

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL SISTEMA REGISTRAL Y NOTARIAL EN SUS ASPECTOS ORGÁNICOS Y FUNCIONALES

BOLETÍN N° 12092-07

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique, ingresado a tramitación el 31 de enero del año en curso, e informado en primer trámite constitucional y reglamentario por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Se encuentra con urgencia califica de Suma.

La Comisión contó con la presencia del Subsecretario de Justicia, señor Juan José Ossa Santa Cruz, acompañado por el Jefe de la División Judicial señor Héctor Mery Romero y el Jefe del Departamento Judicial señor Roberto Rodríguez Vega.

Expusieron en audiencia respecto a la incidencia en materia financiera o presupuestaria del Estado, la Fiscal Judicial de la Corte Suprema, señor Lya Cabello Abdala; el Presidente de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile, señor Mauricio Astudillo Pizarro, acompañado del Vicepresidente, señor Alfredo Martín Illanes, y el Abogado Consultor en temas financieros, señor Santiago Escobar Sepúlveda.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.-Idea matriz o fundamental del proyecto de ley:

Modernizar el sistema notarial y registral, incorporando la utilización de nuevas tecnologías que permitan, por una parte, realizar trámites y consultar información de manera actual, llevar los registros digitalmente y remitir instrumentos e información a otros sistemas o plataformas, en el marco del mayor dinamismo, flexibilidad y eficiencia en la celebración de actos jurídicos que faciliten la vida de las personas, reduciendo los trámites que deben ser efectuados ante o por un notario y disminuir sus costos, y por la otra, impulsar una modificación al régimen de nombramiento y fiscalización de notarios, conservadores y archiveros, incorporando nuevos estándares de transparencia y probidad en sus procesos, en el marco de las medidas de modernización del Estado.

2.-Comisión técnica:

Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento

3.-Artículos que la Comisión Técnica dispuso que fueran conocidas por esta Comisión de Hacienda.

La Comisión Técnica calificó los siguientes artículos, de conformidad con el artículo 244, N°15, del Reglamento: artículo primero: N° 4, literal a); N°5; N°7, literal b);

N°11; N° 13; N° 32; N° 33, literal a); y N° 35; artículo sexto; artículo décimo; artículo décimo primero y artículo décimo tercero, todos permanentes.

4.-Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

No hay nuevas normas en tal carácter hechas presentes en el debate habido en esta Comisión.

5.- Indicaciones rechazadas presentadas en este trámite y de competencia de esta Comisión de Hacienda

No se presentaron

6.-Modificaciones introducidas al texto de la comisión técnica

No hubo. La Comisión aprobó las normas sometidas a su conocimiento en los mismos términos propuestos por la Comisión Técnica.

7.-Diputado Informante: El señor Alejandro Santana Tirachini.

II.-NORMAS DE COMPETENCIA DE ESTA COMISIÓN DE HACIENDA

Consta de 15 artículos permanentes que modifican diversas leyes y 8 artículos transitorios, cuyas materias, en lo que respecta a la competencia de esta Comisión de Hacienda son las siguientes:

-ARTÍCULO PRIMERO.- Contiene modificaciones al Código Orgánico de Tribunales:

“4.- Modifícase el artículo 353 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase el numeral 2° Suprimido, por el siguiente:

“2°. Supervisar por sí o por medio de los fiscales judiciales de las respectivas Cortes de Apelaciones la conducta funcionaria de los notarios, fedatarios, conservadores y archiveros, para efecto de dar cuenta a la Corte de Apelaciones que corresponda, en su caso, de las faltas, abusos o incorrecciones que notare, a fin de que los referidos tribunales inicien los procedimientos destinados a aplicar las sanciones que correspondan; o cuando ello no fuere procedente, se determinen las medidas que fueren del caso; y sin perjuicio, de las facultades correccionales, disciplinarias y económicas que le corresponden a la Corte Suprema.

Para el ejercicio de esta función, deberá elaborar manuales de procedimiento uniformes que establezcan las pautas de fiscalización que los fiscales judiciales de las respectivas Cortes de Apelaciones deberán aplicar respecto de los notarios, conservadores y archiveros. Asimismo, deberá establecer las pautas aplicables a las auditorías externas a las que obligatoriamente deberán someterse estos funcionarios, determinando al efecto, las personas u organismos habilitados para realizar dichos procesos. Podrán establecerse plazos, normas y modalidades diferenciadas de contratación de esta clase de auditorías en atención al número, tamaño y las características de los oficios.

Con todo, las referidas auditorías serán practicadas por empresas independientes de auditoría externa, inscritas en el Registro de Empresas de Auditoría Externa que lleva la Comisión para el Mercado Financiero, las cuales deberán cumplir con los requisitos de capacidad, tamaño, confiabilidad y garantía que determine el fiscal judicial de la Corte Suprema.

Para efectos de registro los informes en que consten las auditorías realizadas serán remitidas al Fiscal Judicial de la Corte Suprema.

Las auditorías deberán ser efectuadas alternadamente por las distintas empresas, no pudiendo repetirse la misma durante dos periodos consecutivos en el mismo oficio.

De igual manera, corresponderá a la Fiscalía de la Corte Suprema elaborar el plan anual de supervisión y control del ejercicio de la función que realizan los notarios, fedatarios, conservadores y archiveros.”.

“5.- Agrégase el siguiente artículo 353 bis nuevo:

“Art. 353 bis. Corresponde al fiscal judicial de la respectiva Corte de Apelaciones supervisar la conducta funcionaria de los miembros de la Segunda Serie del Escalafón Secundario del Poder Judicial, ejerciendo para ello las facultades que la ley le encomienda. La supervisión se hará efectiva especialmente a través de la realización de inspecciones a sus respectivos oficios, la recepción de reclamos de los usuarios, la realización de encuestas de satisfacción de usuarios, de la revisión de los informes de auditorías externas anuales a que deben someterse la gestión de estos funcionarios, de la consulta y revisión de sus repositorios de documentos, así como del cumplimiento de los aranceles de precios fijados por la autoridad respectiva y de las normas reglamentarias que regulan la actividad notarial, registral y archivística.

Los notarios, fedatarios, conservadores y archiveros tendrán la obligación de entregar oportunamente toda información relativa al ejercicio de su función que les sea requerida por el fiscal judicial de la Corte Suprema o por los fiscales judiciales de las respectivas Cortes de Apelaciones a quienes corresponda su respectiva supervisión.

En caso que el proceso de supervisión permitiere constatar infracciones a las obligaciones funcionarias, el fiscal judicial actuará como promotor y formulará cargos, lo que será seguido por la instrucción de un proceso disciplinario a cargo de un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, designado por ésta.

El Pleno de la Corte de Apelaciones respectiva, con exclusión del Ministro instructor, decidirá sobre la absolución o aplicación de sanciones al funcionario, o la aprobación o rechazo del sobreseimiento propuesto por dicho Ministro o disponer las medidas disciplinarias pertinentes. Previo a la decisión, deberán recibirse los descargos del funcionario, quien los formulará dentro de un plazo de diez días contados desde que le notifiquen los cargos formulados y los resultados del proceso de instrucción.

Los fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones deberán dar cuenta pública anual de sus funciones, sin perjuicio de la información que periódicamente deba mantener a disposición a través de un sitio web.”.

