificar información como el estado civil de las partes, su capacidad, si la propiedad está sujeta a expropiabilidad, si adeuda contribuciones, debemos recurrir a otros instrumentos o certificados de otras instituciones como el Servicio de Vivienda y Urbanismo, Dirección de obras Municipal o Registro Civil; y aquello sucede porque se trata de antecedentes que no están disponibles en el Registro.

En segundo lugar, por seguir un sistema de multiplicidad de registros, para conocer los gravámenes y prohibiciones que afectan a un predio, debemos dirigirnos a otros registros como los de hipotecas y gravámenes y de prohibiciones, respectivamente. En la práctica, se recurre a los certificados que debe expedir el Conservador de dominio vigente, de hipotecas y gravámenes, de prohibiciones y de litigios pendientes. Sin embargo, aun teniendo todos estos certificados, no podemos conocer en su plenitud la situación del inmueble.

⁵² Cfr., ALESSANDRI, Arturo; SOMARRIVA, Manuel y VODANOVIC, Antonio, *Op. cit.*, p. 223.

⁵³ Cfr., PEÑAILILLO ARÉVALO, Daniel, *Op. cit.*, p. 130.

En tercer lugar, al llevar la inscripción de la propiedad en atención a la persona del titular, se produce una distorsión en cuanto a lo que aparece registrado y la realidad material que suele aparecer en el catastro. Al no poder apreciar la historia de cada bien de una sola mirada, la relación con el catastro se debilita, porque el registro contiene la calificación jurídica de la propiedad y el catastro sólo su calificación material, constatándose en la práctica un divorcio entre Registro y catastro difícil de superar.⁵⁴ En nuestro país se lleva un catastro por parte del Servicio de Impuestos Internos, pero no se encuentra vinculado al Registro.

La tendencia moderna hacia el sistema de folio real es casi abrumadora, los sistemas que aún seguían el folio personal han progresivamente emigrado hacia el folio real –como el sistema italiano–, o adoptándolo de manera paralela, tal como ha ocurrido en el sistema francés.⁵⁵

1.2 Ventajas del sistema de folio real

Son numerosos los beneficios que se predicen respecto al sistema de folio real, lo cual se ve reafirmado por el hecho de ser seguido en la mayoría de los países con sistemas registrales catalogados como modernos.⁵⁶

En primer lugar, este sistema facilita la publicidad registral y evita los errores de transcripción que se producen al individualizar un predio, los cuales se producen mayormente en los sistemas de folio personal por las sucesivas y reiteradas inscripciones, respecto al mismo bien raíz, derivadas del cambio de titulares.⁵⁷ Consecuencia propia de basar un sistema en un objeto variable como lo es la persona, en vez de tomar como referencia un objeto esencialmente estático, como lo es el predio.

En segundo lugar, el folio real es la tendencia moderna para llevar un Registro de propiedad porque permite conocer de mejor manera la historia fidedigna de una propiedad. Así, podemos conocer sus gravámenes, limitaciones, relación con el catastro, quiénes son los propietarios colindantes, el valor comercial del predio, e impide las inscripciones paralelas;⁵⁸ en definitiva, otorga mayor seguridad jurídica producto de la mayor publicidad que existe respecto a su estado jurídico y material, y al que se puede acceder con mayor facilidad.

Otra ventaja que se aduce a este sistema es la posibilidad de vincular el Registro a otros sistemas de información, lo que llevaría a una complementación de antecedentes que contribuiría enormemente a la determinación de los predios y a conocer el estado actual de los mismos. Por ejemplo, se podría unir con las registraciones que se realizan en las Direcciones de Obras Municipales y en el Servicio de Impuestos Internos, accediendo no sólo a los derechos reales que

⁵⁴ FUENTES VENEGAS, César: “Eficacia de los Sistemas Registrales en relación a la protección jurídica del Derecho de Propiedad”, en ROJAS GARCÍA, Edmundo; VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio y MOHOR ALBORNOZ, Elías: *Manual de Práctica Registral Chilena*. Editorial Biblioteca Americana, Edición Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, Santiago, 2007, p. 80.

⁵⁵ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p.107.

⁵⁶ Algunos países que siguen este sistema son: Alemania, Suiza, Austria, Australia, y España.

⁵⁷ Cfr., SEPULVEDA LARROUCAU, Marco: *Teoría General del Derecho Registral Inmobiliario*, Editorial Metropolitana, Santiago, 2014, p. 245.

⁵⁸ Cfr., FUENTES VENEGAS, César, *Op. cit.*, p. 80.

existen sobre el inmueble, sino también al estado de sus construcciones, sus cargas fiscales y ubicación exacta.⁵⁹

En cuarto lugar, el sistema de folio real recoge fielmente el principio de publicidad registral, al permitir hallar los inmuebles por su ubicación material y por su nombre, evitando la existencia de inscripciones paralelas.⁶⁰ Situación más proclive en los sistemas de folio personal.

1.3 Problemas específicos del sistema chileno

La principal crítica que se realiza es que nuestro sistema carece de una efectiva seguridad jurídica, ya que el hecho de estudiar los títulos inscritos relativos a una propiedad no constituye una garantía total de certeza jurídica, lo que estaría dado por diversos factores:

1.3.1 Insuficiente Publicidad

Hay actos que, afectando bienes raíces no ingresan al Registro, careciendo de la debida publicidad, entre ellos:

- a) El derecho real de servidumbre se encuentra fuera del sistema obligatorio de inscripción.
- b) El contrato de arrendamiento basta que se haya celebrado por escritura pública para que el adquirente del inmueble deba respetarlo.⁶¹
- c) La tradición del derecho real de herencia no se efectúa mediante la inscripción conservatoria aunque esté compuesta por inmuebles.

De tal manera, se hace evidente que cada vez que existan relaciones jurídicas sobre inmuebles, al margen del registro, conllevará a que éste no refleje efectivamente toda la historia de la propiedad raíz.

1.3.2. Escasa Protección Al Principio de Fe Pública Registral

Dicho principio, como señalamos en el capítulo anterior, se refiere a la presunción de exactitud de la que gozan los registros. En tal sentido, el adquirente de un inmueble contrata confiado en el contenido del registro, y en consecuencia, se le debería proteger jurídicamente su adquisición. De ahí, el efecto más importante consiste en que, aun cuando el contenido del Registro no se adecúe a la realidad jurídica extrarregistral, se presume verdadero el asiento registral respecto del tercero de buena fe.

Aquello no es menor, ya que este principio se perfila como la manifestación más importante y definida de la presunción de exactitud del Registro, porque a partir de aquello el adquirente contrata con la convicción y certeza de que el contenido es fidedigno, por lo que parece lógico protegerlo en su adquisición confiriéndole todo el marco de seguridad y eficacia jurídica necesarias⁶²

⁵⁹ CAPRILE BIERMANN, Bruno: “Por la Reforma del Sistema Registral Chileno”, en: ELORRIAGA DE BONIS, Fabián (Coordinador), *Estudios de Derecho Civil VII*, Jornadas de Derecho Civil, Viña del Mar 2011, Thomson Reuters, Santiago, 2012, p. 255.

⁶⁰ Las inscripciones paralelas se presentan al verificarse en el Conservador dos inscripciones con apariencias de encontrarse vigentes respecto a un mismo predio, vulnerando así el sistema de posesión inscrita, ya que un bien no puede ser poseído por dos o más personas.

⁶¹ Art. 53 n° 2 del RCBR lo señala como uno de los títulos que pueden inscribirse.

⁶² MOHOR ALBORNOZ, Elías, *Op. Cit.*, p. 54.

