

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

entre países de notariado latino.

Es interesante rescatar el hecho de que los Registros de Testamentos han sido los primeros registros confiados a los Colegios de Escribanos. Ello, junto con las leyes convenio de apoyo a los registros inmobiliarios y mercantiles, obra en beneficio del prestigio de las organizaciones notariales, además de ser un desafío para éstas. En el actual estadio de la informática, la ciudadanía tiene el derecho de suponer que el notariado nacional, y pronto todo el notariado latino aceptarán la presente propuesta como un reto a su capacidad y voluntad de servicio.

Así lo dejo planteado, como moción para estas Jornadas Nacionales Notariales de 1991, en la seguridad de que la Argentina exhibirá antes de fin de siglo que nuestro país y su notariado han sido los primeros en el mundo en hacer realidad efectiva un Registro Nacional de Testamentos con información automática.

MODERNIZACIÓN DE LOS REGISTROS INMOBILIARIOS

| |
|---|
| CENTRALIZACIÓN O DESCENTRALIZACIÓN. CONCENTRACIÓN O DESCONCENTRACIÓN |
|---|

EDGARDO A. SCOTTI

La filosofía de la institución registral responde a la idea de la seguridad jurídica promoviéndola, realizándola y conservándola sobre la base de la función notarial, ambas tendientes a asegurar la paz jurídica, bajo la protección en caso de conflicto de la actividad judicial.

Al decir del español Jesús López Medel , la institución registral arbitra, modera, cuando no modela los comportamientos humanos jurídicos de las partes.

La génesis de la publicidad registral inmobiliaria ha tenido causas diferentes y efectos distintos según los momentos y circunstancias de cada país y de las distintas regiones, pero en todos los casos han convergido en un interés común sujeto a los cambios sociales y a las influencias de los avances técnicos jurídicos aplicables al organismo registral.

La introducción al cambio tecnológico, sin previa preparación cultural que nos permita asimilarlo, puede producir fracasos; modificaciones no convenientes en las finalidades de la institución con efectos perjudiciales para el tráfico jurídico y el desenvolvimiento social de la publicidad registral inmobiliaria.

De donde debemos analizar, a través de un profundo estudio, las consecuencias del desenvolvimiento técnico de los registros aplicando cautelosamente la utilización de la informática, el proceso de la palabra o de la imagen a distancia, la microfilmación, sistemas integrados de datos e imágenes, etcétera.

La actitud prudencial que propiciamos no implica descartar la utilización de esos medios sino todo lo contrario. Somos decididos partidarios de su

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

instrumentación, pero sostenemos la conveniencia de su aplicación inteligente, razonada, abarcando todos los aspectos de su incidencia sobre los lineamientos esenciales de la seguridad jurídica, finalidad asignada a los órganos notariales, judiciales y registrales.

Todos sabemos que ante la mayor velocidad de los vehículos se deben ampliar las rutas, colocar vallas de contención, instalar semáforos, pero fundamentalmente saber conducir.

La utilización de los medios técnicos modernos trae aparejada amplias posibilidades de extender los servicios que presta el Registro, ya en la reducción de los términos del despacho diario de los informes, certificados e inscripciones así como también en la creación de nuevas prestaciones, permitiendo que la publicidad registral dé mayor seguridad a los negocios jurídicos en la etapa de su preparación.

Desde hace treinta años hemos venido, trabajando en ese sentido, lo que nos ha dejado un copioso bagaje de experiencia, fundamentalmente sopesar errores y fracasos, y es por ello que hoy podemos valorar la conveniencia de aplicar estos métodos en la relación natural de las posibilidades de cada Registro, teniendo en cuenta el tráfico jurídico documentario que atiende y atenderá en el futuro, capacidad del personal directivo y técnico, comportamiento del recurso humano frente al avance tecnológico, medios económicos y soportes necesarios, como por ejemplo contar con un buen catastro.

Los registros inmobiliarios de Latinoamérica, en su mayoría organizados bajo técnicas obsoletas, tienen problemas parecidos en su adaptación y velocidad de respuesta a los requerimientos del actual tráfico jurídico. Un buen número de ellos se enfrenta a la imperiosa necesidad de su reorganización total. Una planificación ordenada en sucesivas etapas debe ser proyectada, teniendo en cuenta los criterios antes reseñados.

Cada paso de la modernización debe tender a mantener el servicio público sin interrupciones y ser culminado antes de iniciar el siguiente tramo de su desarrollo. El excesivo entusiasmo así como la improvisación en la materia, pueden tener gravísimas consecuencias. Resulta totalmente inconveniente pasar de las técnicas personales o cronológicas, de enlegajamiento u otras similares, a un sistema computarizado basado en el inmueble.

Si utilizamos en el primer tramo el vuelco de las situaciones vigentes a un soporte simple y ágil - por ejemplo fichas similares a las utilizadas en la República Argentina -, el proceso transformador es seguro y además prepara a los registradores para el cambio de metodología en forma progresiva, sin que el costo sea demasiado importante.

En nuestra experiencia hemos transitado por dos caminos para migrar los asientos de los antiguos protocolos de ordenamiento cronológico y otros derechos registrables - dominios, condominios, hipotecas y embargos - vinculados por innumerables notas marginales de difícil interpretación, a la técnica de folio real.

El más confiable es el denominado "por rogación", es decir el apoyado en la petición del cambio de titularidad en el dominio con la transmisión del derecho real, presentación de primera inscripción o realización de

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

subdivisiones o anexiones del inmueble. Si bien esta técnica es la más segura a la vez que requiere el menor costo y disponibilidad del personal, tiene el inconveniente de ser el procedimiento más lento; ya que depende del ritmo de las modificaciones en relación directa con la intensidad del tráfico jurídico. En las experiencias realizadas con este método se han logrado transformar los registros en un máximo del orden del 70% en un período de treinta años.