“7.- Modifícase el artículo 400 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase en el inciso segundo la frase “En aquellos territorios jurisdiccionales formados por una agrupación de comunas, el Presidente de la República, previo informe de la Corte de Apelaciones respectiva,” por la siguiente: “El Presidente de la República”.

b) Incorpórase un nuevo inciso tercero, pasando el actual a ser cuarto, del siguiente tenor:

“Para la creación de nuevas notarías, el Presidente de la República deberá considerar necesariamente que la actividad económica así lo requiera; que sea necesario para brindar un adecuado acceso a las gestiones y servicios notariales a los habitantes de un determinado territorio, comuna o agrupación de comunas, teniendo en consideración el número de habitantes, la población atendida, la presencia en ciudades asiento de Corte y en capitales de provincia, la proporcionalidad territorial y económica entre los distintos oficios, el número de actos y contratos realizados por cada notaría en cada territorio jurisdiccional, y que los criterios de desconcentración urbana o de realidad rural lo hagan aconsejable. En cualquier caso, el Presidente de la República requerirá de un informe previo de la respectiva Corte de Apelaciones, así como de un informe técnico que deberá elaborar el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, informe que deberá dar aplicación a la guía que, para estos efectos, elaborará la Fiscalía Nacional Económica, la que deberá considerar los parámetros señalados precedentemente y que podrá ser renovada cada dos años.”.

“11.- Agrégase el siguiente artículo 401 quater nuevo:

“Art. 401 quater. Ejercerán también las funciones de fedatario, los secretarios municipales en cada uno de los municipios del país. Podrá asimismo desempeñar esta función un Oficial del Servicio de Registro Civil e Identificación designado por el jefe superior del Servicio, en aquellas comunas que, por su situación geográfica, tamaño o aislamiento, no cuenten con oferta suficiente de servicios notariales. La determinación de dichas comunas se hará mediante decreto supremo expedido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y suscrito también por los Ministros de Interior y Seguridad Pública y Hacienda.

Estos fedatarios no deberán cumplir con los requisitos exigidos en el artículo anterior.

Los fedatarios a que se refiere este artículo, sólo se desempeñarán en dependencias de la Municipalidad correspondiente o en la respectiva oficina de Servicio de Registro Civil e Identificación. Si fuesen requeridos para realizar alguna actuación en lugares distintos de los señalados, sólo podrán hacerlo fuera del horario de atención al público, debiendo el interesado costear el traslado y demás gastos que irroque la actuación del fedatario que corresponda.

Las actuaciones que realicen los fedatarios a que se refiere este artículo, estarán afectas al arancel mínimo establecido de acuerdo al artículo 54 de la ley N° 16.250.

Los ingresos que se perciban por concepto de sus actuaciones se incorporarán al patrimonio municipal o constituirán ingresos propios del Servicio de Registro Civil e Identificación, los cuales percibirá directamente y administrará sin intervención de la Tesorería General de la República, y se destinarán para financiar los gastos que causen por el cumplimiento de las funciones dispuestas en esta ley.”.

“13.- Agrégase el siguiente artículo 402 bis nuevo:

“Art. 402 bis. La Corporación Administrativa del Poder Judicial realizará una vez al año un examen de conocimientos jurídicos, de administración y destrezas jurídicas para postular al cargo de notario, fedatario, conservador y archivero, debiendo publicar en el Diario Oficial y en su página web, con treinta días de anticipación, la fecha en que se rendirá.

Será requisito para postular al cargo de notario, fedatario, conservador y archivero haber aprobado el referido examen, dentro de los últimos tres años, contados desde la fecha de la respectiva postulación.

Los notarios, fedatarios, conservadores y archiveros, deberán rendir periódicamente este examen, con una frecuencia no superior a tres años. La inasistencia o reprobación del mismo obligará al respectivo notario, conservador o archivero a rendir el examen que se imparta al año inmediatamente siguiente. La reprobación o no rendición de este segundo examen, será causal de expiración de sus funciones por el solo ministerio de la ley.

Las características de la evaluación de la que trata este artículo y los cobros que podrán realizarse por ella, serán fijadas por la Corporación Administrativa del Poder Judicial en conformidad a esta ley y al reglamento que al efecto dicte el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

La Academia Judicial impartirá cursos preparatorios de este examen, preferentemente en formato en línea, los que serán optativos para quienes rindan el examen.”.

“32.- Reemplázase el artículo 450 por el siguiente:

“Art. 450. El Presidente de la República, por sí o a solicitud del Gobernador Regional o de un acuerdo del Consejo Regional, podrá determinar la separación de los cargos de notario y conservador, servidos por una misma persona, la que podrá optar a uno u otro cargo, siempre previo informe de la respectiva Corte de Apelaciones, así como de un informe técnico que deberá elaborar el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, informe que deberá dar aplicación a la guía que, para estos efectos, elaborará la Fiscalía Nacional Económica, la que deberá considerar los parámetros señalados en el artículo 447 y que podrá ser renovada cada dos años.

De igual manera, el Presidente de la República podrá disponer, por sí o a solicitud del Gobernador Regional o de un acuerdo del Consejo Regional, y siempre previo informe de la respectiva Corte de Apelaciones, así como de un informe técnico que deberá elaborar el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de acuerdo a lo señalado en el inciso precedente, la división del territorio jurisdiccional servido por un conservador, cuando esté constituido por una agrupación de comunas, creando al efecto los oficios conservatorios que estimare convenientes para un mejor servicio al público. En los mismos términos, podrá dividirse el territorio jurisdiccional de todo oficio conservatorio establecido por ley.

Para la separación de cargos y para la división del territorio jurisdiccional referido, el Presidente de la República deberá considerar necesariamente que la actividad económica lo haga necesario; que sea necesario para brindar un adecuado acceso a las gestiones y servicios conservatorios a los habitantes de un determinado territorio, teniendo en consideración la proporcionalidad territorial y

económica entre los distintos oficios; y que los criterios de desconcentración urbana o de realidad rural lo hagan aconsejable.”.

“33.- Introdúcense las siguientes modificaciones artículo 454:

a) Agrégase en el inciso primero, a continuación de la expresión “previo informe de la Corte de Apelaciones” y antes del punto aparte (.) la expresión “y de la Fiscalía Nacional Económica, considerando siempre que la actividad económica lo haga necesario; que sea necesario para brindar un adecuado acceso a las gestiones y servicios notariales a los habitantes de un determinado territorio, teniendo en consideración la proporcionalidad territorial y económica entre los distintos oficios; y que los criterios de desconcentración urbana o de realidad rural lo hagan aconsejable”.

“35.- Agrégase el siguiente artículo 458 bis nuevo:

“Art. 458 bis. Habrá un Consejo Resolutivo de Nombramiento de Notarios, Conservadores y Archiveros, en adelante el Consejo, que tendrá como función resolver los nombramientos de cargos de notarios, conservadores y archiveros judiciales.

