

OFICIO N°380-2024

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE
“MODIFICA LA LEY GENERAL DE URBANISMO
Y CONSTRUCCIONES PARA AMPLIAR LA
GARANTÍA EXIGIDA AL VENDEDOR EN LOS
ACTOS JURÍDICOS DESTINADOS A LA
ADQUISICIÓN DE UN BIEN RAÍZ”.**

Antecedentes: Boletines 15.084-14 y 16.793-14

Santiago, 5 de noviembre de 2024.

Por Oficio N°19.951 de fecha 16 de octubre de 2024, la Presidenta y el Secretario General de la Cámara de Diputadas y Diputados, señora Karol Cariola Oliva y señor Miguel Landeros Perkić, respectivamente, pusieron en conocimiento de esta Corte el proyecto de ley que *“Modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones para ampliar la garantía exigida al vendedor en los actos jurídicos destinados a la adquisición de un bien raíz”*, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre la iniciativa, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 77 incisos segundo y tercero de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el cuatro de noviembre del año en curso, conformado por su Presidente don Ricardo Blanco Herrera, y los Ministros y Ministras señoras Muñoz S. y Repetto, señores Carroza, Matus y Simpértigue, señoras Melo y González, y los suplentes señores Muñoz P., González y señoras Lusic y Catepillán, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

**AL LA PRESIDENTA DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
SEÑORA KAROL CARIOLA OLIVA
VALPARAÍSO**



“Santiago, cinco de noviembre de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Por medio del Oficio N°19.951 de fecha 16 de octubre de 2024, la Presidenta y el Secretario General de la Cámara de Diputadas y Diputados, señora Karol Cariola Oliva y señor Miguel Landeros Perkić, respectivamente, pusieron en conocimiento de esta Corte el proyecto de ley que *“Modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones para ampliar la garantía exigida al vendedor en los actos jurídicos destinados a la adquisición de un bien raíz”*, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a la iniciativa, en cuanto dice relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y siguientes del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo: La iniciativa corresponde a los Boletines N°15.084-14 y N°16.793-14, refundidos, actualmente en segundo trámite constitucional y con urgencia suma asignada a su tramitación.

Tercero: Los proyectos de ley refundidos tienen por objetivo incorporar una serie de adecuaciones al artículo 138 bis de la Ley General de Urbanismo y Construcción (en adelante LGUC), que, a grandes rasgos, regula la exigencia de una garantía en los contratos de promesa de compraventa de inmuebles sin recepción final, por parte del promitente vendedor, cuando existen pagos por parte del promitente comprador, destinada a caucionar los dineros enterados por este último.

En primer término, se busca hacer extensiva la exigencia de esta garantía a todo tipo de unidades vendibles, así como todo tipo de contratos que versen sobre inmuebles enajenables a futuro. Adicionalmente, con ello se persigue que el primer inciso de dicho artículo tenga coherencia normativa con su inciso sexto¹.

En segundo lugar, se pretende corregir problemas prácticos en la aplicación de la norma para facilitar la exigibilidad de la devolución de los pagos efectuados por el promitente comprador y los mecanismos para demandarlos².

Cuarto: La consulta elevada a esta Corte corresponde al numeral séptimo del artículo único del texto aprobado en primer trámite constitucional por la Cámara de Diputados, que entrega el conocimiento de los incumplimientos de lo

¹ Boletín N° 15.084-14.

² Boletín N° 16.793-14.



establecido en ese precepto al juez de letras del territorio donde se encuentre ubicado el inmueble y lo somete a las reglas del procedimiento sumario.

Quinto: La incorporación del artículo 138 bis a la LGUC en el año 2004 tuvo como propósito precaver situaciones en que empresas inmobiliarias y constructoras que, en el marco del proceso de compraventa de inmuebles, cuyo destino era vivienda, local comercial u oficina, celebraban promesas de compraventa con adelantos de precio, luego de lo cual se declaraban en insolvencia, incumplían el contrato celebrado y exponían al promitente comprador a perder el dinero pagado, el que, en muchos casos, no era restituido.