Para acelerar el proceso de transformación puede utilizarse simultáneamente con el anterior descrito, el traslado de las situaciones jurídico registrales vigentes en los protocolos cronológicos a la técnica del folio real, operando "de oficio". Este método requiere personal especializado, con amplia experiencia en el manejo de las antiguas inscripciones y anotaciones existentes, para interpretar los asientos en punto a las diversas modalidades que se aplicaron en distintos momentos de la vida de los registros inmobiliarios.

Como consecuencia de la aplicación de nuevas estructuras basadas en modernas tecnologías es posible incorporar al esquema legal nuevas figuras que el derecho registral recomienda y que esa técnica de apoyo habrá de posibilitar.

Será necesario reforzar al máximo la exactitud de la realidad jurídica expresada por el registro, acercándola a la realidad extrarregistral, tanto en el aspecto documental como el de hecho, para lograr de esta manera la existencia en nuestro derecho registral de un principio básico y vital en la materia: la integridad. Es decir que la exactitud debe comprender "la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad, pero con presunción iuris tantum".

El que el asiento contenga toda la verdad, esto es toda la realidad jurídica sujeta a inscripción, es la integridad en sentido sustantivo. El asiento es así íntegro sustantivamente y se presume exacto, lo que significa que inicialmente recogió toda la realidad y ulteriormente ha estado en todo momento al día. Existe concordancia entre Registro y realidad jurídica.

Decía Rafael Núñez Lagos: "... como veis, el problema de declarar íntegro al Registro, sentido técnico jurídico, es más complejo de lo que a simple vista pudiera aparecer. Sin un buen catastro, no se puede ir más allá de donde ha ido el Registro español, que ha ido bastante lejos y con buen resultado. En vosotros no pesan las realidades, residuos del pasado, que entorpecían el planteamiento de un buen Registro de la Propiedad. No tenéis el problema de las zonas de minifundios, ni de las hipotecas legales y tácitas, ni del fraccionamiento del dominio en enfiteusis de varias clases, censos, foros, etc. Partiendo de predios grandes, sin más gravámenes que las hipotecas voluntarias, las cosas quedan más simplificadas. Creo que el primer paso es el establecimiento de un buen folio real, como el que recientemente se ha establecido en el Registro argentino de la provincia de Buenos Aires. Hay que conseguir la exactitud y la integridad de hecho, que entonces será fácil dotarlas de eficacia jurídica"(1)(279).

Pero la transformación técnica de un registro no pasa solamente por la aplicación de medios electrónicos, del cambio de ordenamiento personal o

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

cronológico, por el de base "real" por inmuebles, sino por un análisis claro del volumen operativo del organismo, de la extensión geográfica en la que presta servicios, de la inmediatez con los centros productores del tráfico jurídico susceptibles de registración, de la cantidad de personal afectado al servicio, de seguridad de la documentación. Todo lo que en conjunto configura, en muchos casos que conocemos, órganos registrales de un volumen tal que traba y algunas veces imposibilita el cambio, o por lo menos lo hace tan lento que perjudica el desarrollo normal de la actividad, con graves riesgos de que se cometan errores u omisiones.

Lo expuesto y la necesidad de modernización de muchos registros ha llevado a los registradores argentinos y en general a los latinoamericanos a tratar el tema de la descentralización y de la desconcentración en los congresos y reuniones profesionales.

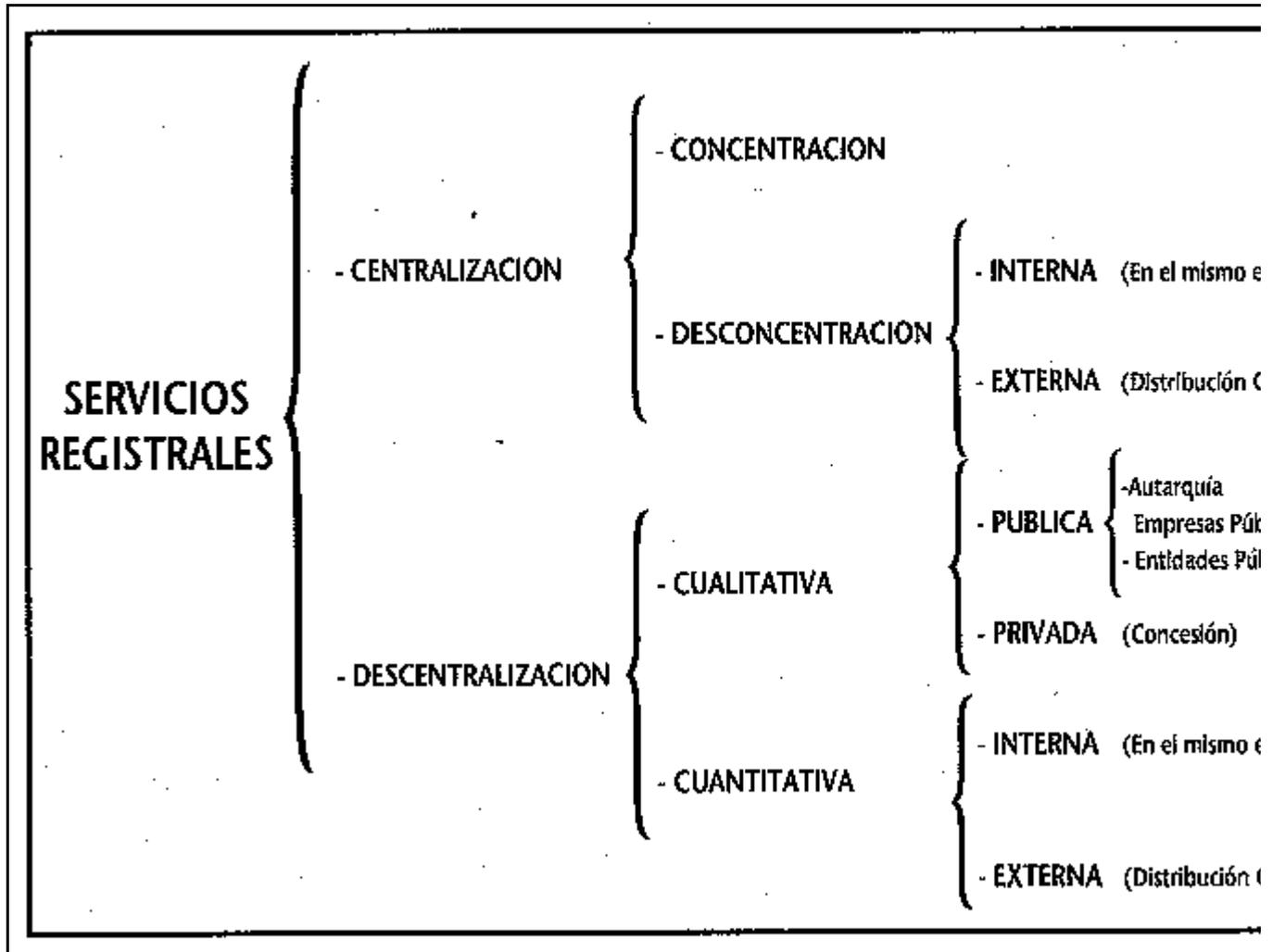
Antes de referirnos a los acuerdos a que se ha arribado en la materia, es conveniente clarificar los conceptos desde el punto de vista de la doctrina administrativa.