El Consejo estará integrado por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, quien lo presidirá.
- b) Un abogado que deberá tener no menos de quince años de destacado ejercicio profesional y académico o bien que hayan pertenecido a la primera o segunda categoría del Escalafón Primario del Poder Judicial y siempre que, de haber estado en la segunda categoría, hubiesen figurado durante los últimos cinco años en lista de méritos. En ningún caso podrá ser designado un profesional que haya sido separado de su cargo como funcionario judicial, sea en la calificación anual o en cualquiera otra oportunidad. Este abogado será designado por el Presidente de la República.
- c) Un representante del Consejo de Alta Dirección Pública, designado por éste.
- d) Dos decanos de Facultades de Derecho que se encuentren acreditadas por un mínimo de 5 años, elegidos por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) debiendo ser al menos uno de ellos proveniente de una universidad de una región distinta de la Metropolitana y uno de ellos de una universidad estatal.

Los consejeros signados con las letras b), c) y d) tendrán un suplente, que los reemplazará en caso de ausencia o inhabilidad para participar en una o más sesiones. Los suplentes deberán cumplir los mismos requisitos de los titulares y serán elegidos por los mismos organismos o autoridades.

La secretaría ejecutiva del Consejo estará radicada en la Subsecretaría de Justicia.

El Consejo sesionará, previa convocatoria de su Presidente, con la totalidad de sus miembros titulares o suplentes en su caso, y resolverá los nombramientos por acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.

Los consejeros designados en las letras b), c) y d) anteriores, tendrán derecho a percibir una dieta equivalente a cuatro unidades tributarias mensuales por cada sesión a la que asistan, con tope de doce sesiones por cada semestre de cada año calendario. Esta dieta será compatible con otros ingresos que perciba el consejero.

Los consejeros indicados en las letras b), c) y d) anteriores, durarán tres años en sus funciones y serán inamovibles del cargo, sin perjuicio de incurrir en alguna de las causales de cesación o inhabilidad sobreviniente que se indican en los incisos siguientes. Dichos consejeros no podrán ser reelegidos para un nuevo periodo.

Los integrantes del Consejo señalados en las letras b), c) y d) anteriores, estarán obligados a presentar una declaración de intereses y de patrimonio en conformidad a lo dispuesto en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.

Los consejeros indicados en las letras b), c) y d) anteriores estarán sujetos a las normas sobre probidad administrativa e inhabilidades e incompatibilidades administrativas establecidas en los artículos 54 y siguientes de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y las correspondientes a los funcionarios públicos establecidas en el Código Penal.

Además, de modo especial, estarán inhabilitados para participar en el proceso de nombramiento respectivo, los consejeros que sean cónyuges, convivientes civiles o que tengan una relación de parentesco con un postulante al cargo de notario, conservador o archivero hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, ambos inclusive. Del mismo modo se encontrarán inhabilitados para participar en el nombramiento en caso de mantener una amistad íntima con el candidato o haber tenido una relación profesional con el postulante dentro de los tres años anteriores al concurso.

Adicionalmente, los consejeros deberán inhabilitarse cuando, en la sesión respectiva, se traten asuntos que los involucren o cuando se traten o resuelvan materias en que puedan tener interés. Para efectos de calificar la incidencia planteada, el Consejo ponderará las circunstancias expresadas por el respectivo consejero, con prescindencia de su participación.

En los casos descritos en los incisos anteriores, los consejeros deberán abstenerse de participar y serán reemplazados por su respectivo consejero suplente.

Respecto a los consejeros señalados en las letras b), c) y d) anteriores, serán causales de cesación en el cargo, las siguientes:

- i) Expiración del plazo por el que fueron nombrados.
- ii) Renuncia aceptada por el organismo o autoridad que haya efectuado la designación.
- iii) Cesación de la calidad o cargo que hubiere motivado su designación. En este caso, asumirá como titular el respectivo suplente por el término que falte para completar el mandato, debiendo nombrarse un nuevo suplente conforme las reglas generales.
- iv) Inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas.

v) Conducta que constituya falta grave al cumplimiento de las obligaciones como consejero, así calificadas por el Consejo, por la mayoría de sus miembros en ejercicio luego de la respectiva investigación dispuesta por el Presidente del Consejo.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establecerá el funcionamiento del Consejo y el detalle de los procedimientos que le corresponda efectuar en virtud de lo dispuesto en el numeral v) anterior.”.

ARTÍCULO SEXTO.- Elimínase en el inciso primero del artículo 15 de la ley N° 19.346, que crea la Academia Judicial, la frase “notarios, conservadores, archiveros” y la coma (,) que le sigue.

ARTÍCULO DÉCIMO.- Créase el Registro Nacional de Interdicciones, a cargo del Servicio de Registro Civil e Identificación, en el cual se inscribirán los decretos judiciales de interdicción provisoria y definitiva, agregando el nombre del curador designado.

Las características, menciones, forma de operación y de acceso al registro serán reguladas a través de un reglamento expedido a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.- Existirá un repositorio digital, de carácter nacional, a cargo del Servicio de Registro Civil e Identificación, que consistirá en un sistema unificado de consultas que permitirá acceder remotamente y por medios informáticos, a los documentos que deben incorporar los oficios de notarios, conservadores y archiveros, y que consisten en todos los documentos, escrituras públicas, inscripciones, instrumentos protocolizados, certificados y copias emitidos con firma electrónica avanzada.

Además, existirá un Archivo Digital de Poderes, de carácter nacional, a cargo del Servicio de Registro Civil e Identificación, que consistirá en un sistema unificado en el cual se incorporarán todos los instrumentos públicos y privados con soporte digital en los que conste un poder o mandato, el cual servirá como fuente de información de todos los poderes y mandatos otorgados o autorizados en Chile. Adicionalmente, deberán incorporarse copia digital de los poderes y mandatos otorgados en el extranjero y que sean apostillados en Chile. Para esto, las instituciones públicas autorizadas en Chile para apostillar documentos, deberán enviar al Servicio de Registro Civil e Identificación una copia digital del poder o mandato apostillado para que éste sea incorporado al Archivo Digital de Poderes.

La responsabilidad sobre la existencia, administración, mantención y plena operación del repositorio digital y del Archivo Digital de Poderes, corresponderá al Servicio de Registro Civil e Identificación.

Las especificaciones técnicas que deberán cumplir tal repositorio y el Archivo Digital de Poderes serán determinadas y actualizadas por un reglamento dictado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de entrada en vigencia se financiará con

cargo a los presupuestos de las Partidas Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Fiscalía Nacional Económica, y en lo que faltare con recursos provenientes de la Partida Tesoro Público. En los años siguientes se financiará con cargo a los recursos que disponga la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público.

III.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

La Dirección de Presupuestos presentó seis informes financieros con incidencia presupuestaria, sin embargo, solamente dos de ellos, el ingresado junto con el proyecto de ley, y el informe actualizado en la discusión hecha en esta Comisión de Hacienda que sustituye los componentes del gasto fiscal contenidos en el primero, irrogan mayor gasto fiscal; los demás, N° 47, 69, 102 y 123, todos del año 2019, no tienen esa característica y fueron presentados a propósito de indicaciones sustitutivas hechas presente en la Comisión Técnica.

Primer Informe Financiero

El informe financiero N° 161 de 11 de septiembre de 2018, elaborado por la Dirección de Presupuestos, que acompañó el proyecto de ley, precisa el efecto del mismo en el presupuesto fiscal, que se indica a continuación.

Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal

El proyecto de ley irroga gastos por los siguientes conceptos:

	Miles de \$
Gasto en Personal	983.501
Bienes y Servicios de Consumo	218.605
Activos no Financieros	918.000
Total	2.120,106

En régimen, el gasto alcanza la suma de \$ 1.234.176 miles anuales.