Sin embargo, su consagración en nuestro sistema no es clara, ya que la inscripción de dominio no acredita que su titular sea dueño del inmueble, no lo deja cubierto de eventuales nulidades del título originario ni de acciones reivindicatorias. Por lo mismo, el certificado de dominio vigente que emite el Conservador no acredita la propiedad, sino que la inscripción está vigente porque no ha sido cancelada.⁶³

1.3.3. Falta de vinculación entre Registro y catastro

Cabe señalar que la crítica no se dirige a una falta de catastro, sino a la falta de comunicación que existe entre Registro y catastro. Esta afirmación tiene sustento en el hecho de que a partir de 1927 se instauró el Rol de avalúos por parte del Servicio de Impuestos Internos, sistema que fue evolucionando técnicamente a través del tiempo, lo que significó que en la actualidad casi la totalidad de la propiedad no fiscal figure en el sistema catastral del Servicio. Esta información es bastante confiable y constituye un adecuado registro de la propiedad inmobiliaria en el país, que otorga antecedentes bastante exactos en cuanto a la ubicación, superficie, deslindes, uso, destino del predio, tasación para fines tributarios e identificación de los propietarios. Sin embargo, y a pesar de que hay un oportuno traspaso de información –desde las notarías y Conservadores hacia el Servicio– a través del formulario N°2890 de “Declaración sobre enajenación e inscripción de Bienes Raíces”, no se encuentra establecido por ninguna disposición normativa general, ni ocurre en la práctica, una verificación de la concordancia entre los datos que figuran en el Rol de avalúos y los que constan en los títulos que se agregan al Registro conservatorio.⁶⁴

4. Falta de un organismo central que permita unificar procedimientos y criterios.

La carencia de un ente fiscalizador, conlleva a que en la práctica los diversos Conservadores tomen decisiones dispares frente a situaciones análogas, especialmente en lo que respecta al examen de legalidad de los títulos que se le presentan. Esto debido por una natural disparidad de criterios entre todos los Conservadores que funcionan en nuestro territorio, y propiciado a la vez por la poca claridad en las atribuciones calificadoras que poseen los funcionarios.

5. Costos elevados

Los costos actuales de las inscripciones, certificaciones y actuaciones son exorbitantes y provienen de una época en que el volumen de operaciones era bastante menor y en que no se disponía de los medios tecnológicos que existen hoy en día, para desarrollar aquellas tareas.

Dicho costo va aparejado a la circunstancia de que en nuestro país el tiempo que conlleva realizar una inscripción es bastante superior en comparación a otros, lo que incide en el costo financiero de la operación. Aquello no es menor, si se considera que los costos reducidos no sólo son un mecanismo dinamizador de los negocios inmobiliarios y del tráfico jurídico, sino también un instrumento de lucha contra la pobreza.⁶⁵

Por otra parte, cabe agregar lo señalado por don Edmundo Rojas García, que reconoce otros problemas relacionados con la forma en que se lleva el registro, dentro de los cuales menciona los siguientes:

⁶³ Cfr., CAPRILE BIERMANN, Bruno, *Op. cit.*, p. 255.

⁶⁴ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 283.

⁶⁵ Cfr., CAPRILE BIERMANN, Bruno, *Op. cit.*, p. 262.

- a) Es un archivo único que impide su consulta simultánea.
- b) Carece legalmente de respaldo y si se siniestra debe reconstituirse a partir de las copias que de los títulos respectivos suministran los interesados.
- c) A mayor incremento del mercado inmobiliario y consiguientemente de la registración, aumenta sustancialmente el volumen de los archivos.
- d) Se dificulta su acceso desde punto remoto.
- e) En cada una de las inscripciones relativas a un mismo inmueble que se practican en los diversos Registros, debe consignarse información que se triplica causando así demora en la registración y aumento de volumen de los archivos que demandan mayor espacio para su almacenamiento y más tiempo para su consulta.
- f) Por ser el archivo registral un archivo vivo sujeto a modificaciones más o menos permanentes, hace que la información que de ellos se obtiene, puede no ser lo exacta que sería deseable en relación a determinado momento.⁶⁶

Como podemos apreciar, no son menores los reparos que se han manifestado desde diversos sectores en cuanto a las deficiencias que presentaría nuestro sistema registral, es por ello que desde el año 2008 se han presentado diversas reformas legislativas que pretenden hacer frente a algunos de estos inconvenientes. Dichos proyectos son los que expondremos a continuación, sin perjuicio de hacernos cargo de las críticas en el capítulo final del presente trabajo.

2. Contenidos de las reformas

2.1 Aspectos Generales

Las tres reformas que presentaremos proponen, en términos generales, cambios de envergadura en nuestro sistema conservatorio, pero no se limitan a la actividad del Conservador de bienes raíces, sino también tratan la de los notarios, archiveros y la creación de nuevas instituciones. Para efectos del presente trabajo, nos centraremos en lo que respecta a la adopción del sistema de folio real, sin perjuicio de exponer de manera general lo que pretende cada reforma, advirtiendo que no ahondaremos en los otros aspectos –algunos bastante vinculados a la técnica del folio real y a la superación de los defectos del sistema nacional–, ya que escapan al objetivo y a la extensión del presente estudio.

2.2 Proyecto de Ley que reforma el sistema registral y notarial del año 2008

Este proyecto que ingresó a la cámara de Diputados el 29 de abril de 2008⁶⁷, durante el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, tenía dentro de sus objetivos dotar a nuestro sistema registral y notarial –según se puede apreciar en su mensaje- de una mayor eficiencia y seguridad, para lo cual planteaba las siguientes ideas directrices: introducir el sistema de folio real; posibilitar la consulta de los registros conservatorios y notariales de forma electrónica; la creación de una plataforma electrónica que permita la administración y la consulta en línea de los registros;

⁶⁶ ROJAS GARCÍA, Edmundo: “Proposición para la creación de un sistema Registral Interconectado”, en *Revista Fojas*, Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, N°30, Marzo 2012, Santiago. Disponible en: <http://fojas.conservadores.cl/articulos/proposicion-para-la-creacion-de-un-sistema-registral-interconectado> (21/11/16)

⁶⁷ Boletín N° 5836-07.

aumentar la claridad respecto a los deberes a los que se sujetan notarios y conservadores; y la necesidad de regular las tarifas de estos servicios de una manera más justa e igualitaria.

Dentro de las innovaciones más llamativas destacan: la regulación exhaustiva del nombramiento, deberes y sanciones respecto de Notarios y Conservadores; la creación de una plataforma electrónica para ejercer la función registral; y la creación de una Superintendencia de Quiebras y Registros, encargada de fiscalizar la función notarial y conservatoria.

En lo pertinente al objeto de este estudio –la adopción de la técnica del folio real-, se consagra en su artículo 24, el cual señala:

“Sin perjuicio de las disposiciones siguientes relativas a los tipos de registros, el conservador, al momento de recibir una solicitud de inscripción de una transferencia o transmisión de un derecho propiedad sobre inmueble, confeccionará un registro según la modalidad de folio real, que detalle su individualización, sus propietarios, las hipotecas, gravámenes y prohibiciones de que sea objeto, según un formato definido por la Superintendencia en la forma descrita por el Reglamento.

Las sucesivas transferencias, transmisiones, derechos reales constituidos sobre el inmueble, hipotecas, gravámenes, interdicciones y prohibiciones, se anotarán sucesivamente en ese mismo folio real a continuación de la singularización del inmueble.”

Para todos los efectos legales, este registro equivaldrá al registro de propiedad.

De la simple lectura se puede evidenciar un claro cambio respecto al actual Art. 41 del actual RCB⁶⁸. Siguiendo este sistema podríamos acceder directamente, o al menos en una instancia, al contenido de los Registros.