En concordancia con la opinión de Villaro podemos decir que los servicios registrales son centralizados cuando dependen directamente del Estado en todos sus aspectos: jerárquico, funcional, recursos, responsabilidad, etc. Esta categoría puede a su vez presentar dos variantes; así pueden ser organizados en un centro único con todos sus servicios concentrados en un lugar o pueden desconcentrar su actividad agrupando varios registros en un edificio, atendiendo zonas distintas o distribuir las oficinas registrales en distintos lugares del territorio siempre dependiendo del órgano central (desconcentración interna y desconcentración externa).

De la misma manera la descentralización ofrece un aspecto cualitativo y otro cuantitativo. El primero lo subdividimos en pública, es decir, aquella que se presta por entes autárquicos, por empresas o entidades públicas y la forma privada de la concesión. En cuanto al aspecto cuantitativo la dividimos en la misma forma que la desconcentración, dado que puede presentar los mismos supuestos (interna y externa).

Para un mejor entendimiento veamos el siguiente cuadro:

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal



El doctor Felipe Pedro Villaro en su propuesta básica para el tratamiento del punto III del temario Centralización y descentralización de los registros inmobiliarios presentada a consideración del V Encuentro del Comité Latinoamericano de Consulta Registral, celebrado en México en 1990, define con precisión y claridad los conceptos necesarios para encausar correctamente el tema. Por ello, por brevedad y concisión, no dudo en transcribirlo íntegramente.

"Para evitar confusiones al tratar el tema, conviene denominar descentralización a la situación que en doctrina administrativa se conoce como descentralización subjetiva u orgánica, es decir cuando la función registral es prestada por una persona - pública o privada - distinta del Estado. Y desconcentración, a la que se conoce como jerárquica o burocrática, la que se da cuando la función se presta con dos o más registros, en una jurisdicción determinada.

"En el primer caso se atiende a la persona que presta la función; en el segundo al número de registros.

"Así definida, la descentralización es cuestión jurídico - política y no técnica,

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

ya que atiende a la particular concepción de cada Estado en punto a si ciertos servicios deben prestarse directa o indirectamente y a las características y tradición de cada comunidad.

"La desconcentración, en cambio, debe analizarse con criterio técnico ya que, en principio, ella implica resolver cuál es la dimensión más adecuada de un Registro de la Propiedad con relación a los siguientes aspectos:

- Eficiencia de la prestación.
- Seguridad de los archivos.
- Distancia a que estén ubicados los usuarios por competencia territorial.
- Costos específicos y sociales.

"Debe distinguirse la desconcentración de algunas formas con las que se la suele confundir como es el caso de la telegestión o de la telemática, supuestos en los cuales lo que se hace es transmitir datos a distancia, manteniendo la centralización. Estos supuestos, además, son siempre parciales pues dejan sin resolver el tema de los documentos inscribibles que deberán transitar físicamente desde el lugar de su autorización a la sede del Registro.

"Como dato de experiencia debe tenerse presente que los registros pequeños son más seguros y eficientes que los grandes, entendiendo como variables para fijar su dimensión las siguientes:

- Volumen de documentos procesados diariamente por el Registro;
- cantidad de inmuebles comprendidos en la competencia territorial del Registro;
- extensión geográfica que abarca su competencia y, en función de ello, distancia a que se encuentran los usuarios.

"Siendo la función registral inmobiliaria estrictamente territorial, es recomendable que la sede de los Registros esté ubicada a distancia razonable de los usuarios."

Concordando en más o en menos, con nuestras ideas y experiencias y las del doctor Villaro, un congreso nacional, la XXI Reunión Nacional de Directores de Registros de la Propiedad Inmueble - celebrado en Santa Rosa, provincia de La Pampa, octubre 1984 - adoptó la siguiente resolución:

"Es necesario e imprescindible que previamente a aplicar el sistema de descentralización, se realice un análisis del tráfico registral, cantidad de usuarios, ubicación geográfica de los registros o delegaciones a crearse, a fin de que en base a todo ello se pueda determinar la conveniencia o no del sistema.

"Es aconsejable la creación de una Dirección General que imparta directivas a los responsables de cada delegación o Registro a efectos de unificar criterios, aplicación de técnicas registrales a todo aquello que hace a la tarea de coordinación de las distintas áreas del Registro con su personal y los usuarios del servicio.

"El procedimiento a seguir para lograr la descentralización deberá estar basado en la realidad registral de cada provincia conforme a su organización en el momento que se pretenda o se considere aconsejable la

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

implementación previa o simultánea de la técnica del folio real.

"Desde el punto de vista político cada provincia deberá tener en cuenta para iniciar el sistema de descentralización o creación de nuevas delegaciones, las pautas enumeradas precedentemente tendiendo fundamentalmente a tomar en cuenta el aspecto técnico y específico de la actividad registral para brindar la seguridad del tráfico inmobiliario que es imprescindible para el usuario como para el Estado."

