



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN JURÍDICA**

REFS.: N°s. 200.536/17 207.959/17
LCG 200.658/17 208.119/17
202.991/17 210.025/17
203.151/17 210.867/17
205.027/17 211.136/17
207.707/17

ATIENDE PRESENTACIONES RELATIVAS A LA LEGALIDAD DEL DECRETO EXENTO N° 1.515, DE 2017, DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, QUE CREA, SEPARA, FUSIONA Y NUMERA CARGOS DE NOTARIOS, CONSERVADORES, ARCHIVEROS Y RECEPTORES JUDICIALES.

OFICINA DE PARTES
F: 28579.17
ID 531323
FECHA 26 ENE 2018



SANTIAGO,

El prosecretario de la Cámara de Diputados -a requerimiento de los diputados doña Paulina Núñez Urrutia y don Felipe Ward Edwards-; el diputado don Sergio Gahona Salazar; el alcalde de la Municipalidad de Coinco; doña Valeria Ronchera Flores y otros, en representación de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile; y diversos notarios y conservadores de bienes raíces, han objetado, por separado y por las razones que expresan, la legalidad del decreto exento N° 1.515, de 2017, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que crea, separa, fusiona y numera cargos de notarios, conservadores, archiveros y receptores judiciales, en las cortes de apelaciones que señala.

Por su parte, el diputado don Daniel Núñez Arancibia ha solicitado a esta Contraloría General que desestime, por los motivos que indica, la objeción formulada por el diputado señor Gahona Salazar.

Para la emisión del presente pronunciamiento se ha tenido a la vista lo informado por la Subsecretaría de Justicia.

A continuación, se analizarán diversos aspectos vinculados con la legalidad del decreto impugnado a la luz de las consideraciones planteadas en las presentaciones enunciadas.

1.- Atribuciones en virtud de las cuales fue dictado el decreto exento N° 1.515, de 2017.

En atención a que el acto impugnado es un decreto supremo firmado por el Ministro de Justicia y de Derechos Humanos "por orden de la Presidenta de la República", en algunas de las presentaciones se alega que ésta no se encontraría habilitada para dictar y, por ende, para delegar la suscripción del aludido decreto, ya que éste crearía nuevos servicios públicos o empleos rentados, por lo que se trataría de una materia propia de ley, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, según lo dispuesto en los artículos 63, N° 14, y 65, N° 2, de la Constitución Política de la República.

Al respecto, cumple con indicar que ha sido el legislador el que expresamente ha habilitado al Presidente de la República para la creación de las plazas a las que se refiere el citado decreto exento N° 1.515, de 2017.

**AL SEÑOR
MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
PRESENTE**

[Handwritten signature]

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN JURÍDICA

2

En efecto, conforme a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 392 del Código Orgánico de Tribunales -COT-, para cada comuna o agrupación de comunas que constituya el territorio jurisdiccional de juzgados de letras, habrá el número de receptores que determine el Presidente de la República, previo informe favorable de la respectiva corte de apelaciones.

A su turno, según el artículo 400, incisos primero y segundo, del COT, en cada comuna o agrupación de comunas que constituya territorio jurisdiccional de jueces de letras, habrá a lo menos un notario. En aquellos territorios jurisdiccionales formados por una agrupación de comunas el Presidente de la República, previo informe favorable de la corte de apelaciones respectiva, puede crear nuevas notarías disponiendo que los titulares establezcan sus oficios dentro del territorio de una comuna determinada, pudiendo ejercer sus funciones dentro de todo el territorio del juzgado de letras en lo civil correspondiente.

Por su parte, según lo preceptuado en el artículo 450, inciso segundo, del COT, el Presidente de la República, previo informe favorable de la corte de apelaciones respectiva, puede disponer la división del correspondiente territorio jurisdiccional, cuando esté constituido por una agrupación de comunas, creando al efecto los oficios conservatorios que estimare convenientes para el mejor servicio público.

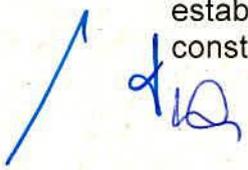
Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el inciso primero del artículo 454 del citado código, habrá archivero en las comunas asiento de corte de apelaciones y en las demás comunas que determine el Presidente de la República, previo informe de la corte de apelaciones respectiva.