Como señala la historia de la ley N°20.007³, que modificó el artículo 138 bis, la exigencia de la garantía *“representa un significativo avance y permite que los promitentes compradores tengan la certeza de que los dineros que anticipan al celebrar un contrato de promesa de compraventa están efectivamente destinados a su adquisición y que en caso de quiebra u otro que impidan el cumplimiento por parte de promitente vendedor puedan recuperar los dineros pagados a través del cobro de la garantía”*.

En su redacción actual, el artículo 138 bis mandata que las personas naturales o jurídicas que tengan por giro la actividad inmobiliaria o aquellas que construyan o encarguen construir bienes raíces destinados a viviendas, locales comerciales u oficinas, que no cuenten con recepción definitiva y que celebren contratos de promesa de compraventa en los cuales el promitente comprador entregue todo o parte del precio del bien raíz, deberán otorgarlos mediante instrumentos privados autorizados ante notario y caucionarlos mediante póliza de seguro o boleta bancaria, aceptada por el promitente comprador. Es decir, frente a un incumplimiento de parte del promitente vendedor, el promitente comprador estará habilitado para activar la póliza de seguro que se ha suscrito en su favor, declarando el siniestro y exigiendo el pago de parte de la compañía de seguros respectiva, de aquella parte del precio que haya sido pagada al momento de la celebración del contrato de promesa.

Esta garantía se incorpora al contrato a favor del promitente comprador, en un valor igual a la parte del precio del bien raíz entregado por éste y establecido en el contrato de promesa, para el evento de que éste no se cumpla dentro de plazo pactado o al cumplimiento de la condición. La garantía debe permanecer vigente mientras el inmueble se encuentre sujeto a cualquier gravamen o prohibición emanado directamente de obligaciones pendientes e imputables al

³ Historia de la Ley N° 20.007, p.3.



promitente vendedor y hasta la inscripción del dominio en el registro de propiedad del respectivo conservador de bienes raíces, a favor del promitente comprador.

Se fija la prohibición para los notarios de autorizar los contratos de promesa de compraventa si no se ha constituido la garantía a favor del promitente comprador. La única forma de eximir de esta obligación al promitente vendedor es en caso que el promitente comprador entere la parte del precio a través de un depósito en la forma señalada en el inciso tercero del artículo 138 bis.

Estas exigencias se aplican a cualquier acto jurídico que implique la entrega de una determinada cantidad de dinero para la adquisición del dominio de una vivienda, local comercial u oficina, que no cuente con recepción definitiva, excepto a aquellos regidos por la Ley General de Cooperativas o la ley N° 19.281, sobre arrendamiento de viviendas con promesa de compraventa, aun cuando no cuenten con recepción definitiva. Asimismo, se aplicarán a las compraventas de viviendas, locales comerciales u oficinas cuando al momento de celebrarse dicho contrato el inmueble se encuentre hipotecado, en cuyo evento la garantía que se otorgue se mantendrá vigente mientras no se proceda al alzamiento de dicha hipoteca, salvo que el acreedor hipotecario concurra a la escritura de compraventa alzando la hipoteca y la prohibición de gravar o enajenar si la hubiere.

Luego, por aplicación de las reglas generales contenidas en el Título I Capítulo IV de la LGUC, artículo 20 y siguientes, la infracción a las disposiciones de la ley y, por ende, a las contenidas en este artículo, son de conocimiento del Juez de Policía Local respectivo⁴.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe distinguir entre el incumplimiento de las obligaciones que nacen al tenor del artículo 138 bis, de los conflictos surgidos a partir de la contravención a las obligaciones emanadas en un contrato de promesa. Sobre estos últimos, las vías para dar solución a las controversias pueden adoptar diferentes formas:

- a. En primer lugar, frente al incumplimiento del promitente vendedor, el promitente comprador tiene asegurado (o al menos así debería ser), los desembolsos efectuados como parte del precio al celebrar el contrato de promesa. Constatado el incumplimiento, sea porque ha vencido el plazo pactado para celebrar el contrato de compraventa o, encontrándose fallida la condición dispuesta para ello, el promitente comprador se encuentra habilitado para exigir el pago de la garantía contratada para estos efectos. Durante su exposición en la Comisión

⁴ Artículos 20 y 21 de la LGUC.



