

**Banco Interamericano de Desarrollo
Programa de Cooperación Técnica**

(RESUMEN PARA CT FONDOS)

CH-T1028

I. INFORMACIÓN GENERAL

Título de Proyecto de CT:	El sistema registral chileno: déficit registral y propuestas de reforma
Equipo de Proyecto:	María Victoria Sáenz (MIF/OPS, jefe de equipo); Natalia Laguyás (MIF/OPS); y Patricio Díaz Lucarelli (MIF/CCH).
Nombre del Fondo:	Fondo General de Cooperación de España (FGCE)
País Beneficiario:	Chile
Agencia Beneficiaria:	Cámara de Comercio de Santiago A.G. (CCS)
Monto estimado a ser financiado:	€ 25.250
• Monto a ser financiado por FGCE:	€ 20.250 (US\$26.184)
• Monto de la contrapartida local:	US\$6,465
Ejecución:	4 meses
Desembolso:	6 meses

II. ANTECEDENTES

A. Los registros en Chile

- 2.1 Durante más de 100 años, el sistema registral, y en particular el sistema de registro de bienes raíces en Chile, ha sufrido sólo cambios menores en sus modelos de gestión, los cuales no han alcanzado la eficiencia necesaria a la luz de los cambios que el mundo de los negocios en Chile ha experimentado en los últimos 20 años.
- 2.2 En particular, los registros de Chile presentan deficiencias notables y resultan menos eficaces que otras instituciones del país. Específicamente, los registros padecen de un notable atraso tecnológico lo que pone en peligro su seguridad (están en papel, usan índices personales, el público accede a los libros, etc.¹). A esto se añade que los registros chilenos inscriben meros documentos y no derechos de propiedad por lo que proporcionan por si mismos escasa seguridad a los adquirentes que deben recurrir a la adquisición de servicios complementarios de garantía.

¹ Arrañuda, Benito (2006). Los registros de Chile: Déficit registral y estrategia de reforma. Informe de consultoría.

- 2.3 Estos servicios complementarios se refieren, en general, a la contratación de abogados y notarios que acompañen todo el proceso de las transacciones inmobiliarias, a fin de lograr un sucedáneo económico, de carácter obligacional que el registro no tiene la habilidad de proporcionar. Por otro lado, los costos de estas transacciones son elevados, el número de transacciones son el doble de las normales en países que proporcionan mayor seguridad por estar dotados de registros con fe pública. Esta falta de seguridad jurídica y la debilidad en los derechos de propiedad en un país modelo para el resto de la región por su rápido crecimiento y gran desarrollo, representa un desafío de inmediata atención.
- 2.4 En resumen, en Chile existe seguridad jurídica insuficiente debido principalmente a los siguientes factores: (i) ausencia de garantía real para los adquirientes; (ii) deficiencias en las garantías obligacionales mediante responsabilidad civil; (iii) imprecisión de los derechos registrados; (iv) inseguridad física de los libros; y (v) lapsos inseguros en la contratación. Por otro lado, la seguridad jurídica es costosa dado que existen costos de oportunidad invisibles que hacen que haya una inversión no óptima en inmuebles (afectando los costos del crédito y las posibilidades de un mayor desarrollo del mercado de capitales), los costos complementarios de los abogados y estudios de títulos, cuya seguridad, por otro lado, es variable; los costos de la intervención notarial y finalmente los de la ejecución hipotecaria. Algunos estudios estiman estos costos en 5 a 10 veces superiores a los que se presentan en economías con sistemas registrales que dan fe pública. Lo grave de esta situación es que afecta a la economía en general y no sólo particularmente a los registros hipotecarios. Este proceso registral y notarial es el mismo para muchos procesos desarrollados por PYMES, afectando en consecuencia su competitividad.