Supuestos de gradualidad.

- El primer año se contrata el personal de apoyo, se adquiere el mobiliario para el nuevo personal y se realizan los desarrollos informáticos.

- Desde el año segundo en adelante, el proyecto alcanza el régimen. El gasto en personal aumenta, dado que considera la bonificación de desempeño colectivo. El gasto en bienes y servicios disminuye, dado que desaparecen los gastos por una vez: curso online y desarrollo y actualización de Examen. Finalmente, el gasto en activos no financieros se reduce, quedando sólo el gasto de mantención del software y hardware equivalente al 10% de su valor de adquisición.

Impacto en las Instituciones involucradas:

Fiscalía Nacional Económica

- Personal para elaborar los informes requeridos por el Presidente para determinar el número de notarías que se abrirán año a año: 3 economistas por 3 meses al año.

Corporación Administrativa del Poder Judicial.

- Personal para apoyar el proceso de: postulación de NCA y fedatarios: 2 profesionales analistas, 1 administrativo y 1 digitador.

- Honorarios para apoyar la toma de exámenes.

- Gastos generales asociados al incremento de personal, desarrollo y actualización del examen habilitante para ser NCA o fedatario, arriendo de salas para la toma de exámenes habilitantes, y los gastos de publicación, envío y elaboración de dichos exámenes.

- Mobiliario para el nuevo personal.

- Desarrollo informático para administrar la inscripción, recepción de antecedentes, resultados en línea, etc. De los exámenes habilitantes.

Fiscalía Judicial

- Personal de apoyo a las Fiscalías Judiciales de cada Ilustre Corte de Apelaciones;

35 nuevos Oficiales de Fiscal Judicial y 3 nuevos profesionales para la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema.

- Gastos generales asociados al incremento de persona.

- Mobiliario para el nuevo personal.

- Desarrollo informático para coordinar el sistema de fiscalización, documentar informes y administrar la información relacionada a ello.

Academia Judicial

- Implementación de un curso online opcional para la preparación del examen habilitante para postular a NCA y/o Fedatario.

Consejo Resolutivo para el nombramiento de NCA.

- Remuneración de 2 consejeros, a un costo de 4 UTM por sesión, con un máximo de 48 UTM por trimestre, para cada consejero. Se estima que se realizan 4 sesiones por mes.

Ministerio de Justicia y derechos Humanos.

- Secretaría Consejo Resolutivo: 1 abogado secretario.

- Servicio de Registro Civil e Identificación.

- Implementación Repositorio Digital para el adecuado archivo y gestión de los documentos extendidos y protocolizados en las notarías y de las inscripciones efectuadas en los conservadores.

- Implementación Archivo Digital, de Poderes.

- Implementación Registro Nacional de Interdicciones.

A continuación, se presenta una tabla que resume estos gastos:

Tabla 1: Costo fiscal del proyecto de ley

Institución / Concepto	Año 1	En régimen
Fiscalía Nacional Económica		
Personal para elaboración de informes	\$ 30.907	\$ 30.907
Academia Judicial		
Implementación curso online	\$ 25.000	\$ 0
Corporación Administrativa del Poder Judicial		
Personal adicional contratado	\$ 72.329	\$ 78.356
Honorarios (apoyo toma de examen)	\$ 26.000	\$ 26.000
Gastos generales	\$ 13.019	\$ 14.104
Arriendo de salas	\$ 1.000	\$ 1.000
Desarrollo y actualización de exámenes	\$ 30.000	\$ 0
Gastos de publicación, envío y elaboración de exámenes	\$ 3.167	\$ 3.167
Mobillario	\$ 2.000	\$ 0
Desarrollo de sistemas informáticos	\$ 16.000	\$ 0
Secretaría Ejecutiva del Consejo (MINJUS)		
Personal adicional contratado	\$ 22.501	\$ 24.409
Costo dieta consejeros	\$ 18.328	\$ 18.328
Mobillario	\$ 500	\$ 0
Fiscalía Judicial (Cortes de Apelaciones)		
Personal adicional contratado	\$ 813.437	\$ 813.437
Gastos generales	\$ 146.419	\$ 146.419
Desarrollo de sistemas informáticos	\$ 100.000	\$ 0
Mobillario	\$ 19.000	\$ 0
SRCeI		
Software	\$ 500.000	\$ 50.000
Hardware	\$ 280.500	\$ 28.050
TOTAL	\$ 2.120.106	\$ 1.234.176

Nota: En miles de pesos corrientes (\$ 2018).

El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de entrada en vigencia se financiará con cargo a los presupuestos de las Partidas Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Fiscalía Nacional Económica, y en lo que faltare con recursos provenientes de la Partida Tesoro Público. En los años siguientes se financiará con cargo a los recursos que disponga la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público.

Sexto informe financiero

El sexto informe financiero N° 199 presentado el 11 de noviembre, sustituye los componentes de gasto fiscal referidos en los Informes Financieros anteriores de la materia. En particular, se hace referencia directa con los contenidos presupuestarios que se detallan en el IF N° 161 del 11 de septiembre de 2018, manteniendo los supuestos que se detallan ahí y en los Informes financieros posteriores.

Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal

Los siguientes elementos se actualizaron a pesos del año 2019, considerando un reajuste de sueldos correspondiente al reajuste del Sector Público (3,5%) y un reajuste de precios generales con la inflación utilizada en el Informe de Finanzas Públicas del tercer trimestre de 2019 (2,205%).

El proyecto de ley irroga gastos por los siguientes conceptos:

	<u>Miles de \$</u>
- Gasto en Personal	1.017.924
- Bienes y Servicios de Consumo	223.424
- Activos no Financieros	<u>938.240</u>
Total	2.179.587

En régimen, el gasto alcanza la suma de \$ 1.307.658 miles anuales

A continuación, se presenta una tabla que resume estos gastos:

Tabla 1: Costo fiscal del proyecto de ley

Institución / Concepto	Año 1	En régimen
Fiscalía Nacional Económica		
Personal para elaboración de informes	\$ 31.989	\$ 31.989
Academia Judicial		
Implementación curso online	\$ 25.551	\$ 0
Corporación Administrativa del Poder Judicial		
Personal adicional contratado	\$ 74.860	\$ 81.098
Honorarios (apoyo toma de examen)	\$ 26.910	\$ 26.910
Gastos generales	\$ 13.306	\$ 14.415
Arriendo de salas	\$ 1.022	\$ 1.022
Desarrollo y actualización de exámenes	\$ 30.661	\$ 0
Gastos de publicación, envío y elaboración de exámenes	\$ 3.237	\$ 3.237
Mobiliario	\$ 2.044	\$ 0
Desarrollo de sistemas informáticos	\$ 16.353	\$ 0
Secretaría Ejecutiva del Consejo (MINJUS)		
Personal adicional contratado	\$ 23.288	\$ 25.263
Costo dieta consejeros	\$ 18.969	\$ 19.633
Mobiliario	\$ 511	\$ 0
Fiscalía Judicial (Cortes de Apelaciones)		
Personal adicional contratado	\$ 841.907	\$ 871.374
Gastos generales	\$ 149.647	\$ 152.946
Desarrollo de sistemas informáticos	\$ 102.205	\$ 0
Mobiliario	\$ 19.419	\$ 0
SRCeI		
Software	\$ 511.024	\$ 51.102
Hardware	\$ 286.684	\$ 28.668
TOTAL	\$ 2.179.587	\$ 1.307.658

Nota: En miles de pesos corrientes (\$ 2019).