Luego, dado que la atribución de crear plazas de receptores, notarios, conservadores y archiveros -cuestionada por algunos recurrentes- fue conferida por la propia ley al Presidente de la República, es a esa autoridad a quien, por consiguiente, corresponde delegar, en lo que interesa, la facultad de suscribir por orden suya los actos que dispongan la creación de los respectivos cargos, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 41 de la ley N° 18.575, lo que en la especie se materializó por el decreto N° 924, de 1981, del entonces Ministerio de Justicia.

En efecto, este último decreto, sobre materias que serán suscritas por las autoridades que se indican con la fórmula "por orden del Presidente de la República", en su artículo 1°, punto I.1.6, otorga facultades al Ministro de Justicia y Derechos Humanos respecto de la "Creación de nuevas plazas de Notario, Conservador, Archivero Judicial, Defensor Público, Receptor y Procurador del Número, fusión y separación de los cargos de Secretario y Notario y de Conservador y Archivero Judicial, en conformidad a la ley".

Sin embargo, algunos de los recurrentes expresan que el citado decreto exento N° 1.515, de 2017, excedió la aludida delegación, ya que aprueba la división de territorios jurisdiccionales de conservadores y la fusión y separación de cargos de notario y conservador, materias que no estarían comprendidas en el referido decreto N° 924, de 1981, del entonces Ministerio de Justicia.

En primer término, en cuanto a la división de territorios jurisdiccionales de conservadores, el artículo 447 del COT establece que habrá un conservador en cada comuna o agrupación de comunas que constituya el territorio jurisdiccional de juzgado de letras. El inciso segundo del



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN JURÍDICA

3

artículo 450 de ese ordenamiento dispone que el Presidente de la República, previo informe favorable de la corte de apelaciones respectiva, puede disponer la división del correspondiente territorio jurisdiccional, cuando esté constituido por una agrupación de comunas, creando al efecto los oficios conservatorios que estimare convenientes para el mejor servicio público.

Del tenor de la última norma se colige que, en la materia relativa a la creación de oficios conservatorios, incluida expresamente en la delegación prevista en el citado decreto N° 924, se encuentra implícita la división de los respectivos territorios jurisdiccionales, ya que tal división está prevista, precisamente, en función de la creación de las nuevas plazas de conservadores estimadas necesarias para un mejor servicio público.

Es decir, dado que la regla general es que el cargo de conservador esté adscrito al territorio jurisdiccional de un juzgado de letras, la forma en que se lleva a cabo la referida división es, justamente, con la creación de nuevos oficios conservatorios y la determinación de los territorios que corresponden a aquéllos, como de hecho se verifica en el decreto exento N° 1.515, de 2017, por cuanto cada vez que crea un nuevo conservador, señala la o las comunas a las que servirá.

En lo que se refiere a la fusión y separación de cargos, cabe anotar que si bien el COT otorga atribuciones en la materia al Presidente de la República en sus artículos 447 y 450, según el criterio sustentado en el dictamen N° 16.510, de 2006, de este origen, la delegación contenida en el consignado decreto N° 924, de 1981, dice relación únicamente con la fusión y separación, por una parte, de los cargos de secretario y notario, y por otra, de los cargos de conservador y archivero judicial, no siendo dable hacerla extensiva a la fusión y separación de los cargos de notario y conservador, por no disponerlo así.

En este contexto, considerando que el acto administrativo en comento contempla, en lo que interesa, fusiones y separaciones de cargos de notario y conservador, procede que esa cartera de Estado adopte medidas tendientes a ajustar su actuación al ordenamiento jurídico.

2.- Motivación del decreto en análisis y consideración de informes favorables de las cortes de apelaciones respectivas.

Algunos de los recurrentes manifiestan que el decreto exento en comento no estaría debidamente fundado, ya que no daría cuenta de las razones técnicas en que se basan las determinaciones que contiene, y que algunas medidas no contarían con los correspondientes informes favorables de las cortes de apelaciones respectivas.