B. Diálogo público – privado

- 2.5 La implementación de un sistema eficiente y digital en la gestión registral conllevaría beneficios importantísimos para la economía en su conjunto, y permitiría disminuir en forma significativa los costos no productivos de la actividad empresarial, específicamente en el ámbito de las PYMES. En efecto, es necesario remediar esta situación y acompañar al nuevo sistema normativo registral de un sistema de gestión acorde con las necesidades de las personas naturales y jurídicas que actúan en los distintos mercados y en la vida pública en general.
- 2.6 Ha habido algunas propuestas para crear una Superintendencia de Registros, modelada de acuerdo con el sistema español de registros de la propiedad, es decir, independiente tanto de la judicatura como de los conservadores como de los demás profesionales y cuya función sea equivalente a la otros reguladores sectoriales. Un ente con la función de establecer los estándares de los servicios registrales, regular las formas en que éstos se provean y controlar su provisión.
- 2.7 Es por ello que los Ministerios de Hacienda y de Economía, Fomento y Reconstrucción están siendo invitados por la Cámara de Comercio de Santiago

(CCS) a participar en un debate al respecto. La CCS junto con otros órganos empresariales, Universidades y en general, por el sector empresarial chileno ha contribuido de manera significativa a poner en la agenda pública y empresarial la necesidad de la modernización y transformación del sistema registral chileno. A comienzos de 2005, la CCS elaboró una Agenda Pro-Modernización que fue entregada a los candidatos a la Presidencia de Chile para su posterior difusión. La propuesta tendiente a iniciar una nueva fase de reformas microeconómicas incluía 23 medidas, agrupadas en 7 capítulos, entre los cuales estaba la modernización del sistema registral: conservadores, archivo judicial, notarios y central electrónica de poderes. Durante 2006 la temática ha adquirido una mayor relevancia y las nuevas autoridades nacionales, en particular, la Presidenta y el Ministro de Hacienda, han expresado su voluntad de encarar próximamente la reforma al sistema registral.

- 2.8 Estas iniciativas lideradas por la CCS han contribuido a que hoy se den condiciones favorables para iniciar una reforma en el sistema registral. En particular, existen numerosas propuestas e iniciativas de reforma que demuestran que existe demanda y disposición para el cambio; asimismo, existen ya en marcha iniciativas de carácter público-privado² y reformas tecnológicas³ que podrían representar un importante papel en la reforma que se quiere encarar.

C. Solución propuesta

- 2.9 Es por ello que se propone la realización de un seminario taller a través del cual se puedan reunir las diferentes propuestas que el Gobierno de Chile y el sector privado se encuentran analizando. En este evento se estudiarían las alternativas y de manera consensuada entre los sectores público y privado, se procuraría establecer un plan de acción para la reforma del sistema registral chileno.
- 2.10 Teniendo en cuenta que España es uno de los países en donde más avances se han logrado recientemente con la tecnificación e innovaciones en la regulación e implementación del derecho civil aplicable a los registros inmobiliarios y a su eficientización, se ha considerado indispensable contar con la asistencia técnica española para poder lograr el objetivo que los chilenos persiguen. La participación de expertos y de un registrador español permitirá a los participantes entender mejor la reciente experiencia en integración del sistema registral, lo cual ha facilitado, agilizado y dado mayor seguridad al sistema.
- 2.11 Esta propuesta de Cooperación Técnica guarda correspondencia con los objetivos de la estrategia del Banco con el País (GN-2134 de febrero de 2001) que establece como objetivos principales el aumento de la competitividad y la modernización de la gestión del Estado, dado que permitirá traer a Chile las experiencias más avanzadas de países desarrollados en modernización de sistemas de registro de la propiedad, base para el continuo desarrollo del mundo de los negocios en Chile.

² Las iniciativas de la Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral en cuanto al Sistema de Información Registral Interconectado (SIRI).

³ Como es el caso de la Agenda Digital y los proyectos de implementación de servicios de tramitación electrónica apoyados por el Banco y el FOMIN.