Por su parte el Encuentro del Comité Latinoamericano de Consulta Registral, ya citado, analizó el tema, así como también el relacionado con la "modernización" de los registros, que se vincula con el que nos ocupa. En tal sentido dicho Encuentro declaró:

CENTRALIZACIÓN O DESCENTRALIZACIÓN DE LOS REGISTROS

I. - "La descentralización y la desconcentración persiguen lograr mayor eficiencia en la prestación del servicio e intermediación con los usuarios.

"El incremento de los niveles de eficiencia se obtiene a partir del manejo de volúmenes documentales y cantidad de inmuebles cuya registración es posible atender con personal idóneo y medios técnicos de bajo costo. De tal modo puede obtenerse una adecuada relación de costos y beneficios, así como una dotación de personal que permita su conveniente supervisión e inversiones no excesivas. También, el procesamiento de documentos en volúmenes aceptables facilita la implementación más rápida de procesos de transformación técnica y la ejecución correcta de los resguardos de seguridad.

"La consolidación de los sistemas registrales y la conveniencia de reducir al mínimo la clandestinidad de los negocios jurídicos sujetos a registro, está fuertemente relacionada con la proximidad física y funcional del usuario."

II. - "En este contexto se requieren considerar los siguientes parámetros:

a) Cantidad de inmuebles comprendidos en la competencia territorial del Registro.

b) Extensión geográfica que abarca el Registro y la proximidad y facilidades de acceso para los usuarios.

c) Volumen de documentos procesados.

" En la organización de los registros la centralización o descentralización debe realizarse de modo que los resultados del servicio sean eficientes."

MODERNIZACIÓN DE LOS REGISTROS

I. - "El folio real constituye un instrumento de utilización indispensable para la evolución técnica registral. Al efecto se recomienda a los países profundizar su adecuada implementación."

II. - "El apoyo del instrumental cibernético aplicable a los registros conforme a la legislación de cada país, se presenta conveniente para el procesamiento de grandes volúmenes."

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

III. - "Las tendencias a la descentralización operativa orientan hacia la utilización de tecnologías de red o de pequeña capacidad individual y gran rendimiento operativo. Es aconsejable procurar la compatibilización de los sistemas que se implementen."

IV. - "En todo caso es imprescindible, insoslayable y única base para estos progresos, el mejoramiento y tecnificación del personal de los registros, sin lo cual no es posible dar comienzo y fin a planes de transformación técnica."

**EVALUACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE COMPONEN EL REGISTRO QUE SE
PRETENDE DESCENTRALIZAR O DESCONCENTRAR**

Con algunos agregados que le hemos hecho, seguimos lo manifestado por el licenciado Héctor Alejandro Olaiz en su trabajo Consideraciones sobre la factibilidad de un Registro Inmobiliario computarizado(2)(280).

"El verdadero punto de partida es poseer información completa y veraz del Registro de la Propiedad. En la medida que esa información sea parcial lo será el conocimiento del Registro... la falta de veracidad por otro lado, distorsiona con un efecto multiplicador la imagen de la realidad.

"Sugerimos evaluar...

" 1. - La técnica registral en uso. En caso de coexistir varias técnicas es conveniente evaluar el porcentaje de aplicación de cada una.

"2. - La cantidad de parcelas, fincas, unidades funcionales, cantidad de documentos de distintos tipos tratados diariamente y también en ocasiones de singular actividad.

"3. - La cantidad de partidos, departamentos o circunscripciones y cuántas operaciones se realizan desde cada uno de ellos que originen documentos sujetos a registración.

"4. - Las distintas funciones que se realizan en el Registro y la calidad y cantidad de personal necesario para el tratamiento diario de los documentos.

"5. - La determinación de la región en la que actuará el nuevo Registro, teniendo en cuenta la existencia de un centro poblacional de gran importancia en el cual residan las autoridades judiciales, notarías, buena actividad inmobiliaria, comercial, que represente la existencia de un polo económico.

" 6. - Analizar la conveniencia de seguir uno de los caminos diferenciados por la doctrina jurídica, es decir descentralización o desconcentración.

" 7. - Tener en cuenta la capacidad económica y la disponibilidad de recursos físicos y humanos.

"8. - La comodidad, capacidad y funcionalidad del edificio en el que se desarrollarán las nuevas actividades."

PANORAMA LATINOAMERICANO

Analizando los aportes realizados por el Brasil, Costa Rica, México, el Perú,

REVISTA DEL NOTARIADO

Colegio de Escribanos de la Capital Federal

la Argentina, Puerto Rico, Chile y el Uruguay al Comité Latinoamericano de Consulta Registral, en el año 1988, y publicado bajo el título Sistemas de Registro Inmobiliario por la Superintendencia de Notariado y Registro colombiana, podemos advertir la existencia de las tres modalidades estudiadas en el punto anterior: centralización, descentralización y desconcentración.

Podríamos decir que en aquellos países que han adoptado constitucionalmente la forma federativa de gobierno dan ejemplo de la aplicación de esos procedimientos coexistiendo en un mismo país. Por supuesto cada Estado o provincia confederada tiene su modalidad particular. (Por ej. la Argentina y México.) Veremos a continuación los regímenes de algunas de las naciones latinoamericanas.

BRASIL

Existe un Registro de la Propiedad Inmueble en cada comarca - división judicial - y en aquellas de mayor población funcionan varios. Cada uno de ellos abarca áreas territoriales y administrativas determinadas de modo tal que se facilite el acceso al público a la publicidad registral. Los 100.000.000 de habitantes, según el censo de 1980, se distribuyen en una superficie de 8.611.857 kilómetros cuadrados.

El Brasil organizó los registros con criterio de descentralización, colocándolos al alcance de los interesados a fin de evitar gastos, trastornos, demoras. La comarca de San Pablo posee actualmente 18 Registros de la Propiedad y la de Río de Janeiro, 11.

Las características más notables en cuanto a la existencia de la descentralización en el Brasil son que el servicio está a cargo de particulares que actúan como delegados de una función pública, y conducen su actividad en su nombre, por cuenta y riesgo propio. Los funcionarios son designados por el Poder Ejecutivo del Estado permaneciendo bajo la fiscalización del Poder Judicial.