Cabe destacar, que esta reforma no suprime los registros de hipotecas y gravámenes y de prohibiciones, los cuales siguen vigentes, sino que impone a la tarea registral incluir el contenido de éstos en el Registro de Propiedad. Es decir, nuestro sistema seguiría con una pluralidad de Registros pero la consulta se facilitaría al recopilar la información de los demás registros parciales en el registro de propiedad.

2.3 Proyecto de Ley que incorpora modificaciones al régimen de nombramiento y funciones del sistema notarial y registral del año 2012

Este proyecto ingresa a la Cámara de Diputados el 6 de noviembre de 2012⁶⁹, durante el gobierno del Presidente Sebastián Piñera, y tiene las siguientes directrices: incorporar a la función notarial la corroboración de la legalidad de los instrumentos que se le presenten, incorporar medios tecnológicos en su labor y disminuir los tiempos de la inscripción conservatoria; incorporar la técnica del folio real; aumentar los requisitos e inhabilidades de notarios y conservadores; e incorporar a la tarea notarial el conocimiento de asuntos judiciales no contenciosos.

En lo que respecta al folio real, se reconoce que sería un gran avance su implementación, ya que el sistema de folio personal dificulta y provoca demoras en el estudio de la historia de la

⁶⁸ Art. 41 del RCB: “Cada Registro contendrá un índice por orden alfabético, destinado a colocar separadamente el nombre de los otorgantes, el apellido de los mismos y el nombre del fundo, materia de la inscripción.”

⁶⁹ Boletín N° 9059-07.

propiedad raíz y los posteriores actos que la tengan como objeto, lo que genera costos relevantes para las partes que participan en él. Del mismo modo, se señala que esto facilitaría el acceso al público en general a los registros sin arriesgar la seguridad jurídica que debe tener todo sistema de Registro. Así, se reconoce expresamente la intención de asemejar nuestro sistema al existente en países como España, Portugal y Alemania.

Para consagrar estos objetivos, el artículo 51 bis., señala:

“El conservador deberá crear para cada propiedad, un registro electrónico según la modalidad de folio real, registro o folio particular de cada bien raíz destinado a concentrar su historia jurídica, que detalle su individualización, deslindes, ubicación, su actual y anteriores propietarios, las hipotecas, gravámenes, prohibiciones y toda inscripción, subinscripción, cancelación y anotación de que sea objeto.

Las sucesivas constituciones, transferencias, transmisiones, extinciones o modificaciones de derechos reales, así como las prohibiciones, gravámenes y demás actuaciones referidas al inmueble de que den cuenta los registros parciales, se anotarán correlativamente en ese mismo folio real a continuación de la singularización del inmueble, debiendo agregarse a este registro las respectivas fojas digitalizadas en que consten las correspondientes inscripciones y anotaciones.

Para todos los efectos legales, este registro equivaldrá al registro de propiedad y a los demás registros parciales que lleve el Conservador.”

Esta consagración del folio real es bastante similar a la expuesta precedentemente, con la diferencia de que incorpora en la disposición la integración de un registro electrónico. Aquel mecanismo está contenido igualmente en el proyecto del año 2008, solo que en otras disposiciones, por ende, se hace evidente que la adopción del sistema de folio real para su real efectividad no puede prescindir de un soporte tecnológico.

2.4 Proyecto de Ley que moderniza y fortalece el funcionamiento y la fiscalización del sistema registral y notarial.

El 12 de agosto de 2013 ingresó a la Cámara de Diputados este proyecto de ley⁷⁰, que es prácticamente una complementación del proyecto del año 2012, en cuanto a que persigue el fin de aumentar los niveles de eficiencia y seguridad en el tráfico jurídico y en el registro e historia de los derechos y actos sujetos a inscripción. Para estos efectos, establece en sus disposiciones el uso obligatorio para Notarios y Conservadores de medios tecnológicos, y agrega, un sistema de fiscalización de funciones más fluido y más cercano a los usuarios.

Respecto al primer punto, señala la obligatoriedad de la utilización de la conexión telemática y de los medios tecnológicos, herramientas que ya están siendo utilizadas en la práctica por motivos de eficiencia, pero que en términos normativos aún es voluntaria. Aquello también contribuiría para uniformar la manera en que se practican las inscripciones, se otorgan los certificados y se realizan las diversas actuaciones afines.

En cuanto a la fiscalización, propone radicar esta función en un ente técnico especializado que aproveche, a su vez, los beneficios de la interconexión telemática, la tecnología y los archivos

⁷⁰ Boletín N° 9059-07.

digitales con los que contaría el sistema. Por otra parte, e igualmente en consecución de este objetivo, dispone hacer aplicable las normas contenidas en la ley 19.496, de protección a los derechos de los consumidores, a los servicios prestados por notarios, conservadores y archiveros.

Tres puntos que cabe destacar son la implementación obligatoria de la firma electrónica avanzada para la entrega de documentos, la obligatoriedad de comunicación y colaboración entre el Notario y el Conservador y la creación de un repositorio electrónico. Estos aspectos ayudarían a tener una mayor fluidez en las tareas registrales.

Respecto al sistema de folio real, no se señala ninguna disposición en específico que haga relación a él. Sin embargo, al ser un proyecto paralelo y complementario se subentiende que todas estas modificaciones requieren de su adopción para poder concretarse, por sobre todo, en lo que se refiere a su materialización a través de medios tecnológicos.

2.5 Síntesis de los proyectos

Durante el transcurso del año 2016 se publicó en el portal electrónico del Ministerio de Justicia⁷¹, la noticia de que los tres proyectos en comento se refundirían en uno sólo texto para llevar a cabo una sola gran reforma armónica e integral.

Dicho proyecto a la fecha del presente trabajo aún no ingresa a la Cámara de Diputados, como tampoco han existido avances en los proyectos comentados. Aquello llama la atención porque si bien se ha manifestado un interés por parte del ejecutivo, al menos en los últimos gobiernos, en cuanto a modernizar el sistema de Registro, no parece haber una motivación concreta para que estos proyectos se transformen en ley, ya sea para su tramitación por parte del Poder Legislativo o para un aceleración por parte del Ejecutivo.

Respecto al lento desarrollo de esta rama, y por ende del sistema, hay una responsabilidad de todos los sectores: de los gobiernos que proponen reformas sin comprender la totalidad de la problemática registral, sumado a tensiones derivadas de visiones meramente económicas; de los legisladores, cuyo aporte ha sido nulo; de la Corte Suprema, que a pesar de tener la tuición de notarios y conservadores, no ha efectuado colaboraciones de envergadura; la doctrina civil, que ha efectuado aportes bastante pobres que incluso ha debilitado ciertos efectos de la inscripción; y de los tribunales de justicia, que no han impartido jurisprudencia enriquecedora en esta materia.⁷²

No obstante lo anterior, aquello no es óbice para poder analizar los proyectos y tratar de extraer lo elemental de cada uno, especialmente cuando ya se tiene conocimiento de la intención de unificar las reformas en una sola de gran envergadura.

Para el propósito de nuestra investigación, es esencial constatar que la adopción del sistema de folio real, en los términos descritos en las reformas, parece ser ya un hecho. Sería ilógico pensar que un nuevo proyecto prescindiría de aquello. Sin embargo, parece que su entrada en vigor se verá supeditada a la alteración de la inactividad legislativa.