que tramita esta iniciativa de ley, la Presidenta de la Comisión para el Mercado Financiero, señora Solange Berstein Jáuregui, sintetiza la forma de operar de los seguros que se contratan para estos efectos. Señala la presidenta⁵:

- *Para amparar los derechos del promitente comprador que anticipa parte del precio de un bien raíz sin recepción final, denominado “compra en verde o blanco” se aplica el Código de Comercio, el Decreto Supremo N° 1055 y el Oficio Circular N° 972.*
- *Corresponde a un seguro de garantía o caución, que no es a primer requerimiento.*
- *Se garantiza la restitución al comprador de las sumas de dinero entregadas por anticipo si el contrato de compraventa no se celebra o si el inmueble no se inscribe a nombre del comprador por causas imputables al vendedor dentro del plazo prometido. Esto incluye que el inmueble esté libre de hipotecas, gravámenes y otros derechos, excepto los acordados en el contrato o derivados de obligaciones del comprador, así como reglamentos de copropiedad y servidumbres, si existen.*
- *Vigencia: El seguro sólo cubre los riesgos que ocurran durante su vigencia, la cual es indicada en las condiciones particulares de la póliza.*
- *Siniestro: El Asegurado podrá hacer efectiva la póliza hasta por un monto no superior a la suma asegurada, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:*
 1. *En caso de incumplimiento del vendedor en el plazo o condición acordado.*
 2. *Que el comprador haya notificado al vendedor, tan pronto como ocurra el incumplimiento, mediante carta certificada, requiriéndole para que cumpla el contrato caucionado o le restituya la cantidad de dinero que haya pagado en razón de éste y el vendedor no cumpla con cualquiera de estas obligaciones.*

⁵ Presentación en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=321043&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION



- *Cumplido lo anterior, el comprador requiere el pago a la aseguradora, especificando el hecho en que consiste el incumplimiento y el monto de la indemnización solicitada.*

De este modo, las dificultades que surjan para el promitente comprador para exigir el pago de la garantía se dan en la relación con la aseguradora y no con el promitente vendedor, y se someterán a las normas que regulan dicha relación comercial.

- b. En segundo lugar, un eventual conflicto entre el promitente vendedor y el promitente comprador podrá desarrollarse a partir del incumplimiento de las obligaciones que genera el contrato de promesa una vez cumplida la condición estipulada o llegado el plazo para la celebración del contrato de compraventa, sin que las partes comparezcan a su suscripción. En este caso, la parte cumplidora podrá solicitar al tribunal competente que la otra parte cumpla forzosamente la obligación de hacer que emana del contrato de promesa o la resolución del mismo, en ambos casos, con indemnización de perjuicios.
- c. Para la resolución de controversias entre las partes es usual que las partes sometan el conocimiento de estos asuntos a la justicia arbitraje, a través de una cláusula compromisoria inserta en el mismo contrato de promesa, si no es así los contratantes demandan ante los tribunales civiles, de acuerdo a las reglas generales.
- d. En otras ocasiones, el conocimiento de estos asuntos queda entregado a los procedimientos contemplados en la Ley N° 19.496 de Protección de los Derechos de los Consumidores a través de acciones de interés colectivo⁶.

Sexto: Para el análisis de la propuesta resulta útil detenerse en los objetivos declarados por los autores de la moción, en especial, aquella correspondiente al Boletín N°16.793-14, quienes se proponen *“facilitar la exigibilidad de la devolución de los pagos efectuados por el promitente comprador*

⁶ Así ha sido en procesos colectivos destinados a declarar la nulidad de cláusulas abusivas en contratos de promesa de compraventa; véase SCS rol N° 79.406-2020.

La jurisprudencia también ha señalado que los Contratos de promesa de compraventa celebrados con inmobiliarias no quedan regulados por la Ley del Consumidor. En causa rol N° 43.025-2019 del 2do JPL de Las Condes, confirmada por la C.A. de Santiago en causa rol N° 518-2020, el Juzgado de Policía Local se declaró incompetente, luego de constatar que el artículo 2 letra e) de la Ley N° 19.496, establece su aplicación para los contratos de compraventa suscritos con inmobiliarias, y no para los contratos preparatorios, lo que se rigen por las reglas generales del derecho civil.



y los mecanismos para demandarlos”. Esta última parte se corresponde con lo consignado en el numeral 7 consultado a esta Corte Suprema, mediante el cual se entrega la competencia de estos asuntos al juez de letras en lo civil, para que conozca de los incumplimientos a que diere lugar el artículo 138 bis.