El Registrador debe correr con todos los gastos y necesidades de su oficina, por lo cual tiene derecho a percibir de los usuarios los aranceles fijados por el Estado(3)(281).

COSTA RICA

Este país centroamericano nos presenta un caso típico de Registro Centralizado, ubicado en San José, capital de la república. Su territorio de 58.000 km² y 2.500.000 habitantes tiene una organización política unitaria y se divide en siete provincias, éstas en cantones y los mismos en distritos. El pleno desarrollo de los planes de modernización de la técnica registral ha promovido la utilización de la computación para llevar la información a los distintos lugares de su territorio, con el fin de contrarrestar los inconvenientes propios de su centralización, a pesar de su exigua extensión geográfica.

MÉXICO

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Como toda nación basada en un sistema federal de gobierno, México está compuesto de Estados libres y soberanos en todo lo que se refiere a su régimen interior, pero unidos en una federación que en su conjunto, y dentro de las facultades conferidas al gobierno central, tiene su sede en el distrito federal, ciudad de México.

Corresponde a cada Estado de la federación legislar en materia de registros de la propiedad de modo tal que algunas legislaciones establecen la centralización del organismo y en otras depende del gobierno municipal.

Es así como el Registro Público del distrito federal es un organismo netamente centralizado, sin embargo se admite su posible desconcentración para atender con mayor eficacia los servicios que en la materia requiere esta enorme ciudad. El país cuenta con 80.000.000 de habitantes distribuidos en una superficie de 1.963.890 kilómetros cuadrados(4).(282)

El Estado de México, cuya capital es Toluca, posee una oficina registral en cada una de las cabeceras de los distritos judiciales. Actualmente funcionan diecisiete oficinas. Según lo expuesto en el V Encuentro del Comité de Consulta Registral por Francisca Tapia Meza, Miguel Villasana, Carlos Salar Camacho, Luis Manuel Salinas Pérez y la coordinación de María Josefina Santillana Martínez, resulta "que el Registro Público de la Propiedad en el Estado de México, para llevar a cabo sus fines, se encuentra en una doble situación: ya que por una parte está centralizado por la Dirección General y por la otra se encuentra descentralizado y, más aún, desconcentrado, por regiones de servicio."

URUGUAY

La República Oriental del Uruguay, con una superficie de 186.926 km² y 3.000.000 de habitantes, es de organización política centralizada y está dividida en 19 departamentos. El gobierno y la administración de estos departamentos o circunscripciones territoriales está a cargo de un intendente y de una junta departamental. Existe una administración descentralizada de ciertos servicios: enseñanza, entes industriales y comerciales.

El organismo registral está ubicado en la ciudad de Montevideo, capital de la República. El dominio de los bienes inmuebles se inscribe en la oficina competente correspondiente a la ubicación territorial del mismo, registros desconcentrados. En cambio los documentos de hipotecas, promesas de venta, arrendamientos, desalojos, embargos específicos, son materia de registración en el Registro central.

Esa dicotomía en el tratamiento del derecho de propiedad ha dado lugar a serias dificultades que motivaron que las autoridades uruguayas elaboren planes, en vías de desarrollo, tendientes a desconcentrar todas las funciones registrales en las oficinas departamentales, para que en consecuencia el habitante se asiente en el medio y éste le proporcione la satisfacción administrativa de sus necesidades; en nuestro caso, la

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

protección a través de la inscripción de documentos y la información correlativa(5)(283).

Ni de lo manifestado ni del material bibliográfico consultado se desprende si las oficinas registrales departamentales y el Registro de la Propiedad se caracterizarán por las modalidades de la descentralización o de la desconcentración.

CHILE

La República de Chile posee 741.762 km² de superficie territorial y el censo de 1982 arrojó la cantidad de 11.200.000 habitantes. Es, a nuestro juicio, un régimen descentralizado de registración inmobiliaria. Según un conservador de Santiago, don Edmundo Rojas García: "los conservadores son auxiliares de la Administración de Justicia, son abogados que ejercen una función pública como ministros de fe encargados de los registros... gozan de inamovilidad en sus cargos... son remunerados por el sistema de aranceles que fija el Ministerio de Justicia. . . son nombrados por el presidente de la república de una terna y están bajo la tuición disciplinaria, correccional y económica de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia..."(6)(284).

Existen registros en las ciudades capitales de las regiones que componen el país y en otras ciudades donde las necesidades del servicio lo requieran. De cualquier manera, como los notarios, conservadores y archiveros forman parte de un mismo escalafón, en muchos lugares las funciones registrales son atendidas por algunos de los profesionales del derecho mencionados.

Aclarando los conceptos y siguiendo al conservador chileno mencionado, podemos agregar que: "...se da dentro de la organización judicial que donde existe un juzgado hay un oficio notarial y registral servido por una sola persona o por dos personas distintas y en oficios separados cuando el volumen de la tarea registral hace conveniente entregar la función del registro exclusivamente a una persona ..." (7)(285).

PERÚ

La República del Perú, con una superficie de 1.538.600 km² y una población estimada en 1982 de 17.200.000 habitantes posee una organización registral que, de acuerdo con el informe presentado a la reunión del Comité Latinoamericano de Consulta Registral celebrado en Costa Rica en 1987, está regulada por el Reglamento General de los Registros Públicos, sin perjuicio de las normas existentes en el Código Civil y en la ley específica. Este reglamento establece la autonomía de los registros y la inspección a la que quedan sometidos, la cual es de carácter permanente y efectuada por el Poder Judicial.

Las funciones de la Junta de Vigilancia tiene las siguientes atribuciones:

a) El aspecto administrativo y funcionamiento, la formulación de los reglamentos internos, nombramiento, contratación, remoción del personal, licencias, etc. Tanto de funcionarios como de empleados, creación o

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

eliminación de oficinas y su jurisdicción.

b) El aspecto económico, determinando el régimen económico y el presupuesto de la institución, su ejecución y control, establecimiento del arancel de derechos, la aprobación de gastos, etcétera.

c) El procedimiento registral, formulando las directivas necesarias, reglamentos que normarán el desarrollo de la función registral, resolviendo los recursos de revisión respecto de las resoluciones de la Comisión Facultativa, ratificando la elección de los registradores.