⁷¹ Noticia disponible en: <http://www.minjusticia.gob.cl/reformas/sistema-notarial-y-registral/> (09/11/16)

⁷² SEPÚLVEDA LARROUCAU, Marco: *Teoría General del Derecho Registral Inmobiliario*, Editorial Metropolitana, Santiago, 2014, p. 34

A modo de resumen, los aspectos más relevantes de las reformas, incluso coincidentes en algunos casos, son los siguientes:

- a) Adopción de la técnica de folio real.
- b) Creación de un organismo técnico-especializado para la fiscalización de las tareas notariales y conservatorias.
- c) Dotar de mayor transparencia y claridad los nombramientos, funciones y tarifas de Notarios y Conservadores.
- d) Establecer con carácter obligatorio el uso de herramientas tecnológicas (Folio Real electrónico, Firma Electrónica Avanzada, certificaciones y consultas en línea).
- e) Regulación normativa de la práctica registral.
- f) Deber de colaboración entre Notarías y Conservadores de Bienes Raíces.

En el próximo capítulo analizaremos la pertinencia de estos cambios, deteniéndonos especialmente en la adopción del folio real, como elemento central y de mayor impacto a la tarea registral, al menos del modo a como se lleva hoy en día.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS CRÍTICO A LAS REFORMAS EN ATENCIÓN A LAS NECESIDADES ACTUALES DEL TRÁFICO JURÍDICO INMOBILIARIO

1. Necesidades actuales en materia registral inmobiliaria

Un sistema registral inmobiliario debe conciliar dos aspectos que, en ciertos casos, pueden resultar antagónicos o al menos entrar en conflicto. Así, debe procurar robustecer de seguridad a los titulares de derechos reales, a la vez que debe promover el tráfico jurídico inmobiliario. De tal forma que la consagración de los atributos del primero no afecten el dinamismo del segundo.

En este sentido, hemos detectado necesidades del tráfico inmobiliario que tienen directa relación con el funcionamiento del sistema de Registro actual. Dichos requerimientos provienen de diversas esferas y atienden a objetivos distintos, de modo que las necesidades de parte del Estado, de los operadores y de los particulares no siempre van a ser coincidentes. Incluso dentro de éstos últimos, no va a existir concordancia entre aquellos agentes que realizan operaciones registrales diariamente respecto de quienes tienen una cercanía esporádica con el Registro.

Atendiendo a esa realidad, hemos decidido dividir las necesidades entre sustantivas y prácticas. Las primeras se relacionan con las normas y principios del Derecho Registral Inmobiliario, mientras que las segundas responden a los requerimientos específicos de los diferentes actores y que tienen una apreciación directa por parte de los destinatarios finales.

1.1 Necesidades sustantivas

1.1.1 Seguridad jurídica:

Siguiendo la idea de que la seguridad jurídica constituye la base en que se puede sustentar la estabilidad y por ende la solidez que oriente el desarrollo económico de un país, podemos sostener que la seguridad es la garantía de los derechos individuales y sociales obtenidos por los organismos creados para ello. Aquello no sólo funciona como un estatuto objetivo, sino que también irradia las relaciones que se generan dentro de un cuerpo social, generando en consecuencia estabilidad social.⁷³

A raíz de lo planteado, la tarea del registrador –ya explicada en capítulos anteriores–, tiene efectos que van más allá del solemnizante de actos y contratos, ya que está publicitando éstos para que surta efectos respecto de terceros, los cuales confiando en la estabilidad que le otorga el Registro se animaran a realizar negocios sobre la información del mismo.

Por ejemplo, a partir de la obtención de un crédito hipotecario se puede adquirir un inmueble, negocio que sumado a otros de similar índole genera la expansión de una actividad económica como la construcción, que tiene un impacto directo en la generación de trabajo, que importa dinamismo y por ende un sostenido crecimiento y desarrollo de la economía de un país. De ahí,

⁷³ Cfr., MOHOR ALBORNOZ, Elías: Ponencia, “El Crédito Inmobiliario (Hipotecario)”, en: ROJAS GARCÍA, Edmundo; VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio y MOHOR ALBORNOZ, Elías: *Manual de Práctica Registral Chilena*, Editorial Biblioteca Americana, Edición Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, Santiago, 2007, p. 46.

que un sujeto como lo es el Conservador de Bienes Raíces, a través de su actividad, confiera seguridad jurídica y signifique una eficaz herramienta de desarrollo.⁷⁴

Por otra parte, hay una relación directa entre el sistema de Registro de la propiedad inmueble y el derecho de dominio sobre este, en la medida que un sistema registral sólido resguarda en mayor extensión el derecho de propiedad. Por consiguiente, las normas del sistema, conectadas con sus principios, tienen por objetivo reglar la constitución, modificación y extinción de las relaciones jurídicas sobre los bienes susceptibles de inscripción. Es así como todos los principios están relacionados con la protección del derecho de propiedad, pero quizás ninguno lo esté más que la publicidad,⁷⁵ que como planteábamos, es un eficaz medio para lograr la seguridad jurídica.

De este modo los problemas de seguridad jurídica se transforman en problemas de publicidad, y los de publicidad en problemas del Registro. Esto debido a que el Registro es un medio oficial organizado por el Estado a través del derecho positivo, que posibilita el conocimiento de situaciones jurídicas. Es el Estado el que para satisfacer la seguridad en las relaciones jurídicas organiza la publicidad, y es esta organización la que permite, por una parte, su íntima vinculación con el derecho de propiedad y, por otra, el carácter de orden público de las normas que conforman el estatuto legal del sistema registral inmobiliario.⁷⁶

De lo anterior se colige la necesidad de robustecer la seguridad jurídica de nuestro sistema registral, y además, por los siguientes motivos específicos: el carácter abstracto y la oponibilidad *erga omnes* de los derechos reales obliga a establecer los medios adecuados para que todos tengan la posibilidad de conocer quiénes son sus titulares; la importancia jurídica, económica y social del derecho real de dominio, impone el establecimiento de medios idóneos para el conocimiento de las cargas y limitaciones que lo afecten; el carácter perpetuo o su tendencia a la estabilidad hace que los derechos reales sean naturalmente objeto de tráfico jurídico, surgiendo la necesidad evidente de proteger a terceros adquirentes; y porque para la mayoría de los ciudadanos, los inmuebles siguen siendo de los bienes más valiosos de sus patrimonios, constituyendo un gran mecanismo de ahorro.⁷⁷

1.1.2 Principio de fe pública registral

La fe pública salvaguarda los derechos del tercero que adquiere de buena fe de quien aparecía en el Registro como legitimado para transferir. Esto porque los derechos incorporados al Registro se presume que existen, el tercero adquirente confía en la apariencia del Registro y, por lo tanto, no podría ser privado de su derecho por causa alguna que no emane del mismo. Pero no basta con presumir la existencia de un derecho de la sola circunstancia de aparecer en el Registro si esto no se condice con la realidad material, por ende, corresponde al legislador arbitrar los medios para armonizar la realidad material con la realidad registral.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 48.

⁷⁵ FUENTES VENEGAS, César: "Eficacia de los Sistemas Registrales en relación a la protección jurídica del Derecho de Propiedad", en: ROJAS GARCÍA, Edmundo; VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio y MOHOR ALBORNOZ, Elías: *Manual de Práctica Registral Chilena*. Editorial Biblioteca Americana, Edición Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, Santiago, 2007, p. 79.

⁷⁶ SEPÚLVEDA LARROUCAU, Marco: *Teoría General del Derecho Registral Inmobiliario*, Editorial Metropolitana, Santiago, 2014, p. 78.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 87.

Precisamente en este punto recae la más grave deficiencia de nuestro régimen territorial, donde hay una imperfecta consagración de los principios de legitimación y de fe pública, lo que provoca la inestabilidad de los títulos, cuya consolidación sólo se logra después del transcurso del largo tiempo necesario para prescribir, si es que antes de cumplido este lapso el titular no se ha visto privado de su derecho por vicios que no le son imputables.