Es de hacer notar que, para comprender la entidad de la reforma propuesta es necesario observar el cúmulo de modificaciones aprobadas en primer trámite por la Cámara de Diputados. Para ello, véase el cuadro comparado anexo al presente informe⁷.

A partir del texto aprobado en la Cámara de Diputados, es posible concluir que:

- a. Se han incorporado otros tipos de inmuebles que quedan cubiertos por la garantía adscrita a los contratos de promesa. Estos son: bodegas, estacionamientos y/o terrenos urbanizados con destino habitacional.
- b. Se ha extendido el objeto de la garantía. En el texto vigente, la garantía tiene por propósito caucionar el contrato para el evento de que éste no se cumpla dentro del plazo o al cumplimiento de la condición establecida. Ahora se añade que la garantía también cauciona las obligaciones de restitución del anticipo que correspondan según lo señalado en el contrato de promesa. Asimismo, la garantía deberá asegurar el cumplimiento de las características del bien inmueble prometido ofertadas por el promitente vendedor, y otorgará el derecho al promitente comprador a cobrar el monto total garantizado en caso que las características ofrecidas fueran modificadas de manera unilateral por el promitente vendedor.
- c. Se establece que el promitente vendedor deberá establecer un plazo máximo para otorgar la compraventa definitiva, el que puede ser prorrogado, previo acuerdo de las partes.
- d. Se establece la competencia absoluta de los tribunales de letras en lo civil para conocer de cualquier incumplimiento a las obligaciones establecidas en este artículo, a través del procedimiento sumario.

Séptimo: En lo que interesa a efectos de este informe, corresponde revisar cómo las modificaciones introducidas al texto del artículo 138 bis de la LGUC

⁷ Véase anexo 1.



permiten facilitar el cumplimiento de los objetivos declarados por los autores de la moción, en especial la contenida en el numeral 7 del artículo único, por cuanto debería tender a hacer más expedita *la exigibilidad de la devolución de los pagos efectuados por el promitente comprador y los mecanismos para demandarlos*.

Octavo: De la lectura del Boletín N°16.793-14, así como de la discusión dada en el seno de la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados, pareciera desprenderse que los problemas que enfrentan los promitentes compradores en su vinculación con las empresas constructoras e inmobiliarias, se relaciona con la dificultad que tienen los primeros en hacer exigibles las garantías suscritas por los segundos, en caso de encontrarse fallida la condición o vencido el plazo fijado para el cumplimiento del contrato y la posterior celebración del contrato de compraventa⁸.

Para evaluar el contenido de la norma consultada que, recordemos, entrega competencia a los jueces de letras para que conozca, bajo procedimiento sumario, de los incumplimientos a que diere lugar el artículo 138 bis, resulta indispensable determinar cuáles serían los deberes y obligaciones que en dicha disposición se consignan.

De la lectura atenta del artículo 138 bis, se pueden desprender los siguientes deberes y obligaciones:

- a. El contrato debe ser caucionado mediante póliza de seguro o boleta bancaria, aceptada por el promitente comprador.
- b. La garantía, debidamente identificada, debe ser incorporada al contrato a favor del promitente comprador, en un valor igual a la parte del precio del bien raíz entregado por éste y establecido en el contrato de promesa respectivo.
- c. Mantener la garantía vigente.
- d. Insertar cláusulas especiales al contrato de promesa y establecer un plazo máximo para la celebración del contrato definitivo.
- e. Obligaciones para los notarios que autoricen las firmas en los contratos.

⁸ En tal sentido, parece acertada la inserción del nuevo inciso segundo al artículo 138 bis, mediante el cual se exige el establecimiento de un plazo máximo para el otorgamiento de la compraventa definitiva, pues dicha medida entrega certeza al promitente comprador respecto al momento en que podrá hacer exigible el pago de la garantía.