III. OBJETIVO

- 3.1 El *objetivo general* de esta Cooperación Técnica (CT) es apoyar el proceso de reforma de los registros de derechos de propiedad de Chile mediante el desarrollo de un seminario de presentación de experiencias internacionales y reflexión sobre el tema con los actores relevantes en Chile. El *objetivo específico* es la identificación de un proyecto piloto FOMIN que defina las líneas de acción que permitan modernizar y mejorar la eficiencia y eficacia del sistema registral chileno.
- 3.2 Los *resultados esperados* de la presente CT son: (i) una propuesta de plan de acción para la reforma del sistema registral surgida de la discusión de los principales actores involucrados; (ii) alcanzar un mayor compromiso de parte de los encargados del diseño de política pública al respecto, así como contar con una agenda de reforma en el tema; y (iii) la identificación de un proyecto para un futuro apoyo del FOMIN.

IV. DESCRIPCIÓN

A. Actividades a Desarrollar

- 4.1 Las actividades de esta CT se estructurarán alrededor de un seminario por invitación (sin prensa) de dos días en el cual participarían autoridades gubernamentales del sector económico, judicial y parlamentario; el sector privado (en particular, funcionarios de la Asociación de Bancos, Cámara de la Construcción, Cámara de Comercio de Santiago, entre otros); registradores; notarios; y representantes del BID y FOMIN.
- 4.2 Para este evento se contratarán dos consultores internacionales quienes presentarán la experiencia internacional en el tema y participarían activamente de las discusiones del seminario y se invitará a participar a un registrador español..
- 4.3 **Experto Internacional español.** En particular, se propone la contratación del Profesor Benito Arruñada de la *Universitat Pompeu Fabra*, Barcelona, España, quien además de presentar los resultados de su trabajo de investigación "*Los registros de Chile: Déficit registral y estrategia de reforma*"⁴, elaboraría casos didácticos que sometería a la audiencia del seminario y que servirán de base para el debate durante el mismo⁵. Benito Arruñada es un consultor con amplia experiencia en el tema registral quien ha sido contratado en diversas ocasiones por el Banco y por el FOMIN. En esta ocasión, se pretende que presente ante la audiencia mencionada su investigación y análisis sobre las falencias y posibles

⁴ Trabajo encargado por el Banco Interamericano de Desarrollo en Chile en abril de 2006, puede consultarse en el [Apéndice I](#).

⁵ Se solicitará a DEV/PRM la autorización para proceder con la selección directa dado que los servicios que este consultor brindará constituyen una continuación de los servicios prestados anteriormente para la Representación del Banco en Chile (GN-2350-7 párrafo 3.10).

soluciones al sistema registral chileno, la cual fue parte de una consultoría contratada por la Representación del Banco en Chile y formó parte del contrato No 001 del 17 de febrero de 2006, bajo la orden de compra número 44775.

- 4.4 En el trabajo mencionado en el párrafo anterior, a partir del diagnóstico de la situación del sistema registral chileno, se proponen soluciones de carácter legal e informático, teniendo en cuenta los desarrollos en esta materia en el resto del mundo, particularmente en Europa, Estados Unidos y en algunos países latinoamericanos. Por esto se propone aprovechar el trabajo anteriormente encomendado y la experiencia del Profesor Arruñada en el estudio empírico del impacto de las leyes y las instituciones sobre los derechos de propiedad y su titulación, para fomentar el debate entre los participantes del seminario.
- 4.5 La fecha prevista para el inicio del trabajo de este consultor es el 1 de diciembre de 2006 y su trabajo se extendería por 12 días hábiles. A pesar de que el Profesor Arruñada es el autor del trabajo a presentar, debe resumirlo para una audiencia que no experta en términos legales ni jurídicos, conformar las diapositivas pertinentes, traducir algunas presentaciones del sistema neocelandés e incorporarlas a su presentación, etc. Es por ello que se requieren 12 días de trabajo, los cuales incluyen los días de viaje y los días del seminario.
- 4.6 **Experto Internacional.** Consultor de nacionalidad española y con experiencia sustantiva sobre los avances en sistemas registrales en operación en países cuyo sistema jurídico funciona bajo el denominado “common law”. Este consultor presentaría los avances recientes en Australia y Nueva Zelanda, países que junto con España representan la punta de lanza en tecnologías registrales en el mundo. Igualmente, será el encargado de comentar el estudio presentado por el consultor Arruñada “*Los registros de Chile: Déficit registral y estrategia de reforma*” y cualquier otra presentación hecha en el seminario sobre sistemas de registro indicando a su juicio, ventajas, desventajas, riesgos y posibles mejoras. La fecha prevista para el inicio del trabajo de este consultor es el 4 de diciembre de 2006 y su trabajo se extendería por 5 días hábiles.
- 4.7 **Registrador Español.** El Registrador español que estaría acompañando al equipo de expertos en este evento es, en principio, el Señor Jorge Blanco Urzaiz, Registrador de la Propiedad. Es importante contar con la participación de un miembro del Colegio de Registradores de España dado que esta entidad pública está desarrollando una serie de proyectos pioneros de implantación masiva de nuevas tecnologías que tienen como fin atender el importante desarrollo inmobiliario de ese país y flexibilizar los servicios ofrecidos por el Registro, acercándolos con mayores garantías de seguridad al ciudadano. El Registrador necesitará 7 días de honorarios que incluyen los días para preparar su presentación, los días del viaje y los días del taller.
- 4.8 Se incluyen como anexos de este documento los Términos de Referencias de las tres consultorías anteriormente descritas, la carta de invitación del registrador español, y un borrador del programa del seminario.

V. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 5.1 El proyecto será financiado por el FGCE hasta Euro 20,280 y la contraparte local será de US\$6,465.

Cuadro de Presupuesto
(valores expresados en Euros)

	Cant.	Valor Unit.	Aporte FGCE	Aporte CCS/local	TOTAL
Honorarios consultor experto internacional – Benito Arruñada	12	€ 600	€ 7.200	-	€ 7.200
Viáticos consultor (pasaje clase económica €1.500+ 5 días de per diem €170)	1	€ 2.350	€ 2.350	-	2.350
Honorarios consultor experto internacional por exposición en seminario	5	€ 600	€ 3.000		€ 3.000
Viáticos consultor (pasaje clase económica €1.500 + 5 días de per diem €170)	1	€ 2.350	€ 2.350	-	2.350
Honorarios registrador por exposición en seminario	5	€ 600	€ 3.000		€ 3.000
Registrador (pasaje clase económica €1.500 + 5 días de per diem €170)	1	€ 2.350	€ 2.350	-	2.350
Logística evento de 2 días para 25 personas (incl. alquiler de salas y equipos, refrigerios, impresión de materiales, interpretación simultanea, etc.)	1	€ 5.000		€ 5.000*	€ 5.000
TOTAL			€20.250*	€ 5.000	€ 25.250

*Tipo de cambio al 26/11/2006: US\$1 = .773365

VI. RESPONSABILIDAD EN EL BANCO

- 6.1 **Responsabilidad Técnica:** María Victoria Sáenz, MIF/OPS ([MIAVL@iadb.org](mailto:MARIAVL@iadb.org)), Tel.: +1 (202) 623-3002, Fax +1 (202) 942-8100.
- 6.2 **Responsabilidad de Desembolso:** COF/CCH.

VII. RECOMENDACIÓN

- 7.1 María Victoria Sáenz, jefe de equipo de proyecto, recomienda la aprobación de esta cooperación técnica y el uso de recursos del Fondo General de Cooperación de España por un total de € 20.250 para financiar las actividades descritas en este documento.

VIII. CERTIFICACIÓN

- 8.1 Certifico que eésta cooperación técnica fue aprobada por el donante del Fondo General de Cooperación de España en la Comisión FEV conforme consta en el correo electrónico de fecha 24 de noviembre de 2006 remitido por la Subdirección General de Instituciones Financieras Multilaterales del Ministerio de Economía y Hacienda. Igualmente, certifico que existen recursos disponibles en el Fondo General de Cooperación de España Certifico que existen recursos disponibles en el Fondo General de Cooperación de España, FGCE hasta por € 20.250 para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en euros. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. Ningún recurso del Fondo estará disponible para cubrir montos superiores al monto certificado para la implementación de este operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.