Esto ocurre, principalmente, por que la inscripción no garantiza el derecho de dominio, ya que la inscripción sólo es requisito, prueba y garantía de posesión. Puede darse el caso que adquirentes inscritos, que han confiado en la aparente exactitud del Registro y en la titularidad sin vicios de sus antecesores, pueden verse perjudicados por las acciones de terceros cuyos derechos incompatibles con los inscritos no constaban en el Registro, y que por ende aquéllos no tenían obligación de conocer, la fe pública desaparece por completo provocando circunstancias injustas e inaceptables.⁷⁸

Evidentemente es un aspecto relevante, ya que prácticamente este principio no es consistente en la legislación general, afectando directamente el ideal de seguridad jurídica que explicábamos anteriormente.

Hay otros principios que no alcanzan una satisfacción acabada en nuestro sistema, sin embargo creemos que cumplen cabalmente sus objetivos propios por lo que no nos detendremos en ellos. Aunque con la advertencia de que no se debe desconocer el valor y la utilidad de los principios del Derecho Registral, ya que cada uno forma parte del sistema y cumple un rol de orientación en la función que realiza el Registrador, ayudando como eficaces herramientas de trabajo.⁷⁹

1.2 Necesidades prácticas

1.2.1 Justicia preventiva:

Uno de los objetivos buscados, por los operadores, con la inscripción -sin perjuicio de constituir un imperativo legal con todos los efectos ya mencionados-, es evitar futuros litigios sobre los actos y contratos que son llevados al Registro. De ahí que el carácter preventivo se refiere a adoptar las medidas necesarias para que en el futuro, los derechos emanados de los actos inscritos, no se vean afectados por acciones interpuestas por terceros.

Paradójicamente, podríamos pensar que un imperfecto cumplimiento de las necesidades tratadas en el punto anterior, conllevaría a la no satisfacción de esta necesidad. Sin embargo, la realidad nos demuestra lo contrario. En palabras del Presidente de la Asociación de Notarios y Conservadores “En el campo de la justicia preventiva, esto es especialmente significativo, por los ahorros colectivos e individuales asociados. En efecto, nuestro sistema realiza más de 18.000.000 de atenciones anuales y menos del 0,001% de ellas ha sido objeto de una reclamación judicial. Si esta justicia preventiva no cumpliera su rol, esto es, que no generara la certeza y seguridad jurídica, sería necesario crear un nuevo poder judicial, lo que para el Estado importaría un gasto cercano a los US\$ 600.000.000, anuales.”⁸⁰

⁷⁸ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 289.

⁷⁹ Cfr., MOHOR ALBORNOZ, ELÍAS, *Op. cit.*, p. 57.

⁸⁰ MARTIN ILLANES, Alfredo: “La justicia preventiva”, artículo electrónico disponible en: http://www.notariosyconservadores.cl/documentos_sitio/99422_La_Justicia_Preventiva.pdf (14/12/16)

Sin embargo, aquello no es una incongruencia, sino que sólo responde a que las necesidades de los diversos actores responden a fundamentos diversos. En tal sentido, un aspecto básico en materia de certeza es la seguridad preventiva, que debería ser el piso mínimo de un sistema que pretenda brindar una satisfactoria seguridad del tráfico inmobiliario.

1.2.2 Rapidez en el proceso de inscripción:

En el ámbito doctrinal y práctico, en reiteradas ocasiones se ha reclamado por los largos periodos de tiempo que implica el suscribir un título hasta su inscripción y posterior certificación. Por ejemplo, se comparan los 31 días que toma la inscripción conservatoria en Chile respecto del Registro en Portugal que demora 1 día, siendo el país que en menor tiempo práctica la anotación en el Registro.⁸¹

Aquello se suma a la recopilación de antecedentes que deben efectuar los interesados para realizar una inscripción, documentos que aumentan según la complejidad del negocio y, que en muchas ocasiones, son desconocidos por los usuarios esporádicos.

1.2.3 Conocimiento de las circunstancias materiales de los predios:

Otra queja recurrente es la falta de congruencia entre la descripción del inmueble inscrita en el Registro con la realidad material del mismo. Comprobándose que, no en pocos casos, la superficie, los deslindes, los colindantes, el nombre del inmueble, la dirección, etc., no se corresponden con la realidad.

Las responsabilidades en este punto son compartidas: Notarios y Conservadores no realizan una comprobación de congruencia entre lo que se les presenta y la realidad, labor que parece ser una sobre exigencia en relación a los antecedentes que se le presentan y las facultades calificadores que poseen; si bien existe un catastro, no hay una normativa que imponga su vinculación con el Registro; y los operadores al momento de redactar un título, sólo se remiten a copiar la descripción que aparece en títulos o inscripciones anteriores.

De tal manera sólo un interesado con conocimiento en la materia, prolijo en su actuar y con los medios económicos suficientes, podrá efectivamente realizar un cotejo de esta suerte de realidades inmobiliarias paralelas.

1.2.4 Uniformidad de las actuaciones:

Alguien que interactúa repentinamente con el Registro Conservatorio, difícilmente se podrá percatar de las diferencias que pueden existir entre la variedad de oficinas y, menos aún, de la forma en que realizan una misma labor.

Sin embargo, un aspecto que influye igualmente en la seguridad jurídica es que los respectivos funcionarios ejerzan su tarea en términos idénticos, aspecto especialmente sensible para los actores que recurren continuamente a las oficinas. Así, no es extraño que la discrecionalidad para actos un tanto más complejos varíe según la oficina donde se realice.

Sin entrar en la función calificadora del Conservador de Bienes Raíces, puede ocurrir que una inscripción sea denegada por un funcionario, mientras que otra idéntica sea aceptada en una oficina diversa. Ya sea por falta de claridad en las disposiciones del reglamento que regulan el examen que

⁸¹ *Cfr.*, CAPRILE BIERMANN, Bruno, *Op. cit.*, p. 263.

debe realizar el Conservador, o por disparidad de criterios, es un hecho que las actuaciones no son uniformes.

Cabe precisar que en ningún caso un funcionario va a imponer más requisitos que los exigidos por ley, especialmente porque en ese aspecto el RRCB, es bastante claro al señalar que el Conservador no podrá rehusar ni retardar las inscripciones.⁸²

Otra expresión de la falta de uniformidad, proveniente de la práctica, tienen que ver con la forma en que son expedidas las inscripciones y certificados por parte del Conservador. En algunos Conservadores –hoy en día la mayoría–, se puede acceder a ellos de forma remota, pero se mantienen algunos que funcionan con predominio del soporte material, donde el usuario para acceder a distancia lo más que puede hacer es recurrir a la solicitud del envío por el sistema de correo tradicional, lo que conlleva un gasto extra a su solicitud.

En el mismo sentido, los formatos en que realizan las inscripciones y certificaciones dependen netamente del criterio de la oficina en particular. Claramente, el contenido –regulado por el RCBR– no varía y no debiera variar; sin embargo, algunos aspectos que van desde el orden en la descripción del contenido hasta el tamaño de la letra, repercuten en esta idea de que los Conservadores realizan una misma labor de forma diferente.

2. Adopción del Sistema de Folio Real en Chile como solución a los problemas vigentes

Planteamos enseguida que sería bastante iluso pensar que la sola adopción del sistema de folio real pudiera poner fin a los defectos de los que adolece nuestro sistema registral. Creemos que es necesario dejar claro este aspecto, ya que de una revisión acuciosa, como de una que no lo sea tanto, de la doctrina, de los proyectos de ley y de la opinión de operadores que se han manifestado en esta materia, se puede desprender que el cambio de un sistema con base en la persona por uno que lo haga según los predios, aparece como un punto fundamental sino el más importante en cualquier reforma que se quisiera llevar a cabo respecto al sistema registral. Sin embargo, al hacer un análisis con mayor profundidad nos percatamos que los presuntos defectos de nuestro sistema y los requerimientos que conlleva, no traen un fundamento inmediato en la técnica de registro que utilicemos.