Como se ha detallado en el proyecto de ley y en los Informes Financieros anteriores, el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de entrada en vigencia se financiará con cargo a los presupuestos de las Partidas Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Fiscalía Nacional Económica, y en lo que faltare con recursos provenientes de la Partida Tesoro Público. En los años siguientes se financiará con cargo a los recursos que disponga la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público.

IV.- AUDIENCIAS EFECTUADAS

En lo que respecta a la competencia de esta Comisión de Hacienda, los diputados integrantes recibieron en audiencia a la representante del ente encargado de

fiscalizar el cumplimiento de la nueva normativa, como asimismo, de la asociación gremial involucrada.

-La Fiscal Judicial de la Corte Suprema, señora Lya Cabello Abdala se refirió específicamente a los aspectos de fiscalización que corresponderían a las Fiscalías tanto de la Corte Suprema como de las Cortes de Apelaciones. Hay ciertos aspectos de la fiscalización que corresponden a la Corporación Administrativa del Poder Judicial, respecto a los cuales no se pronunciará.

La Fiscalía tiene encomendada la fiscalización del correcto desempeño funcionario, mas no tiene atribuciones sancionatorias. Asimismo, capacita a los funcionarios del Poder Judicial para el mejor cumplimiento de sus funciones, particularmente en lo que dice relación con la probidad y transparencia. Explicó que existen en el país 35 fiscales judiciales, cada uno con un oficial de fiscalía, excepto la Corte de Apelaciones de Santiago, que cuenta con dos, y la Corte Suprema, que organiza a siete personas. El proyecto encomienda a la fiscalía de la Corte Suprema la elaboración de manuales y procedimientos uniformes para la fiscalización que se tenga que hacer con los fiscales de las Cortes de Apelaciones; establecer pautas aplicables a las auditorías externas; determinar los requisitos de capacidad y tamaño del registro de empresas de auditoría externa para la Comisión para el Mercado Financiero; llevar el registro de los informes realizados por dichas empresas; y elaborar un plan anual de supervisión y control del ejercicio de la función que realizarán notarios, conservadores, archiveros y fedatarios. Argumentó que no es posible abordar todas las nuevas tareas con los funcionarios que actualmente existen. Se requiere un equipo más numeroso y con alta especialización. Estimó que un equipo de 4 personas adicionales resultaría suficiente, si es que se puede depender también en auditorías externas.

-El Presidente de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile, señor Mauricio Astudillo Pizarro, acompañado del Vicepresidente, señor Alfredo Martin Illanes manifestaron que a juicio de su Asociación, uno de los temas más débiles de la iniciativa es el informe financiero.

Una primera consideración relevante, es que actualmente el sistema registral y notarial chileno constituye una función pública que representa costo CERO para el Estado.

Por su parte, el Gobierno ha presentado un proyecto de ley que valoriza con un costo que supera en su implementación los millones de pesos y en régimen los 1.300 millones de pesos anuales.

Al respecto precisaron que claramente la estimación de costos del Gobierno es errada. Y no lo dice su asociación sino dos informes de expertos independientes, los cuales indican que, considerando solo dos partidas del gasto, el costo real supera en más de 7 veces los cálculos del Gobierno para la implementación -por este concepto supera los 16.000 millones de pesos- y en casi 5 veces en régimen anual -es decir 6.300 millones de pesos.

Señalaron que si bien el sistema registral y notarial chileno ha hecho un aporte significativo al país en términos de asegurar la fe pública y la certeza jurídica, no se puede dejar de constatar que requiere reformas importantes. De hecho, la Asociación que representan lo viene señalando en todas las instancias, trabajando en su modernización y haciendo propuestas concretas, incluso desde antes del primer gobierno del Presidente Piñera.

Puntualizaron que la asociación que representan tiene la convicción de que se puede hacer una reforma con la profundidad requerida y con costo CERO para el Estado.

Hacen presente que se concretarán en el análisis sólo en dos aspectos financieros: la implementación de plataformas en el Registro Civil y el sistema de fiscalización de ministros de fe.

1. Plataformas del Registro Civil

De acuerdo a lo establecido en los artículos décimo y décimo primero del proyecto, será necesario desarrollar, implementar y operar tres plataformas informáticas nuevas que estarán a cargo del Registro Civil: el registro nacional de interdicciones, el repositorio digital y el archivo digital de poderes. Al respecto, señalan que no se vislumbran las razones que hagan necesaria, y menos imprescindible, tal implementación.

Al respecto, su Asociación encargó un informe de valorización al señor Vladimir Covarrubias, perito judicial en tecnologías de la información y consultor en seguridad informática. Dicho informe, indica que los costos de estas plataformas por sí solos, excederán con creces la valorización total del proyecto de ley informada por el Gobierno.

Mientras el informe financiero estima un gasto de implementación de 797 millones de pesos, el informe del consultor experto lo calcula en 12.700 millones de pesos. Por otra parte, el gasto anual en régimen según el Gobierno sería de 79 millones de pesos, en circunstancias que su costo real ascendería a \$3.300 millones de pesos.

Agregaron que lo anterior es consistente con lo indicado ante la Comisión de Constitución de esta Cámara por el señor Alejandro Barros, académico de la Universidad de Chile y asesor de la Fiscalía Nacional Económica en el informe sobre el sistema notarial, quien señaló que los costos asociados a la implementación del proyecto, no están adecuadamente dimensionados y deben ser verificados. Como dato final, pero no por eso menos importante, indican lo siguiente:

2. Fiscalización

Al respecto señalaron que el artículo primero número 4 literal a) y número 5 del proyecto de ley, encarga la fiscalización del sistema a los Fiscales Judiciales. Lo anterior se traduce en lo siguiente:

A los 510 cargos de ministros de fe existentes, se sumarán 9 conservadores, hasta 3.464 fedatarios privados, más de 346 fedatarios Secretarios Municipales y un número indeterminado de Oficiales del Registro Civil (en ambos casos, Fedatarios Públicos), llegando a lo menos a 4.329 cargos sujetos a fiscalización. En este punto entramos en uno de los aspectos financieros más ambiguos del proyecto.

Hicieron presente que un informe que su Asociación encargó a la consultora CEOP, revela que el costo de implementar una mayor capacidad de fiscalización en el sistema, podría fácilmente exceder los 2.790 millones de pesos anuales, en consideración a la siguiente estimación:

Basado en el informe financiero, el proyecto de ley pretende abarcar la labor de fiscalización de los 4.329 ministros de fe con 35 nuevos fiscales judiciales, es decir, un total de 70 fiscales judiciales, lo que arroja una proporción de 61,8 funcionarios por cada fiscal judicial.

Como referencia, la tasa actual es de 1,7 funcionarios por cada fiscalizador {304 ministros de Corte y Jueces de Letras}. La Corte Suprema, a juicio de su asociación, justificadamente, ha pedido un aumento de la dotación de fiscales lo que incrementaría aún más el costo para el Estado.