En todo el territorio nacional existían (año 1987) 37 oficinas registrales en funcionamiento en capitales de departamentos y provincias, y 6 oficinas creadas sin habilitar.

De lo expuesto podríamos entender que la República del Perú tiene un régimen registral de descentralización con desconcentración en el aspecto operativo(8)(286).

COLOMBIA

Colombia, con una superficie de 1.141.748 km² y una población de 26.525.670 habitantes, está dividida en 23 departamentos, 4 intendencias y 5 comisarías que a su vez, se subdividen en municipios. Bogotá, capital de la república, compone un distrito especial.

La Superintendencia del Notariado y Registro es un organismo adscrito al Ministerio de Justicia, de la que dependen los registros de Instrumentos Públicos. Para el cumplimiento de sus fines cuenta con personería jurídica y patrimonio autónomo, puede suscribir contratos. Le corresponde la dirección, inspección y vigilancia de los servicios públicos de los registros que se encuentran ubicados en las capitales de departamento, intendencia y comisarías. En algunos casos Bogotá y Medellín cuentan con más de una oficina(9)(287).

Si nos atenemos a lo que hemos analizado en el párrafo anterior, especialmente las partes destacadas, podríamos encontrarnos frente a un caso de descentralización administrativa, ya que el servicio sería prestado por una persona jurídica con recursos propios y facultades de disposición en la materia, aunque se encuentre dentro de la órbita del Estado. Asimismo, de acuerdo con nuestra división de las modalidades de la operatoria registral, nos encontramos con una abundante desconcentración geográfica de las oficinas prestadoras de los servicios.

PUERTO RICO

Este pequeño país tiene una superficie de 8.228 km² donde habitaban, según datos de 1982, 3.200.000 personas. Sus servicios registrales dependen del secretario de Justicia con la colaboración de un director administrativo y se cumplen por medio de 26 oficinas ubicadas en 15 municipios, 8 de los cuales se encuentran en la ciudad de San Juan, capital del Estado. Cada una de ellas mantiene su autonomía registral y administrativa. El secretario de Justicia podrá fijar nuevas sedes o alterar la

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

demarcación territorial de cualquiera de las secciones del Registro de la Propiedad. La designación de los registradores es facultad del gobernador del Estado con acuerdo del Senado. Duran 12 años en sus funciones y son considerados funcionarios públicos. El resto del personal es designado por el secretario de Justicia y son empleados de carrera.

De lo expresado surge que el servicio registral en Puerto Rico se caracteriza por su desconcentración. Las secciones se ubican de acuerdo, en algunos casos, con las demarcaciones políticas. En otros, la distancia entre los diferentes municipios o una sede particular y como motivo generador del cambio, el volumen de presentación de los documentos en una sección determinada(10)(288).

ARGENTINA

La República Argentina tiene una organización federal compuesta por 23 Estados provinciales y la Capital Federal en la ciudad de Buenos Aires.

Su superficie es de 2.785.492 km² y posee aproximadamente 32.000.000 de habitantes.

El Código Civil y otros códigos de fondo, así como la Ley Nacional de Registros de la Propiedad, rigen en todo el territorio, quedando a los Estados provinciales el dictado de las normas que organice el órgano registral en cada uno de ellos.

Esta modalidad da lugar a que 19 Estados y la Capital Federal hayan organizado un solo registro que atiende la totalidad de los servicios específicos en cada una de sus respectivas jurisdicciones. En cambio, 3 provincias poseen 2 registros (Santa Fe, Mendoza y San Juan) y otra, Entre Ríos, ha instalado 16 oficinas registrales, una en cada departamento.

A pesar de esta diversidad que ofrecen las organizaciones provinciales, no existe caso alguno en que estas funciones no dependan directamente del poder administrador (la mayoría) o del Poder Judicial. En todos los casos la actividad está a cargo de funcionarios, agentes jerarquizados a sueldo del Estado. De manera tal que no aparecen signos de descentralización administrativa, en el concepto analizado al comienzo del presente trabajo. Por el contrario, nos encontramos con 19 casos de fuerte concentración burocrática y con 4 ejemplos de desconcentración.

Los registros de Capital Federal, provincia de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, al cubrir con sus servicios grandes extensiones territoriales, con la mayor concentración poblacional del país, motivan un importante tráfico jurídico inmobiliario, transformando sus oficinas en voluminosos y complejos organismos.

Entremos un poco más en la problemática argentina analizando los registros de las provincias de Buenos Aires y del Neuquén que poseen organismos centralizados con servicios concentrados en sus ciudades capitales.

El Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires atiende una población de 12.500.000 habitantes en una superficie de 307.600 km², con un volumen de documentos que promedia 5.000 diarios,

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

procesados por 900 agentes aproximadamente. La cantidad de inmuebles supera los 6.300.000 parcelas o lotes y unidades de propiedad horizontal, en continuo aumento.

Por su parte, el Registro de la Provincia del Neuquén sirve a 400.000 habitantes en los 92.000 km² que componen su territorio, dividido en 160.000 unidades inmobiliarias. El tráfico jurídico que produce este conjunto de elementos lleva al organismo registral unos 300 documentos de promedio diario que son atendidos por 50 agentes.

La modernización de los dos registros se encuentra en vías de desarrollo, pero las dificultades para una rápida transformación técnica son mucho más apreciables en el organismo de mayor magnitud, agudizadas por las grandes distancias a que se encuentran las ciudades del interior de la provincia, cuyos habitantes requieren una mayor inmediatez con el órgano registral.