Parece lógico que un sistema que fue creado en una época muy distinta a la actual, que respondía a necesidades diferentes, con un tráfico jurídico menor, con negocios menos complejos, sin la celeridad que requieren hoy en día, y que ha regido por más de 158 años, necesite perfeccionarse. Pero su larga vigencia, es al mismo tiempo, un signo que manifiesta la solidez del sistema que, independiente de las críticas, ha funcionado hasta el día de hoy y, que si no se reforma en ningún sentido, seguramente seguirá funcionando, los operadores continuaran como lo han

⁸² Art. 13 del RCBR: “El Conservador no podrá rehusar ni retardar las inscripciones: deberá, no obstante, negarse, si la inscripción es en algún sentido legalmente inadmisibile; por ejemplo, si no es auténtica o no está en el papel competente la copia que se le presenta; si no está situada en el departamento o no es inmueble la cosa a que se refiere; si no se ha dado al público el aviso prescrito en el artículo 58; si es visible en el título algún vicio o defecto que lo anule absolutamente, o si no contiene las designaciones legales para la inscripción.”

hecho hasta ahora, el derecho de propiedad –quizás el más firmemente resguardado en nuestra legislación- mantendrá su solidez y la dinámica del tráfico inmobiliario seguirá su rumbo.

Por eso, más que hablar de reformas, nos parece que lo correcto es plantear los cambios como una actualización del sistema registral actual, toda vez que un cambio de mayor envergadura no pasa por cambiar la técnica de registro, sino que requeriría una reforma integral de toda la normativa que regula los bienes o, si se quiere, de todo el Libro II del Código Civil.⁸³

En este sentido, adoptar la técnica del folio real es claramente un avance, pero no significa la solución –menos de manera inmediata– de los problemas detectados en nuestro sistema. Por tal motivo, lo vemos como una herramienta de actualización del sistema de Registro, que puede colaborar directamente con las necesidades prácticas, y recién ahí, repercutir en los problemas sustanciales del Sistema Registral chileno. En otras palabras, el sistema de registración de inmuebles no estará dotado de mayor seguridad por la sujeción al folio real, si sólo conlleva a concentrar la información de tres registros –ni siquiera dispersos– en uno solo. Para ello se requiere cambiar aspectos como los efectos de la inscripción, cuestión que escapa a las reformas expuestas en la presente investigación.

Entonces, no se puede apreciar un aporte directo y significativo de la adopción del folio real, en los aspectos que llamamos sustantivos, ya que sólo predica una forma diferente de llevar los Registros. El ejemplo más claro es que mediante este sistema, los sujetos podrán acceder directamente y en un acto, a la información con la que cuenta el Registro, conocer de una sola mirada las cargas y gravámenes de un bien raíz, pero la inscripción va a seguir otorgando el mismo nivel de seguridad que otorga hasta ahora, y el cumplimiento del principio de fe pública registral correrá la misma suerte que hasta el día de hoy. Esto porque un acceso más rápido a la historia de un inmueble no tiene como resultado inmediato la estabilidad de las relaciones jurídicas.

Sin embargo, como herramienta de colaboración creemos que perfecciona la manera en que hasta el día de hoy son llevados los registros, y lo mejor de todo, con efectos inmediatos.

Conviene preguntarnos qué beneficios o qué problemas puede solucionar la adopción del folio real, en relación a los problemas que hemos detectado, especialmente en cuanto a las necesidades prácticas, ya que como expresamos, su incidencia no es directa en los aspectos sustantivos.

En lo que respecta a la justicia preventiva, es limitado el efecto que puede tener la técnica del folio real, toda vez que la actual forma de llevar los registros, como veíamos es bastante efectiva en esta materia, con una litigiosidad muy disminuida. Sin embargo, son reconocidas las ventajas, en términos comparativos, ya que contribuye a la simplificación del Registro, evitando errores y facilitando el objetivo de la publicidad. Por tal motivo, su aplicación ha sido recomendada en varios Congresos de Derecho Registral desde 1972.⁸⁴

No obstante, sería difícil percibir su influencia, al menos en este aspecto, ya que las controversias son mínimas.

⁸³ Cfr., CAPRILE BIERMANN, Bruno, *Op. cit.*, p. 257.

⁸⁴ Cfr., HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo, *Op. cit.*, p. 41.

En el ámbito que tendría más relevancia, sería en lo que se refiere a la mayor rapidez del proceso de inscripción. Por todo lo que mencionamos en cuanto a la lentitud del sistema de folio personal, la tarea de recopilación de antecedentes, se vería facilitada al tener a disposición del Registrador y de los interesados toda la información respecto a un predio en un solo Registro. No alcanzaremos el tiempo, prácticamente record de Portugal, pero si podría disminuir los periodos de solicitud, consulta, examen y expedición de inscripciones y certificaciones.

Cabe tener presente, en este punto, que las críticas a los largos tiempos que lleva conseguir una inscripción conservatoria, son a lo menos relativas al punto de vista desde el que se manifiesten. Planteamos esto, porque claramente si comparamos nuestro sistema con el de Portugal –caso excepcionalísimo- habrá una gran diferencia. Pero si tomamos como punto de referencia países que en esta materia son considerados “avanzados”, la diferencia en términos de tiempo no parece ser tan avasalladora.

Según los últimos estudios del proyecto *Doing Business*, que lleva un promedio del tiempo que significa el procedimiento de registro para una persona que desea adquirir un terreno y un edificio libres de todo gravamen en los diferentes países, Chile no estaría en una posición tan precaria como parece. Así, Alemania presenta un promedio de 52,0 días, Francia de 64,0 días, España de 12,5 días, Australia de 4,5 días y Chile de 28,5 días.

En la misma línea, el impacto que podría tener el sistema de folio real seguramente podría acercar el sistema actual, al promedio no de Australia o Portugal, pero si al de la OCDE -con el cual se suele comprar nuestro país en diversos ámbitos-, que registra un tiempo promedio de 22,4 días.⁸⁵

De lo anterior, nos parece que las críticas son infundadas, ya que hay modelos registrales modernos que tienen mayores tiempos para finalizar el proceso de inscripción, más aún si consideramos que la mayoría de los negocios no son tan complejos y si se tienen todos los antecedentes a disposición, el procedimiento conlleva tiempos menores.

Algo similar ocurre con los costos, que podrían ser menores si se tiene toda la información de la propiedad en un solo Registro, ya que se facilita el examen, la calificación y disminuye el número de certificaciones. Pero este sería otro punto, de los aparentemente controvertidos, ya que si medimos las tarifas con el promedio OCDE, en Chile el costo es de 1,5% de la propiedad inscrita, mientras que el de la OCDE es de 4,2%.

En lo que respecta al conocimiento de las características materiales de los predios, la integración del folio real, sin un catastro que lleve la información actualizada y vinculada al Registro, no significaría un avance, ya que por sí sola esta técnica agrupa la información en torno al predio, pero únicamente la información registrada. Por lo tanto, mientras esa información sea la que proporcionan los interesados o la que consta en actos ya celebrados, y no provenga directamente o de una contrastación, con un catastro actualizado y exacto, no importara ningún avance.

⁸⁵ Datos del Proyecto *Doing Business 2016* del grupo Banco Mundial, disponible en: <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/chile#registering-property> (08/02/17).