Cada nuevo fiscal judicial le cuesta al Estado 6 millones 600 mil pesos mensuales, lo que significa que 35 nuevos cargos tendrían un costo anual de 2.790 millones de pesos adicionales.

Por lo anterior, estimaron que es imposible que con 35 nuevos fiscalizadores se resguarde el adecuado desempeño de 4.329 ministros de fe. A todas luces, los recursos asignados por el Gobierno no se condicen con la envergadura del desafío administrativo que impone el proyecto. Mientras se aumenta casi en 10 veces el número de fiscalizados, se disminuye en más de 10 veces el número de fiscalizadores.

Si se quisiera equiparar la tasa actual, habría que contratar más de 2.300 nuevos fiscalizadores. Todo esto sin siquiera considerar gastos de reclutamiento y capacitación de los fiscales.

En resumen, consideraron la siguiente interrogante ¿Se puede aprobar un texto legal que crea una enorme cantidad de fedatarios privados, con los costos que conllevan los concursos para proveer esos cargos, sin que paralelamente se provea de lo necesario a los fiscalizadores?

3. Otros costos del proyecto de ley:

Sin perjuicio que las dos partidas antes descritas por sí solas elevan significativamente el gasto asociado a este proyecto, existen adicionalmente una serie de costos que no han sido adecuadamente ponderados y que podrían impactar significativamente el aspecto financiero de la iniciativa:

a) Sistema de nombramientos de fedatarios:

Los números 2 y 10 del artículo primero del proyecto de ley, que no fueron informados a la Comisión de Hacienda, se refieren al nombramiento de notarios, conservadores, archiveros y fedatarios privados. Para estos últimos, cálculos de la consultora CEOP, estiman que el gasto será de 455 millones de pesos para la implementación y 150 millones de pesos en régimen.

b) Exámenes periódicos:

El artículo primero número 13 del proyecto de ley, se refiere al examen de conocimientos jurídicos, de administración y destrezas jurídicas al cual deberán someterse, periódicamente, los notarios, fedatarios, conservadores y archiveros, postulantes a cargos titulares, suplentes e interinos. La consultora CEOP estima que el gasto en estas partidas es de 205 millones de pesos de implementación y 54 millones de pesos en régimen.

c) Menor recaudación fiscal:

Los fedatarios podrán autorizar documentos que se encuentran afectos al pago de impuestos, tales como IVA, impuesto al mutuo y a transferencia de vehículos. Sin embargo, no estarán obligados a vigilar el pago de dichos impuestos, ni serán solidariamente responsables de su entero en arcas fiscales, como sí lo son los notarios.

La labor de vigilar, calcular, recaudar y enterar al Fisco todos los impuestos que gravan los actos y contratos en que intervienen notarios y conservadores, generan al Fisco una recaudación cercana a los 300 millones de dólares al año, con costo CERO para el Estado. Esta recaudación podría verse afectada con un evidente perjuicio para el erario público.

Existen otros costos omitidos en el informe de la Comisión de Constitución, como por ejemplo los 120 concursos que será necesario realizar (y financiar) para proveer los cargos de notarios, conservadores y archiveros que quedarán vacantes junto con la entrada en vigencia del proyecto de ley en virtud de los límites de edad y años de servicio que establece.

Los representantes de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales, concluyeron que el proyecto de ley involucra un gasto fiscal significativamente mayor que el informado a esta Comisión. La implementación costará más de 7 veces la estimación del Gobierno, superando los 16.000 millones de pesos, y 5 veces en régimen anual, superando los 6.300 millones de pesos. Este costo será asumido por todos los contribuyentes.

Propusieron lo siguiente: omitir todos los gastos referidos a la creación de plataformas en el Registro Civil, reemplazándolas por uso obligatorio de firma electrónica en emisión de copias y certificados e interoperatividad entre los oficios; omitir gastos de exámenes, concursos, nombramientos y fiscalización, desechando la propuesta del fedatario privado y manteniendo la del fedatario público y creando oficios notariales allí donde se necesiten y puedan autosustentarse.

Finalmente, los señores Astudillo y Martín enfatizaron que el sistema registral y notarial puede ser modificado con la profundidad requerida, sin el riesgo financiero que acarrea este proyecto, sin costo adicional para los usuarios y sin costo para el Estado.

-Por su parte, el abogado consultor en temas financieros, señor Santiago Escobar Sepúlveda hizo presente en lo general, que la materia de la ley en debate es el llamado sistema registral del Estado, que en nuestra legislación reúne un conjunto de especialidades funcionarias diferentes pero conexas en su funcionamiento, que se denomina Sistema de Auxiliares de Justicia y está contenido en el Título XI del Código Orgánico de Tribunales. Dicho sistema tiene tres componentes operativos que deben distinguirse según la actividad que implican: a) aquellos que son funciones especiales de procedimiento judicial como los que desempeñan Fiscales Judiciales, defensores públicos, receptores, relatores y otros (parágrafos 1 a 6 del Título XI); b) aquellas que consisten en elaborar y registrar actos públicos solemnes nuevos, que desempeñan los Notarios (parágrafo 7); y c) aquellos que implican gestionar los registros y asientos públicos, desarrollados por los Conservadores y Archiveros, quienes los certifican de manera pública: (parágrafo 8). Los Conservadores se definen en la ley vigente como “los ministros de fe encargados de 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.” El proyecto de ley en debate agrega al segundo grupo mencionado, al lado o bajo los Notarios, un nuevo funcionario de fe pública para actos especiales, llamados fedatarios.

Agregó, que cada una de las especializaciones operativas señaladas tiene exigencias de publicidad y legalidad que se consideran parte del orden público legal, entre las que se cuentan además de sus requisitos administrativos, su constancia en registros, archivos, repertorios y/o repositorios de carácter público, para ser usados bajo criterio de fe pública, en una gama muy amplia y diversa de actos jurídicos y procesos inter institucionales públicos y privados. La supervigilancia de ellos corresponde al Poder Judicial. La tendencia de moderna gestión administrativa del Estado es ponerlos, como servicios, en línea a través de sistemas digitales, compatibles entre sí, lo que requiere de

sistemas informáticos poderosos para su operación interactiva e implican garantía de financiamiento y curatoría del Estado para constituirlos como espacio público digital. En Chile, una gran cantidad de los registros de estas categorías están en procesos de migración desde archivos convencionales analógicos a archivos digitales, y lo existente digital carece todavía de la hermeticidad técnica, niveles de acoplamiento sistémico e incluso de existencia o reconocimiento legal de los productos digitales que generan. Ello debido a que en su mayoría son producto de ejercicios individuales de los propios oficios Conservatorios, de Archivo o de redes parciales de interacción, pues en gran parte han sido creados mediante sistemas de agregación o reemplazo tecnológico, en proyectos específicos y sin mayor visión o posibilidad de sistema. Al respecto no existen mecanismos de fomento financiero que las impulsen como sistema integral.

En el proyecto de ley que se debate existen referencias poco sistemáticas a este nudo central del tema registral, en primer lugar, el no hacer las diferenciaciones antes indicada según funciones. La primera conclusión frente a ello, sin otro fundamento que no sean los evidentes vacíos de coherencia o de tiempo que presentan, es que el Estudio Financiero que debiera respaldar la iniciativa de ley es muy preliminar, y difícilmente el cálculo financiero que se supone existe puede sustentar el proceso de reforma implicado. Particularmente el paso analógico a uno íntegramente digital. La migración de datos, la homologación y puesta en red de los sistemas, la certidumbre sobre la conservación efectiva de los registros, los mecanismos de fiscalización que implica su operación y la garantía de continuidad de servicio tanto de la instalación como del proceso en plena operación no parecen asegurados.