PROCEDIMIENTO PARA LA DESCONCENTRACIÓN DE UN REGISTRO INMOBILIARIO

Si el ordenamiento del registro que ha de ser desconcentrado está basado en la técnica del folio real, la separación de los inmuebles matriculados correspondientes a la región determinada para el nuevo registro se verá facilitada. Si el ordenamiento básico no contempla la división de los folios de acuerdo con las circunscripciones, municipios, ciudades, etc. a los cuales sirve el registro originario, deberán separarse los folios correspondientes al área de competencia del registro que se desea desmembrar.

En cambio, si esas divisiones forman parte de la estructura del sistema, la segregación no ofrece problema alguno, ya que se procurará aprovechar dicho ordenamiento para que coincida con el conjunto de inmuebles que se asignará al organismo desconcentrado.

En general las distintas provincias argentinas han adoptado este criterio, utilizando su división interna, llámense partidos, departamentos, circunscripciones, etc., matriculando los inmuebles dentro de la demarcación territorial en que el mismo se halle ubicado. Esta modalidad permite la separación y creación de registros comprendiendo una o varias de estas delimitaciones físicas.

Queda claro, entonces, que la adopción del ordenamiento real de los registros favorece la tendencia moderna a la desconcentración del servicio registral inmobiliario.

El problema se plantea cuando la organización registral es de ordenamiento personal o cronológico, vinculado con notas marginales. Sobre estos casos nos hemos pronunciado *ut supra*, indicando los procedimientos adecuados para su transformación en un organismo basado en el folio real.

Decíamos que hemos practicado dos procedimientos: uno, al que hemos denominado conversión por rogación y otro llamado de *oficio*. El primero consiste en proceder a la matriculación de cada inmueble a que se refiere

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

un título presentado en el registro, que produzca la transmisión del dominio o que concrete una subdivisión o unificación de la parcela. La acción calificatoria del registrador, que debe ser realizada normalmente en cumplimiento de su obligación legal, establecerá la concordancia entre el documento presentado y los asientos vigentes existentes en los protocolos, circunstancia que permitirá matricular el o los inmuebles con suficiente seguridad, renovando la situación jurídico - registral.

La asignación del número de la matrícula pertinente es conveniente que se realice en forma correlativa por cada división geográfica adoptada, ya sea anteponiendo el nombre o dando a cada división una cifra. Si se contare con un catastro fehaciente, éste es el momento de verificar y concretar la vinculación con los datos de la realidad física del inmueble.

Este método, en aquellas legislaciones que exigen un certificado registral previo a la instrumentación de los actos jurídicos de transmisión, constitución, modificación o declaración de derechos reales, facilitará la actividad matriculadora, ya que la expedición de las certificaciones habrá significado un estudio anticipado del estado registral del inmueble, individualizándolo entre el conjunto existente en los tomos del sistema en proceso de transformación.

En el momento de la asignación de la matrícula, asentados los documentos registrables y habilitado el respectivo folio real, se pondrá nota especial en el o los asientos antecedentes en los antiguos tomos, señalando la transformación operada con indicación de la matrícula resultante. En el asiento de matriculación deberá dejarse constancia de las inscripciones o anotaciones anteriores estableciéndose, así, el encadenamiento registral, conformándose el historial del inmueble.

La conversión por rogación ha demostrado ser un proceso seguro, pero muy lento, ya que depende de la intensidad del tráfico jurídico sobre los inmuebles. Alguno de ellos no sufre movimientos durante muchos años, circunstancia que retrasa el proceso manteniendo en una importante proporción el ordenamiento anterior. Por ello es importante proceder a la matriculación de inmuebles directamente a partir de los asientos que se mantienen vigentes.

CONVERSIÓN DE OFICIO

En varios registros argentinos (Capital Federal, provincia de Buenos Aires, Neuquén, entre otros) se aplica esta técnica, acelerando así la transformación del organismo. En la tarea que se viene cumpliendo en el Registro Inmobiliario de la Provincia de Buenos Aires se formaron 5 grupos que actúan bajo la supervisión de un agente calificado y la conducción del jefe del área.

La labor se inicia con los tomos correspondientes a un partido determinado, a partir del protocolo más moderno, siguiéndose con el inmediato que le antecede y continuando hacia atrás en el tiempo. Las funciones de los agentes que componen cada grupo son las siguientes:

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

a) Analistas de asientos

Estos agentes trabajan en pareja revisando y analizando cada asiento en orden correlativo, dejando constancia en una planilla especial (Anexo 2) si el dominio se encuentra vigente o ha sido transferido, indicando en este supuesto el tomo y folio o el folio real ya abierto de conformidad al procedimiento por rogación. De inmediato procederá a verificar la existencia de notas marginales de gravámenes y otras restricciones, comprobará su vigencia y volcará los datos del inmueble, estudiando los planos que pudieran producir su fraccionamiento o unificación; consignará los titulares de los derechos inscriptos, la causa jurídica que determinó la inscripción, el funcionario autorizante del documento, el número y fecha de presentación y el número y fecha de la certificación exigida por la ley registral.

Todos los datos obtenidos se vuelcan en la planilla que servirá de base para la redacción del folio real (Anexo 1). En este momento se le asigna el número de matrícula y se estampa sobre los asientos dejando constancia de la conversión operada, encadenándolos con la matrícula del folio que se ha asignado al inmueble resultante.

b) Inscriptor

Por cada dos analistas, un inscriptor tiene a su cargo la tarea de volcar al folio real los datos suministrados en la planilla 2, realizando previamente un control sobre la completividad de la información suministrada por los analistas.

c) Verificadores

Cuando todos los folios correspondientes a un tomo han sido confeccionados, dos agentes tienen la misión de controlar la información contenida en la planilla 2, confrontándola con el asiento del tomo respectivo. De inmediato, con la planilla 1 y teniendo a la vista las inscripciones existentes en el tomo, se verifican los asientos vigentes y la exacta extracción de los datos. Por último se confrontan la planilla 1 con los asientos existentes en el folio real confeccionado. Si se encuentran errores, se devuelve la documentación al lugar donde debe rectificarse la información. Cuando el resultado ha sido satisfactorio, los nuevos folios son habilitados con la firma del registrador jefe y se remiten al archivo.