Por último, en cuanto a la uniformidad de las actuaciones del Conservador, la organización de los Registros mediante el folio real, aparte de imponer una determinada forma de llevar los Registros, no tiene como consecuencia directa unificar los criterios para realizar sus labores.

3. Otras Herramientas para perfeccionar el Sistema Registral

Considerando que cualquier reforma que implique un traspaso al sistema de folio real sería un aporte a la perfectibilidad del Registro actual, más no una transformación del mismo, corresponde analizar los complementos a este cambio que han sido propuestos por los proyectos de ley.

Tal como precisamos, el folio real significa una actualización al sistema de Registro que tenemos hoy en día, pero que no se basta a sí mismo para que podamos hablar de una herramienta que otorgue mayor seguridad jurídica para el tráfico inmobiliario. Por ende, creemos que la complementación con otras figuras es necesaria e imprescindible para lograr y apreciar cambios significativos.

Por consiguiente, nos referiremos a cada uno de los aspectos innovadores que apreciamos de las reformas expuestas, en relación al objeto de esta investigación:

a) Adopción de la técnica de folio real:

Ya hemos explicado los efectos que conllevaría su integración al sistema registral actual, pero agregaremos que no es concebible una actualización –al menos significativa- del estado registral existente sino se complementa con otros instrumentos. Dentro de aquellos, nos parece que el más importante es el uso de las herramientas tecnológicas con carácter obligatorio y reglado.

b) Creación de un organismo técnico-especializado para la fiscalización de las tareas notariales y conservatorias:

Un organismo superior, ya sea independiente del poder central o una oficina pública, es necesario para la coherente implementación de cualquier mecanismo ajeno a lo establecido. En función de la coordinación para implantar nuevas técnicas, exigencias, procedimientos e instrumentos, es imprescindible un ente que vele por la uniformidad si lo que se desea es un perfeccionamiento integral de las labores registrales. Por ende, debe ser un órgano técnico, con especial competencia en la materia, con competencias fiscalizadoras y sancionatorias.

Del mismo modo, para los fines de supervigilancia de los deberes de los funcionarios que realizan las tareas registrales, lo más propio es que recaiga en una entidad técnica con dedicación exclusiva en la materia, que responda a los intereses y necesidades propias del Registro, los operadores y los interesados.

c) Dotar de mayor transparencia y claridad los nombramientos, funciones y tarifas de Notarios y Conservadores:

Este aspecto –ya más alejado de las técnicas registrales–, y netamente ligado a la probidad, fundamental en estos funcionarios que cumplen fines públicos, exige la rendición de cuentas y transparencia en su gestión. Por lo que su vínculo con el folio real, especialmente con el folio real electrónico, es indirecto pero no menos importante. Al ser llevada la tarea registral por medio de soportes tecnológicos, la actividad de los Conservadores y Notarios, es fácilmente fiscalizable,

prescindiendo de evaluaciones in situ. Incluso permitiría el seguimiento en línea, el traspaso de información inmediata y la comprobación del cumplimiento de los deberes propios con un detalle mucho más profundo que el actual. Se podría llegar a establecer un sistema de transparencia pasiva y activa, introducir evaluaciones en base a estadísticas y hacer públicas las medidas correccionales.

- d) Establecer con carácter obligatorio el uso de herramientas tecnológicas (Folio Real electrónico, Firma Electrónica Avanzada, certificaciones y consultas en línea):

Este aspecto consideramos que es el más trascendente y transversal a cualquier nueva medida que se quiera adoptar en torno al Registro. Si bien es evidente que los Conservadores de Bienes Raíces utilizan los mecanismos tecnológicos que tienen a su alcance, hay una disparidad en el uso de estos.

En lo que respecta al folio real, el uso de un soporte electrónico que lo materialice aparece como algo indisoluble a su implementación. El concentrar toda la información que pueda surgir respecto a un predio, pero especialmente la que ya existe, requiere de un soporte electrónico tanto para su almacenamiento como para su integración con los registros existentes.

Es algo que ya beneficia a los registradores que, en la práctica han implementado esta suerte de folio real paralelo, facilitándoles ampliamente su labor y el acceso a la información del Registro a los usuarios. Sin embargo, esto se ha extendido en mayor o menor medida dependiendo de tal o cual oficina. De modo que algunas personas, dependiendo de la locación geográfica en que tenga asiento el Conservador, aún no pueden acceder, por ejemplo, a solicitudes en línea, certificaciones digitales o consultas remotas.

Por lo tanto, si queremos hablar de un cambio con efectos generales del sistema, se debe establecer el folio real electrónico obligatorio, y además reglado. Esto último en consecución de la uniformidad de las actuaciones, para tener un Registro moderno, integro, independiente de la oficina de la que se trate, con una igualdad material en el acceso a él.

- e) Regulación normativa de la práctica registral:

A lo que apuntaban las reformas, en este aspecto, es a la uniformidad de las actuaciones registrales a fin de lograr mayor seguridad. Al respecto, creemos que con la creación de un organismo especializado en la materia, con atribuciones directivas y correccionales, sumado a la implementación general de un único sistema basado en el folio real electrónico, se puede lograr la uniformidad pretendida. El sólo hecho de que un órgano emita directrices en materias específicas que puedan generar controversia, contribuiría a unificar las decisiones que se tomen al respecto por los Registradores.

En este punto, sería pertinente que el sistema interconectado de información registral, permita la comunicación directa entre el órgano superior y los registradores, pero también entre éstos últimos.

- f) Deber de colaboración entre Notarías y Conservadores de Bienes Raíces:

Claramente ambos funcionarios realizan tareas independientes entre sí, pero que recurrentemente terminan por vincularse. No es raro que en la práctica la actuación de uno dependa de la del otro, o que al realizar un negocio intervengan ambos auxiliares de la justicia, por lo que

la colaboración –que de hecho ya existe entre ellos–, ahora regulada, no sería una innovación. Sin embargo, en los términos que se plantea, creemos que puede traer resultados directos y que repercutirían ampliamente en la eficiencia del sistema. Si los Notarios tuvieran dentro de sus funciones la de remitir la información a los Conservadores, se reduciría el tiempo que conlleva el procedimiento registral, se evitaría la intervención del particular en esa parte del proceso –que muchas veces desconoce el fundamento de las actuaciones–, y permitiría el seguimiento en línea desde que los títulos ingresan a la notaría hasta que se finaliza la inscripción.

En la práctica, habría que evaluar la factibilidad de lo planteado, ya que si bien la idea es atractiva y repercute directamente en beneficio de los usuarios finales, implicaría la necesidad de colaboración entre todas las oficinas de Notaría con todas las oficinas Conservatorias. Aquello sumado a la carga de trabajo que ya implican ambas funciones.

Sin embargo, la creación de un sistema con soporte electrónico, interconectado, sofisticado y constantemente actualizado, podría ser la herramienta que promueva su materialización.

CONCLUSIÓN

1. Todos los sistemas registrales, no sólo los que tienen por objeto los bienes inmuebles, tienen como finalidad otorgar seguridad jurídica mediante la publicidad de los actos registrados.

2. La rama del Derecho Registral Inmobiliario, por su desarrollo, ha llegado a alcanzar altos grados de autonomía, lo que se traduce en un tratamiento independiente, una doctrina especializada, principios informadores propios y un estudio especializado.

3. Un sólido sistema de Registro de la propiedad raíz trae consigo una adecuada protección del derecho de propiedad.

4. Una forma eficiente de detectar problemas en un Sistema de Registro Inmobiliario, es a partir de la verificación del cumplimiento y grados de satisfacción de los principios o presupuestos registrales.

