

**INFORME DE LA COMISIÓN DE  
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,  
JUSTICIA Y REGLAMENTO**, recaído en el  
proyecto de ley, en primer trámite  
constitucional, sobre inscripciones de  
inmuebles en nuevos Conservadores de  
Bienes Raíces.

**Boletín Nº 4.670-07**

---

**HONORABLE SENADO:**

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento informa el proyecto de ley de la suma, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel, Pedro Muñoz Aburto y Guillermo Vásquez Úbeda.

El proyecto consta de un artículo único, por lo que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, fue discutido y aprobado en general y en particular a la vez por la Comisión, la que recomienda a la Sala del Senado proceder de igual forma.

Cabe hacer presente que la iniciativa en informe no contiene normas de quórum especial ni afecta la organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

- - - - -

**OBJETIVO FUNDAMENTAL DE LA INICIATIVA**

Al tenor de lo señalado por sus autores, el objetivo del proyecto es establecer normas específicas, con efecto retroactivo, que regulen la situación que se produce cuando se crea un nuevo Conservador de Bienes Raíces, en lo concerniente a la obligación de los titulares de derechos inscritos sobre inmuebles que están en la jurisdicción del nuevo Conservador, de requerir que se practiquen reinscripciones de sus títulos y gravámenes en la nueva oficina registral, y a pagar el correspondiente arancel por ellas. La finalidad es liberarlos de estos pagos.

## **ANTECEDENTES**

### **MOCIÓN**

Los autores de la Moción señalan que la legislación que regula el ámbito de competencias y atribuciones que tienen los Conservadores de Bienes Raíces no prevé la situación de los bienes inmuebles ubicados en el territorio jurisdiccional de un determinado Conservador de Bienes Raíces que, por una modificación de los límites de dicha jurisdicción, pasan a estar situados en el ámbito territorial de competencia de un nuevo Conservador de Bienes Raíces.

En esos casos los propietarios de inmuebles debidamente inscritos en el Conservador originalmente competente, se ven en la obligación de volver a inscribir sus títulos en el nuevo Conservador, teniendo que asumir el costo de esa operación.

Agregan los autores que para evitar situaciones de este tipo, es necesario modificar el Reglamento del Conservador de Bienes Raíces, a fin de solucionar de forma adecuada el inconveniente señalado.

Para ello, proponen un artículo único, que agrega un artículo 78 bis al Reglamento del Conservador de Bienes Raíces. La disposición propuesta señala que los nuevos Conservadores de Bienes Raíces deberán realizar las inscripciones correspondientes a los inmuebles que se encuentren en su jurisdicción y que anteriormente correspondían a la jurisdicción de otro Conservador, sin cobrar arancel alguno por ello. Agrega que lo dispuesto regirá con efecto retroactivo.

### **NORMAS VINCULADAS**

- Código Civil: artículos 686 a 692 y 695, 696 y 698, sobre tradición de bienes inmuebles e inscripciones en los Registros Conservatorios.
- Ley 16.250, artículo 54, que faculta al Presidente de la República para fijar los aranceles de los funcionarios auxiliares de la Administración de Justicia.
- Ley N° 20.094, que modifica la ley N° 16.271, en lo relativo al cobro de aranceles por los Conservadores de Bienes Raíces en las posesiones efectivas de herencias de escaso monto.
- Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, publicado en el Boletín de las Leyes y Decretos del Gobierno el 24 de Junio de 1857.
- Decreto N° 588, del Ministerio de Justicia, de 1998, que fija el Arancel de los Conservadores de Bienes Raíces y de Comercio.

## **OPINIÓN DEL MINISTERIO DE JUSTICIA**

El tenor del texto planteado por los autores de la moción suscitó dudas técnico jurídicas en los miembros de la Comisión, por lo que se acordó, recabar la opinión técnica del Ministerio de Justicia. La respuesta de esa Secretaría de Estado abordó los siguientes temas:

### **Naturaleza jurídica de las disposiciones relacionadas con el proyecto**

El reglamento que se pretende modificar mediante el proyecto de ley contenido en la moción, que fue dictado en virtud de la delegación conferida por el artículo 695 del Código Civil<sup>1</sup>, es considerado por la doctrina y la jurisprudencia como un decreto con fuerza de ley, por lo que su modificación debe efectuarse por vía legal.