CONTROLES

La asignación de los tomos sujetos a la conversión y los números de las matrículas que se irán utilizando, a cada uno de los grupos de trabajo, corresponde al supervisor, quien además vinculará los números utilizados

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

con cada asiento convertido.

A medida que un tomo ha quedado convertido, es decir trasladados los dominios y gravámenes vigentes a folios reales, se confecciona un acta en la que se deja constancia de los siguientes datos (planilla 3): partido a que corresponde ese tomo, número y año del tomo y cantidad de folios que contiene. A continuación se correlacionará cada folio del tomo con el número de la matrícula que correspondió al inmueble matriculado. Estas actas son confeccionadas por duplicado y serán autorizadas con la firma del jefe del área. Un ejemplar es archivado como medida de seguridad y el otro se agregará al comienzo del tomo. Otras copias de estas actas pueden ser utilizadas para controles de rutina. Este fin tienen las planillas 2, compendian todos los movimientos existentes en los asientos contenidos en cada tomo, incluyendo los convertidos por rogación y los originados por el vuelco de oficio. Con este procedimiento, las solicitudes de inscripción o de certificación que se presenten citando los datos correspondientes al tomo ya convertido, puede conocerse la matrícula que le ha sido asignada. La planilla 1 se microfilma y se incorpora al archivo de antecedentes, continuando la secuencia histórico - registral del inmueble, como resguardo para el proceso de reconstrucción en caso de pérdida, destrucción o alteración del folio real.

La experiencia realizada sobre 88 tomos correspondientes a un partido - cada tomo contiene 250 asientos de dominio, sin contar los tomos de gravámenes y legajos de planos que se debieron consultar - generó la confección de 4.200 folios reales para igual cantidad de inmuebles y 1.873 dominios vigentes detectados. La tarea demandó 6 meses y comprendió a 5 grupos de 5 agentes cada uno.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

PLANILLA I
Frente
(ANEXO 1)

Matrícula Disp. T. R. 10/83

PARTIDO CATASTRO
..... PARTIDA Nº

UBICACION
DESIGNACION

SUPERFICIE
MEDIDAS

LINDEROS

FOLIO Y AÑO DE INSCRIPCIÓN

TITULARIDAD – Datos solicitados: Estado Civil – Padres – Nacionalidad – Fecha de nacimiento – Documento de Identidad – Domicilio – Proporción.

NEGOCIO CAUSAL

Acto S/Escrit. Fecha/...../.....
Escrib. Reg. Partido
S/Cert. Fecha/...../..... Present. Nº Fecha/...../.....

TITULARIDAD — D.H. — Adjudicación — Hijueta (testar lo que no corresponda)

Documento Judicial Autos:

Resol. de fecha/...../..... Juzg. Nº Fuero
Secret. Dpto. Jud. Present. Nº
Fecha/...../..... Folio Año

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

PLANILLA I
Dorso

GRAVAMENES Y RESTRICCIONES

HIPOTECA:

Monto a/f. Escrit. N° Fecha/...../.....
Escrib. Reg. Part. Folio Año Serie
Presentación N° Fecha/...../.....

MEDIDAS CAUTELARES : Tipo Monto
Autos
Juzg. N° Fuero Partido
Secret. N° Resol. fecha/...../.....
Present. N° Fecha/...../..... Caduca/...../.....

MEDIDAS CAUTELARES: Tipo Monto
Autos
Juzg. N° Fuero Partido
Secret. N° Resol. fecha/...../.....
Present. N° Fecha/...../..... Caduca/...../.....

SERVIDUMBRE DE

S/Escrit. Fecha/...../..... Escrib.
Reg. Part. Present. N°
Fecha/...../.....
Predio Sirviente

INMUEBLES:

Predio Dominante

SEGUNDO TESTIMONIO del doc. del asiento

Presentación N° Fecha/...../..... Solicitante
Presentación N° Fecha/...../.....

USUFRUCTO O USO Y HABITACION (Indicar por vida o por años).....

Beneficiario: Estado Civil — Padres — Fecha de nacimiento — Nacionalidad —
Documento de identidad — Domicilio — Proporción.

BIEN DE FAMILIA

S/Escrit. o Acta N° Fecha/...../..... Escrib.
Reg. Partido
Present. N° Fecha/...../..... Folio Año

CERTIFICACIONES VIGENTES

Present. N° Fecha/...../..... Acto Reg. Partido

Fecha/...../.....

Anexo: SI — NO

Calificador Verificador
FIRMA RESPONSABLE

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

(107) NUMERO 7
PLANILLA 3

Provincia de Buenos Aires
Ministerio de Economía

Acta de Folios de Dominio matriculados a Folio Real por
Disp. 10/88 correspondientes al Tomo N° 7 (Folios 1 a 227) año
1922 del Partido de Trenque Lauquen.

| Nº DE FOLIO | MATRICULA ADJUDICADA | LOTE AFECTADO |
|-------------|----------------------|--|
| | | (Se detallará cuando sea más de 1 y/o existan varios folios iguales) |
| 12 | 19.949 | |
| 40 | 18.998 | |
| 45 | 19.937 | Chacra 82 |
| 45 | 19.938 | Chacra 83 |
| 93 | 19.939 | |
| 126 | 19.948 | |
| 179 | 19.940 | |
| 181 | 19.942 | |
| 196 | 19.944 | Lote 4 |
| 196 | 19.945 | Lote 5 |
| 196 | 19.946 | Mitad lote 3 |
| 222 | 20.221 | Lote 5 Mz.SS |
| 222 | 20.222 | Lote 6 Mz.SS |
| 222 | 20.223 | Lote 7 Mz.SS |
| 222 | 20.224 | Lote 8 Mz.SS |
| 222 | 20.225 | Lote 10 Mz.X |
| 222 | 20.226 | Lote 11 Mz.X |
| 227 | 19.947 | |

Consta de 1 foja con 18 matrículas adjudicadas.-

La Plata, 20 de marzo de 1991.

PRÁCTICA NOTARIAL

VENTA PRIVADA EN SUCESIÓN