5. Nuestro sistema se podido adaptar a las necesidades contemporáneas del tráfico jurídico inmobiliario. Sin embargo, en los últimos tiempos se han detectado deficiencias de diversa índole. La más importante es la que se refiere a la no satisfacción de la seguridad jurídica.

6. Hay aspectos prácticos que han sido perjudicados por la falta de actualización en las técnicas registrales. Aquello es subsanable, al menos en parte, con la adopción del sistema del folio real. Sin embargo, este remedio no basta por sí solo para establecer niveles más altos de seguridad jurídica. Por lo tanto, es importante abrirse a nuevas herramientas –como las propuestas a través de las reformas–, que colaboren en la tarea registral, pero teniendo presente que, para lograr cambios de mayor envergadura se requieren cambios estructurales en materia de Bienes, los cuales escapen de las variaciones que se le puedan efectuar al sistema de Registro Inmobiliario actual.

7. Hay dos mecanismos existentes que tienen una incidencia directa en la eficiencia del sistema: Los medios tecnológicos y el catastro territorial del Servicio de Impuestos Internos. Sin embargo, para que se implementen efectiva e íntegramente requieren de un fundamento normativo que, por una parte, obligue a su utilización, y por otra, regule la forma en que el Conservador debe hacer uso de aquellos.

8. Hay aspectos que no han sido abordados por las reformas que, igualmente contribuirían a una modernización del Sistema Registral Inmobiliario: imponer la contrastación de la descripción de la realidad material de un predio con su realidad jurídica; regular el tratamiento de los datos personales, que en los sistemas de folio real adquieren una connotación más sensible, al existir una mayor propagación de la información que puede escapar a los fines propios de otorgar seguridad a los derechos; y la creación de un sistema interconectado informático, que permita tener al instante, información almacenada en Registros a cargo de otros órganos públicos.

Bibliografía

AA.VV: “La información de los registros de la propiedad: los datos registrales. Creación, uso y limitaciones”, en *XX Congreso Internacional, International Property Registries Association*, disponible en: <http://ipra-cinder.info/wp-content/uploads/Conclusiones-tema-1.pdf> (05/05/16).

ALESSANDRI, Arturo; SOMARRIVA, Manuel y VODANOVIC, Antonio: *Tratado de los derechos reales*, Tomo I, Quinta Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1993.

ALESSANDRI, Arturo; SOMARRIVA, Manuel y VODANOVIC, Antonio: *Tratado de los derechos reales*, Tomo Primero, Ediciones Jurídicas de Santiago, Santiago, 2016

BARCIA LEHMANN, Rodrigo: *Lecciones de Derecho Civil Chileno*, Tomo IV, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2008.

CALLEJAS CRUZ, Alejandra: “Aspectos prácticos de un estudio de títulos de dominio”, en FIGUEROA VALDÉS, Juan (Coordinador): *Derecho Inmobiliario Actual*. Legal Publishing, Santiago, 2014.

CORRAL TALCIANI, Hernán: “Folio Real, hacia una reforma del régimen conservatorio” en *Derecho y Academia*, Diciembre 2012, Santiago. Disponible en: <https://corraltalciani.wordpress.com/2012/12/09/folio-real-hacia-una-reforma-del-regimen-conservatorio/> (26/05/2016).

FELIÚ SEGOVIA, Juan: *Manual de estudios de títulos de dominio de la propiedad inmobiliaria*”. Segunda edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2006.

FUENTES VENEGAS, César: “El Folio Real”, en VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio: *El Estudio de los Títulos de Dominio*, Tomo I, Cuarta Edición, Editorial El Jurista, Santiago, 2012.

FUEYO LANERI, Fernando: *Teoría General de los Registros*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1982.

GUTIÉRREZ GONZÁLEZ, NELSON: “Aclaración y rectificación de títulos. En especial, deslindes y superficie”, en *Revista Fojas*, Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, Noviembre 2012, Santiago. Disponible en: <http://fojas.conservadores.cl/articulos/aclaracion-y-rectificacion-de-titulos-en-especial-deslindes-y-superficie> (21/08/2016).

GONZÁLEZ CASTILLO, Joel: “Reforma a los Conservadores de Bienes Raíces”, en *Revista Actualidad Jurídica*, Universidad del Desarrollo, N°18, Julio 2008.

HERNÁNDEZ EMPARANZA, Domingo: *Estudios sobre reformas al Código Civil y Código de Comercio*, Cuarta parte, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2003.

MARTIN ILLANES, Alfredo: “Prólogo”, en Vidal Domínguez, Ignacio: *El Estudio de los Títulos de Dominio*, Tomo I, Cuarta Edición, Editorial El Jurista, Santiago, 2012.

MOHOR ALBORNOZ, Elías: Ponencia, “El Crédito Inmobiliario (Hipotecario)”, en: ROJAS GARCÍA, Edmundo; VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio y MOHOR ALBORNOZ, Elías: *Manual de Práctica Registral Chilena*. Editorial Biblioteca Americana, Edición Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, Santiago, 2007.

MOHOR ALBORNOZ, Elías: Ponencia, “El Sistema Registral Chileno”, en *Encuentro Iberoamericano sobre Sistemas Registrales*, disponible en: http://ipra-cinder.info/wp-content/uploads/file/Legislacion/El_sistema_registral_chileno.pdf (03/05/16).

MOHOR ALBORNOZ, Elías: “Bases de la modernización del sistema notarial y registral de Chile. Diagnóstico y propuestas”, en *Revista Fojas*, Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, N°30, Marzo 2008, Santiago. Disponible en: http://fojasv2.conservadores.cl/articulos/index.php?24/bases_modernizacion (26/05/2016).

PEÑAILILLO ARÉVALO, Daniel: *Los Bienes. La propiedad y otros derechos reales*. Cuarta Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2006.

PRETEL SERRANO, Juan: “Sistemas Registrales: La propiedad inscrita como la propiedad protegida”, Trabajos del XVI Congreso Internacional de Derecho Registral Moscú 2003. Disponible en: http://ipra-cinder.info/wp-content/uploads/file/DocumentosMoscu/Sistemas_registrales_La_propiedad_inscrita_como_la_propiedad_protegida.pdf (11/12/16).

RIOSECO ENRÍQUEZ, Emilio: *La Posesión Inscrita ante la Jurisprudencia*, segunda edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1996.

ROJAS GARCÍA, Edmundo: “Cuestionamiento del Sistema Notarial y Registral”, en *Revista Fojas*, Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, N°30, Marzo 2012, Santiago. Disponible en: <http://fojas.conservadores.cl/editorial/cuestionamiento-del-sistema-notarial-y-registral> (26/05/2016).

ROJAS GARCÍA, Edmundo: “Firma electrónica y Folio Real”, en *Revista Fojas*, Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, N°13, Marzo 2004, Santiago. Disponible en: <http://fojasv2.conservadores.cl/articulos/index.php?13/articulos2> (21/08/2016).

ROJAS GARCÍA, Edmundo; VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio y MOHOR ALBORNOZ, Elías: *Manual de Práctica Registral Chilena*. Editorial Biblioteca Americana, Edición Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral, Santiago, 2007.

SEPÚLVEDA LARROUCAU, Marco Antonio: *Estudio de Títulos de Inmuebles*. Editorial Metropolitana, Santiago, 2002.

SEPÚLVEDA LARROUCAU, Marco Antonio: *Temas de Derecho Inmobiliario*. Editorial Metropolitana, Santiago, 2006.

SEPULVEDA LARROUCAU, Marco: *Teoría General del Derecho Registral Inmobiliario*, Editorial Metropolitana, Santiago, 2014.

VIDAL DOMÍNGUEZ, Ignacio: *El Estudio de los Títulos de Dominio*, Tomo I, Cuarta Edición, Editorial El Jurista, Santiago, 2012.