Es posible inferir que todas, salvo la señalada en el literal d), corresponden a obligaciones y deberes que nacen antes o de forma coetánea a la celebración del contrato de promesa, y cuyos sujetos pasivos son, en general, ambos contratantes, e incluso el notario respectivo.

Sin embargo, puede verse que ninguna de estas reglas apunta a la expedición de la restitución en caso de incumplimiento -lo que hacen, en realidad, es reforzar y especificar cuándo ella proceda- ni a mecanismos más expeditos para demandar las sumas pagadas, porque, como puede verse, ninguna de estas obligaciones dice relación con la recuperación de los anticipos, que son materia del contrato de seguro que se pacte.

Distinto es el caso en que, debiendo tomarse una póliza de seguro para la restitución, no se cumpla con ello, y se haga exigible la restitución de los anticipos, en cuyo caso habrá de estarse primero al contrato, en que pudo haberse pactado arbitraje a su respecto, y solo en caso de que así no fuere, la acción pertinente se ventilaría ante los jueces de letras, bajo el procedimiento que corresponda.

No obstante, la norma propuesta no da cuenta de esta situación, sino que entrega, sin más, competencia al juez de letras respecto de otras infracciones.

Estas otras infracciones tienen un régimen jurisdiccional especial en la propia LGUC, y que se encuentra regulado en el Título I, Capítulo IV, tal como se señaló, lo que da consistencia a dicha regulación, y cuyas características se estiman apropiadas, al radicarlas en sede de policía local, cuyo quehacer central es de índole infraccional. Lo anterior es sin perjuicio de la aplicación, cuando corresponda, del régimen de protección de los derechos del consumidor, que ahora podría tener un reconocimiento explícito, de aprobarse el literal d) del número 1 del artículo único del proyecto de ley.

Noveno: En conclusión, a través del presente informe se analizó el proyecto de ley que “Modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones para ampliar la garantía exigida al vendedor en los actos jurídicos destinados a la adquisición de un bien raíz”, el cual busca corregir problemas prácticos en la aplicación del artículo 138 bis de la LGUC para facilitar la exigibilidad de la devolución de los pagos efectuados en virtud de contratos de promesa o de cualquier otro acto jurídico y los mecanismos para demandarlos.

En el desarrollo del informe se ha dado cuenta que la propuesta de entregar todos los incumplimientos de las obligaciones previstas en el artículo 138 bis a los jueces de letras con competencia civil, por su amplitud, no contribuirá a establecer



vías más expeditas para la restitución de los anticipos -en procedimiento sumario- por cuanto las acciones para demandar el cobro de la garantía cuando se trate de una póliza, seguirán siendo objeto de los mecanismos propios del contrato de seguro y, en caso que no se tome por el promitente vendedor la caución exigida, las acciones pertinentes -sean de cumplimiento o resolución del contrato de promesa- serán de competencia de los jueces de letras, bajo el procedimiento que corresponde, no gracias a esta disposición, sino que de acuerdo a las reglas generales.

Estrictamente, la propuesta da competencia a los jueces de letras de la comuna o agrupación de comunas en que se encuentre ubicado el inmueble objeto de la promesa, para conocer de otros asuntos de orden infraccional, que hoy se ventilan ante los jueces de policía local de acuerdo al régimen especial previsto en la LGUC, que son aquellos especializados en tales materias.

Por otro lado, la extensión de la garantía a otros bienes raíces -bodegas, estacionamientos y terrenos urbanizados con destino habitacional- y también para otros fines -como son las características del inmueble ofrecidas por el promitente vendedor- busca, sin duda, otorgar mayor protección al promitente comprador, pero ello podría aumentar significativamente el ingreso de causas ante tribunales de letras con competencia civil, los que ya se encuentran con una recarga laboral importante y serían tramitadas de conformidad a las normas del procedimiento sumario, juicios que en la práctica se extienden en el tiempo, observando que la modificación al texto del artículo 138 bis de la LGUC, en la materia que se informa, no parece ser la vía procesal más adecuada y eficiente.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N°60-2024"

Saluda atentamente a V.S.