Por otra parte, la regulación de los aranceles de los Conservadores de Bienes Raíces no está contenida en el Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, sino en el decreto supremo N° 588, del Ministerio de Justicia, de 1998, dictado en virtud de la potestad conferida por el artículo 54 de la ley N° 16.250, de 1965<sup>2</sup>.

### **Iniciativa para legislar**

El Ministerio de Justicia señaló que, en un primer análisis, las disposiciones contenidas en los numerales 1° y 4° del artículo 65 de la Constitución Política de la República podrían dar pie para concluir que la iniciativa para legislar en la materia correspondería en forma exclusiva al Presidente de la República. Pero un estudio más acucioso descarta tal conclusión, por las siguientes razones:

En relación con el artículo 65, N° 1°, de la Constitución Política de la República, que establece que son de iniciativa exclusiva los proyectos de ley que impongan, supriman, reduzcan o condonen tributos de cualquier clase o naturaleza, los aranceles que cobra el Conservador de Bienes Raíces no son tributos, y por ello su regulación se hace en virtud de la potestad reglamentaria, por habilitación legal expresa de

---

<sup>1</sup> “Artículo 695.- Un reglamento especial determinará en lo demás los deberes y funciones del Conservador, y la forma y solemnidad de las inscripciones.”.

<sup>2</sup> “Artículo 54.- Facúltase al Presidente de la República para que, previo informe de la Corte Suprema, fije los Aranceles de los funcionarios auxiliares de la Administración de Justicia, que se encuentren sometidos a ese régimen de remuneraciones.

Anualmente, el Presidente de la República, previo el informe a que se refiere el inciso precedente, podrá modificar, en todo o en parte, dichos aranceles, considerando especialmente las variaciones que haya experimentado el valor adquisitivo de la moneda.”.

la ley N° 16.250. Dichos aranceles son la remuneración de los mencionados auxiliares de la Administración de Justicia.

En relación con el artículo 65, N° 4º, de la Carta Fundamental, que establece que son de iniciativa exclusiva los proyectos que fijan, modifican, condonan o aumentan las remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas, y cualquiera otra clase de emolumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o en retiro y a los beneficiarios de montepío, en su caso, de la administración pública, los Conservadores de Bienes Raíces no pueden ser considerados como parte de la Administración del Estado para efectos de fijar sus rentas o emolumentos, sino que, como se ha dicho, esos funcionarios tienen la calidad de auxiliares de la Administración de Justicia.

- - - - -

### **DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR**

La Comisión remitió a la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile el oficio N° CL/31/07, de 29 de agosto de 2007, recabando su parecer sobre la iniciativa en informe. No tuvo respuesta.

Los miembros de la Comisión estimaron que la justificación expuesta en la moción es suficiente para modificar el cobro de aranceles, tratándose de reinscripciones en nuevos Conservadores.

Con todo, estimaron que la fórmula propuesta en el proyecto de ley contenido en la moción puede suscitar dudas, porque se otorga efecto retroactivo a la disposición, lo que presenta visos de inconstitucionalidad, toda vez que podría entenderse como una forma de expropiar sin indemnización los ingresos ya percibidos por los nuevos Conservadores, respecto de las reinscripciones ya practicadas.

Ha sido una práctica reiterada del legislador eximir del pago de aranceles e impuestos la transferencia de bienes inmuebles derivada de la creación de nuevas comunas. Tal es el caso de las leyes N°s 19.936, 19.943, 19.944 y 19.959, por citar algunas más recientes.

Este procedimiento encuentra su justificación en que las inscripciones que se practican en dichas circunstancias no corresponden a actos de connotación patrimonial que den cuenta de un enriquecimiento del titular, o de actos de índole comercial, sino que miran a resguardar la misión primordial del oficio conservatorio, cual es, llevar el catastro histórico de la propiedad raíz y de los derechos y gravámenes constituidos sobre ella.