Sobre el particular, la Subsecretaría de Justicia ha expresado que en la dictación del aludido decreto se tuvo presente consideraciones económicas, demográficas y geográficas y que el objeto de ese instrumento fue favorecer el acceso de la población a las notarías y conservadores del país, propendiendo con ello al bien común de los ciudadanos.

A su vez, en los vistos del citado decreto exento N° 1.515, de 2017, se consigna que fue emitido "considerando la necesidad de satisfacer la demanda de actuaciones que requieren certificación de un ministro de fe en aquellas comunas con evidente dificultad geográfica para su acceso" y se



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN JURÍDICA

4

invocan, entre otros antecedentes, "la Actualización de Población para el periodo 2002 al 2012 y la Proyección de Población para el periodo 2013 al 2020, ambas elaboradas por el Instituto Nacional de Estadísticas; la información de actividad económica y empleabilidad por comuna elaborada por el Servicio de Impuestos Internos; la resolución N° 540-2013 de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado", y los informes favorables de las cortes de apelaciones respectivas.

En cuanto a estos últimos informes, en general, se reclama su insuficiencia, alegándose que en ocasiones se limitan a afirmar que aprueban la medida sometida a su consideración, sin explayarse acerca de los fundamentos tenidos en cuenta para ello. También se cuestiona que en determinados casos las cortes han cambiado su parecer emitiendo un segundo informe y sin mencionar las razones que han motivado esa modificación.

Al respecto, cabe manifestar que, según aparece del tenor literal de las normas legales antes referidas, la exigencia, en su caso, del informe favorable de la corte de apelaciones respectiva, se satisface con la constancia del informe de dicho órgano jurisdiccional que apruebe la medida de que se trate.

Si bien, en términos generales, el decreto de que se trata se encuentra fundado, cabe analizar los cuestionamientos específicos vinculados con determinados informes de cortes de apelaciones.

a) Informe favorable de la Corte de Apelaciones de La Serena.

En relación con la creación de dos nuevas notarías en La Serena, dos en Coquimbo y una en Ovalle, dispuesta en el citado decreto exento N° 1.515, de 2017, se reclama que el informe de la Corte de Apelaciones de La Serena sólo habría aceptado la creación de una nueva notaría en cada una de las consignadas comunas.

Sobre este aspecto, cumple indicar que el acuerdo del pleno del aludido órgano jurisdiccional sostiene, en lo que importa, que "existe la necesidad de la creación de al menos una nueva Notaría para las ciudades de La Serena, Coquimbo y Ovalle", por lo que se entiende que dicha corte aprobó la creación de uno o más de tales oficios en las referidas comunas, de manera que la alegación formulada debe ser desestimada.

b) Informes emitidos por la Corte de Apelaciones de Concepción.

En lo concerniente a la separación del cargo de Notario de la Décima Notaría de Concepción, con asiento en la comuna de Penco, del cargo de Conservador de Penco, se reclama -además de la falta de delegación ya analizada- que habría sido adoptada no obstante el informe desfavorable de la Corte de Apelaciones de Concepción.

Al respecto, cabe manifestar que el Ministro de Justicia y Derechos Humanos solicitó a la referida corte su parecer acerca, entre otras medidas, de la separación de oficios mixtos existentes en su jurisdicción, ante lo cual ésta emitió un primer informe favorable. Añade que si bien posteriormente ese tribunal evacuó un segundo informe en un sentido diverso ello "no afecta la validez del acto, pues a la fecha de su dictación, se encontraba plenamente vigente el informe favorable otorgado" anteriormente.

↗
dta

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN JURÍDICA

5

Es del caso precisar que el aludido decreto exento N° 1.515 fue dictado el 31 de julio de 2017, sobre la base del informe favorable emitido por la Corte de Apelaciones de Concepción el 20 de marzo de ese año, sin que conste que a aquella data el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos hubiere recepcionado el segundo informe de ese tribunal, transcrito a esa secretaría de Estado mediante oficio fechado el 1 de agosto del mismo año.

Siendo así, al dictarse el decreto impugnado la medida en cuestión se encontraba respaldada en el correspondiente informe favorable de la corte de apelaciones respectiva.