Precisó, que tal conclusión preliminar en todo lo referido al sistema registral y conservatorio de no enmendarse, particularmente en su componente de ingeniería de diseño y detalle, su costo financiero tendría una incidencia mayor en una parte importante del funcionamiento global de la economía, principalmente en la propiedad, circulación y transferencia legal de bienes inmobiliarios o de comercio, y actos jurídicos inscritos, todos los cuales tienen una gran fluidez de mercado y actores de enorme poder económico. De igual manera, aquellos usuarios institucionales públicos como el Registro Civil, la Tesorería general de la República, el servicio de Impuestos Internos y todos aquellos que de manera ocasional deben remitirse a la información del sistema registral en cualquiera de sus funciones debieran concurrir no solo a brindar opiniones sino a mirar la compatibilidad legal del sistema que se pretende reformar.

Agregó que respecto a la creación de institucionalidad, la aprobación del Proyecto de Ley implicará la dictación de un Reglamento que determinará las normas técnicas de los servicios informáticos en línea que deberán existir, por ejemplo entre los oficios notariales y los Sistemas Conservatorios. Ellos hoy día no son homogéneos en el país y tampoco existe un diagnóstico global acerca de esos distintos registros (incluidos aquellos que son exclusivos del manejo de algún servicio del Estado como Tesorería, SII o Registro Civil). En muchas partes los oficios se superponen única y exclusivamente por razones de sostenibilidad económica, lo que crea inevitablemente porosidades o fisuras de control. Por lo mismo son indeterminados los costos que implicará ponerlos en red para constituir un sistema, el tiempo necesario para alcanzar un funcionamiento óptimo o, al menos, las eficiencias actuales, que son distinta en cada servicio Conservatorio. Este es un peso gravitante pues si lo que se desea es implementar un Folio Real digital con la historia de los diferentes bienes inscritos, principalmente el de propiedad, el diagnóstico sobre el nivel de funcionamiento, el up grade tecnológico de este y la sustentabilidad del mismo cuando alcance plena operación deben determinarse sobre bases ciertas y

ejercicios que se acerquen lo más posible a la experiencia acumulada y la realidad, lo cual no ha ocurrido.

Lo anterior tiene un peso especial respecto de lo que se debe considerar la institucionalidad de base de los sistemas Conservatorios y de Archivo respecto de los cuales existen dos problemas muy importantes no resueltos. El primero es la propiedad de los archivos o repositorios digitales existentes, la que pertenecería como un activo privado a los diferentes oficios conservatorios o de archivos que los han implementado, en muchos casos con activa participación de los trabajadores del oficio- en una especie de sociedad en comandita – como ocurre en el Conservador de Bienes Raíces de Santiago. En este, las mejoras y desarrollos tecnológicos, se cargan a gastos generales junto con otros rubros, y el agregado se descuenta de los ingresos totales y el saldo final sirve para el cálculo salarial y de utilidades o remuneración de los Conservadores (son 3), un 29% para los tres, y el 71% para remuneraciones y otros beneficios, de acuerdo a la escala y porcentajes establecidos en un Convenio Colectivo. En la reforma que se analiza como Proyecto de Ley debiera quedar establecido el carácter y destino de los archivos digitales, por ejemplo una expropiación indemnizatoria a sus propietarios luego de su valoración como activo, considerando que su desarrollo ha sido sustentado por los ingresos de operación. El segundo aspecto tiene que ver con la institucionalidad y estructura funcionaria y la continuidad del servicio.

Todos los Conservadores y Archiveros tienen de alguna manera regímenes laborales distintos o híbridos, algunos de los cuales dependen en gran medida de los niveles de desarrollo tecnológicos alcanzados y otros son tributarios de la actividad notarial del Conservador, quien ostenta ambos cargos funcionarios. Ponerlos en red sobre una base homogénea requiere homologación y compatibilidad de nomenclaturas y registros. Así, las disposiciones reglamentarias que se contempla crear en el Proyecto de Ley, deben ser necesariamente iguales para todo el país, con asientos, condiciones regulatorias y de control que deberán aplicarse de manera compatibilizada y rutinaria en todo el país. Para ello no hay un camino más completo que un estudio comparativo hecho a partir de una línea de base comparatoria. Esta puede ser diseñada a partir de la mejor estructura operativa existente, y tomando aquellas experiencias regionales que permitan la creación efectiva del sistema en red, y entreguen los datos para la comparación total y el examen de costos. Esto no está contemplado ni costado así en el Proyecto de Ley, pese a que inevitablemente tendrá una alta incidencia de costo de normalización para el Estado, incluso solo para asegurar la continuidad de servicio tal como está y luego de tres o cuatro años evaluar los resultados y aplicar un esquema financiero permanente.

En el caso del CBRS –que podría transformarse en tres oficios diferentes- o de otros oficios en ciudades grandes con gran movimiento inmobiliario, por ejemplo, podrían absorberse los costos de complementación y articulación digital en el volumen de las transacciones habituales del sistema actual. Pero el delta financiero, tanto para alcanzar niveles tecnológicos adecuados para un sistema en red por parte de unidades de baja densidad económica, no lo permitiría, por lo que se debe considerar que un aspecto es el proceso de construcción del sistema, que requiere financiamiento estatal de impulso, y otra cosa es el diseño de una operación del sistema que requiere sustentarse en el largo plazo, con niveles adecuados y compatibles de eficiencia con el resto del país.

Lo más razonable entonces parece ser considerar dos inversiones consecutivas: la inversión inicial como de construcción y puesta en régimen del sistema, y el cálculo financiero de operación a partir de una unidad territorial ampliada –por ejemplo la Región- que consolide y calcule las retribuciones por operaciones, los puntos de equilibrio y los costos de subsidio cuando estas no alcanzan a cubrir en todas partes los costos. El Folio Real amplio, no solo inmobiliario, facilitaría un diseño de esta naturaleza. Y la continuidad laboral despejaría eventuales indemnizaciones y negociar a un valor

significativamente menor los archivos digitales. Estos debieran ser resguardados bajo criterio de bien público.

Consideró, que en cuanto al cálculo financiero del proyecto, el caso emblemático para mirar la actual reforma funcional y orgánica del Sistema Registral del país, es el del CBRS. Los niveles de certidumbre jurídica alcanzados por él, la calidad de la información digital y la eficiencia y rapidez en sus servicios, que provienen en gran medida de un aporte sustantivo de los trabajadores del mismo en su creación y financiamiento, deben ser analizados para construir líneas de base objetivas al calcular el costo fiscal y el esfuerzo de inversión que se debe realizar. Particularmente en materia digital.

En los debates en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento en octubre de 2019, el experto Alejandro Barros sostuvo que el Informe Financiero del proyecto no era real y que su componente tecnológica debía aumentarse a lo menos tres veces más.

Reiteró que los gastos en materia informática serán uno de los puntos fuertes de la inversión proyectada a partir de la reforma.