No se advierte motivo que impida otorgar a los particulares un tratamiento semejante, al menos en la parte relativa a los aranceles, pues, tratándose de impuestos, la iniciativa para legislar está vedada a los parlamentarios.

Se trajo a colación la ley N° 20.094, que reguló el cobro de aranceles de los Conservadores de Bienes Raíces en las posesiones efectivas de menos de 45 unidades tributarias anuales y estableció una exención de pago de dichos cobros por medio de una técnica legislativa adecuada. En este caso que nos ocupa, el objetivo perseguido puede lograrse modificando el artículo 54 de la ley N° 16.250, que es la fuente legal del decreto supremo N° 588, del Ministerio de Justicia, de 1998, que fija el arancel de los Conservadores.

En todo caso, la norma debe aplicarse para el futuro y no con efecto retroactivo, para evitar problemas de constitucionalidad.

**- Sometida a votación la idea de legislar, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Espina, Gómez, Larraín, Muñoz, don Pedro y Pizarro. Con la misma votación fue aprobado en particular el proyecto de ley, en la forma que más adelante se expresa.**

- - - - -

#### **TEXTO DEL PROYECTO DE LEY**

En virtud de los acuerdos anteriores, el proyecto de ley aprobado por la Comisión es el siguiente:

#### **PROYECTO DE LEY**

“Artículo único.- Agrégase un nuevo inciso final al artículo 54 de la ley N° 16.250, del siguiente tenor:

“Las actuaciones de los conservadores de bienes raíces a que den lugar las reinscripciones que deban practicarse cuando se crea un nuevo oficio conservatorio estarán liberadas del pago de los derechos arancelarios correspondientes.”.

- - - - -

Acordado en sesiones celebradas los días 4 de Septiembre y 2 de Octubre del presente año, con asistencia de los Honorables Senadores señor José Antonio Gómez Urrutia (Presidente),

señora Soledad Alvear Valenzuela (Jorge Pizarro Soto), y señores Alberto Espina Otero, Hernán Larraín Fernández y Pedro Muñoz Aburto.

Sala de la Comisión, a 17 de Octubre de 2007

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS  
Secretario

## RESUMEN EJECUTIVO

### INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, SOBRE INSCRIPCIONES DE INMUEBLES EN NUEVOS CONSERVADORES DE BIENES RAÍCES. BOLETÍN N° 4.670-07

- I. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Al tenor de lo señalado por sus autores, el objetivo del proyecto es establecer normas específicas, con efecto retroactivo, que regulen la situación que se produce cuando se crea un nuevo Conservador de Bienes Raíces, en lo concerniente a la obligación de los titulares de derechos inscritos sobre inmuebles que están en la jurisdicción del nuevo Conservador, de requerir que se practiquen reinscripciones de sus títulos y gravámenes en la nueva oficina registral, y a pagar el correspondiente arancel por ellas. La finalidad es liberarlos de estos pagos
- II. **ACUERDOS:** Aprobar en general y en particular la iniciativa (unanimidad 5 x 0)
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** Un artículo único, que modifica el artículo 54 de la ley N° 16.250.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** No hay.
- V. **URGENCIA:** No tiene.
- VI. **INICIATIVA:** Moción de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel, Pedro Muñoz Aburto y Guillermo Vásquez Úbeda.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Primero.
- VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 14 de Noviembre de 2006.
- IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe.
- X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
  - Código Civil: artículos 686 a 692 y 695, 696 y 698, sobre tradición de bienes inmuebles e inscripciones en los Registros Conservatorios.

- Ley 16.250, artículo 54, que faculta al Presidente de la República para fijar los aranceles de los funcionarios auxiliares de la Administración de Justicia.
- Ley N° 20.094, que modifica la ley N° 16.271, en lo relativo al cobro de aranceles por los Conservadores de Bienes Raíces en las posesiones efectivas de herencias de escaso monto.
- Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, publicado en el Boletín de las Leyes y Decretos del Gobierno el 24 de Junio de 1857.
- Decreto N° 588, del Ministerio de Justicia, de 1998, que fija el Arancel de los Conservadores de Bienes Raíces y de Comercio.

- - - - -

Valparaíso, 17 de Octubre de 2007.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS  
Secretario