3.- Otros aspectos reclamados.

a) Creación de un oficio notarial en la localidad de Reñaca, para el servicio de las comunas que constituyen el territorio jurisdiccional de los Juzgados de Letras en lo Civil de Viña del Mar.

Al respecto, es del caso señalar que, como se indicara, el Presidente de la República cuenta con atribuciones para crear nuevas notarías, en cuyo caso, tratándose de los territorios jurisdiccionales formados por una agrupación de comunas -como lo es el de Viña del Mar-, en el respectivo acto se debe disponer que los titulares establezcan sus oficios dentro del territorio de una comuna determinada, conforme al inciso segundo del artículo 400 del COT, lo que se cumple en la especie, ya que la localidad Reñaca se encuentra "dentro del territorio" de la comuna de Viña del Mar.

b) Costo por reinscripciones a que dé lugar la creación de nuevos conservadores de bienes raíces.

Sobre este punto, cabe recordar que el artículo 54, inciso final, de la ley N° 16.250, dispone que las actuaciones de los conservadores de bienes raíces a que den lugar las reinscripciones y cancelaciones que deban practicarse cuando se crea un nuevo oficio conservatorio o se modifican los territorios jurisdiccionales de oficios conservatorios existentes, estarán liberadas del pago de los derechos arancelarios correspondientes, por lo que se desestiman las alegaciones relativas al encañecimiento que podría derivarse de tal medida.

c) Inexistencia de servicios asociados a trámites que se realizan en el conservador, tales como Tesorería General de la República, Servicio de Impuestos Internos, Servicio de Registro Civil e Identificación, en territorios de nuevos conservadores, y falta de conectividad con aquéllos.

En relación con lo anterior, cumple señalar que los factores de hecho que se esgrimen no constituyen un impedimento jurídico para la dictación de medidas como las de la especie.

d) Finalmente, en cuanto al reclamo que se formula en orden a que el decreto en estudio fusiona el cargo de secretario del Juzgado de Letras, Garantía, Familia y Laboral de la comuna de Cabo de Hornos con cargos auxiliares de la Administración de Justicia, cabe hacer presente que las funciones de éstos, conforme al artículo 470, inciso primero, son incompatibles, por regla general, con toda otra remunerada con fondos fiscales o municipales.

Sin embargo, acorde con el inciso segundo de ese precepto, por vía excepcional, el cargo de secretario, de receptor y de notario pueden ser desempeñados por una misma persona en aquellas comunas o agrupaciones de comunas en que, a juicio del Presidente de la República, no sea

↑
d

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN JURÍDICA

6

posible o conveniente hacerlos recaer en personas distintas por no permitirlo la exigüedad de los emolumentos correspondientes a cada uno de dichos cargos.

Por su parte, el artículo 447, inciso tercero, del mismo cuerpo normativo, permite que en aquellos territorios jurisdiccionales en que sólo hubiere un notario, se disponga que éste también ejerza el cargo de conservador, entendiéndose en tal caso el cargo de notario conservador como un solo oficio judicial para todos los efectos legales.

De este modo, cabe hacer presente que excepcionalmente quien sirve el cargo de secretario de juzgado puede desempeñar también los cargos de receptor y notario, y en su caso el de "notario conservador" en las circunstancias y condiciones a que alude la normativa reseñada, las que deberán ser ponderadas al adoptarse las medidas a que se refiere la parte final del punto N° 1, relativa a las materias comprendidas en la delegación.

Saluda atentamente a Ud.,

JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República

DISTRIBUCIÓN

- Prosecretario de la Cámara de Diputados
- Diputado Sergio Gahona Salazar
- Diputado Daniel Núñez Arancibia
- Alcalde de la Municipalidad de Coinco
- Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile (Avda. Pdte. Bulnes N° 79, oficina 50, Santiago)
- Alejandro Abuter Game (Avda. Penco N° 150, Penco)
- José Ignacio Merino Silva (San Sebastián N° 2750, piso 8°, Las Condes)
- Mauricio Astudillo Pizarro (Gamero N° 446, Rancagua)