En el caso del CBRS entre el año 2007 y el año 2017 las inversiones y gastos del área informática pasaron de \$350 millones al año promedio a cerca de \$ 1.200 millones al año promedio, produciéndose los mayores aumentos a partir del año 2014. De ese total anual prácticamente el 50% son equipos y el otro 50% corresponden a remuneraciones. Es decir, en un solo oficio, tal vez el más grande del país, pero uno solo, requiere anualmente para hacer funcionar su sistema informático de unos \$90 millones mensuales o más.

Clasificados en 8 ítems los mayores porcentajes se consumen en el Data center, servicios y enlaces 19%; licencias y software 19%; Servicios de impresión y scanner 31% y servidores, computadores, partes y piezas 21%.

El aumento de las prestaciones digitales es significativo. Entre 2014 y 2018 el porcentaje de escrituras de propiedad ingresadas electrónicamente al CBRS paso de 0% a 47%; y entre 2008 y 2018 la cantidad de documentos con firma electrónica pasó de 17.510 a 2.238.000.

En materia de plazos de atención se pasó en muchos casos de días a minutos.

Las atenciones anuales en materia de propiedad, desde Copia de Inscripción con vigencia, Prohibiciones o solicitud de vigencia de comercio, u otras se empujan muy largo por sobre el millón de documentos entregados.

Una revisión somera de estas actividades y gastos, que se supone muchos de ellos experimentarán variaciones significativas a velocidades altas en los próximos años, llevan a la conclusión que el gasto fiscal tiene una proyección mucho más alta. La estructura de funcionamiento del CBRS consta de un i) proceso calificador; b) Una sección de planos; c) Departamento de Auditoría; d) Infraestructura física y tecnológica y e) servicio al usuario. Todo ello con enormes gastos en perspectivas, como ser en planos y su digitalización, implementaciones telemáticas con usuarios institucionales como bancos o Cámaras de la Construcción, entre otras.

De todo lo anterior, indicó que resulta correcto concluir que en la presentación de las cifras del proyecto, “existe una subestimación del esfuerzo de implementación y de recursos”, y parece correcto estimar que los montos de hardware y software del proyecto gubernamental deberían más que triplicarse.

A su entender, puntualizó que lo verdaderamente central del proyecto de ley es el sistema registral. Todo el resto de las materias- sean notariales, de fedatarios y

otros- son accesorias a este tema central, que se funda en normas de carácter constitucional que obligan al Estado como garante y, por lo tanto producir un estudio financiero real de la iniciativa en estudio.

V -SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN

El Subsecretario de Justicia señor Juan José Ossa señaló que en el último informe financiero se insiste en la dotación adicional de 38 nuevos funcionarios que se incorporan a la Fiscalía Judicial, 35 a las Cortes de Apelaciones y 3 a la Corte Suprema. Agregó que los recursos que se están incorporando a la Fiscalía mediante este proyecto, se asocian a gastos generales por incremento de personal, mobiliario y sistemas informáticos. Se está creando una estructura que permita una mayor facilidad y profundidad de la fiscalización, traducida en las auditorías que se ordena desarrollar. Siendo cierto que el número de fedatarios no se conoce, se ha establecido que estos tengan una oficina, lo que supone mayor facilidad para efectos de fiscalización, equiparándolos a los notarios.

El diputado Monsalve indicó que no basta que se expresen los números, sino que es necesario dar cuenta de la brecha que se va de producir, siendo imperativo explicitar cómo se llegó a determinar el número respectivo y si este es capaz de cubrir adecuadamente las funciones asociadas.

El Subsecretario señaló que la principal información que se tuvo a la vista fue la que entregó la Fiscal Judicial en cuanto a sus necesidades. Manifestó la disposición del Ejecutivo para seguir conversando con la Fiscal para evaluar la mejor manera en que las funciones encomendadas sean abordadas.

El diputado Schilling consultó si la Corporación Administrativa del Poder Judicial está en condiciones de satisfacer las nuevas necesidades que surgirán en la Fiscalía Judicial, con motivo de sus nuevas atribuciones.

El diputado Ortiz manifestó sus dudas respecto a la capacidad de los futuros fedatarios de mantener el prestigio del mundo notarial y de resguardar la fe pública.

El diputado Auth expresó que la Comisión de Hacienda no está llamada a decidir si este proyecto de ley debe contemplar a los fedatarios o no, sino sólo pronunciarse respecto a su impacto financiero.

El diputado Ortiz (Presidente Accidental) consultó cómo es la actual situación de fiscalización sobre notarios, conservadores y archiveros.

El diputado Monsalve indicó que no basta que se expresen los números, sino que es necesario dar cuenta de la brecha que se va de producir, siendo imperativo explicitar cómo se llegó a determinar el número respectivo y si este es capaz de cubrir adecuadamente las funciones asociadas.

El Subsecretario señaló que se han formulado importantes diferencias respecto a los supuestos financieros que implica este proyecto. Los informes encargados por la asociación de notarios llegan a conclusiones erróneas porque no toman en cuenta las modificaciones experimentadas por el proyecto durante su tramitación. Agregó que la pregunta relevante es cuánto les cuesta a los chilenos el sistema actual, que les obliga a veces a destinar días completos para resolver trámites ante notarías, conservadores o archiveros. Indicó que no puede sustentarse de forma coherente que este proyecto es demasiado costoso a la vez que se queda corto en sus recursos para fiscalizar a los fedatarios.

En definitiva, algunos de los integrantes presentes coincidieron en que luego de recibir las audiencias, tenían aprensiones respecto de la eficacia de los costos

contenidos en el informe financiero emitido por la Dirección de Presupuestos para cumplir con los objetivos de la iniciativa, fundamentalmente, respecto de la nueva obligación de fiscalizar que se coloca a cargo de la Fiscalía Judicial.

Por otra parte, la mayoría coincidió en que contribuye el proyecto en facilitar a las personas los trámites notariales porque facilita el acceso, incorpora tecnología y reduce los costos.

VI.- ACUERDOS ALCANZADOS EN LA COMISIÓN DE HACIENDA SOBRE LOS ARTÍCULOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN POR LA COMISIÓN TÉCNICA

La Comisión, procedió a la aprobación de todos los artículos de su competencia, en los mismos términos propuestos, por la mayoría de siete de sus integrantes presentes, diputada señora Sofía Cid y diputados señores Pepe Auth, Patricio Melero, Leopoldo Pérez, Guillermo Ramírez, Alejandro Santana y Gastón Von Mühlenbrock. Votaron en contra los diputados señores José Miguel Ortiz (Presidente accidental) y Marcelo Schilling.

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar las normas referidas en la forma explicada.

Tratado y acordado en las sesiones celebradas los días 5 y 19 de noviembre del año en curso, con la asistencia de los diputados (a) señores (a) Pepe Auth Stewart, Sofía Cid Versalovic, Pablo Lorenzini Basso, Patricio Melero Abaroa, Manuel Monsalve Benavides, Daniel Núñez Arancibia (Presidente), José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Alejandro Santana Tirachini, Marcelo Schilling Rodríguez y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

En la sesión de 5 de noviembre, el diputado Giorgio Jackson Drago, fue reemplazado por el diputado Jorge Brito Hasbun.

Sala de la Comisión, a 20 de noviembre de 2019.

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión