

ESCRIBANO: EJERCICIO DEL NOTARIADO: COMPETENCIA DE LA CÁMARA CIVIL COMO ENTIDAD DE SUPERINTENDENCIA; LEY 12990; APLICABILIDAD; ARTS. 118, 172 Y 181 DE LA LEY ORGÁNICA DEL NOTARIADO 404; DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD; CUESTIÓN ABSTRACTA*

DOCTRINA:

- 1) *No existe óbice alguno para que la justicia civil no siga interviniendo en las presentes actuaciones, particularmente si se tiene en cuenta que dicha competencia ha quedado fijada, por lo cual resulta tardía toda pretensión en contrario.*
- 2) *Toda vez que los hechos objeto de análisis y posterior decisión, así como el proceso respectivo, se han desarrollado bajo el imperio de la ley 12990, no cabe aplicar otra normativa; teniendo especialmente en consideración el principio de irretroactividad de la ley consagrado en el art. 3º del Cód. Civil.*
- 3) *No corresponde efectuar pronunciamiento alguno sobre la inconstitucionalidad de los arts. 118, 172 y 181 de la ley del notariado 404, toda vez que la cuestión ha devenido abstracta, atento la aplicación al caso de la ley 12990.*
- 4) *Puesto que la normativa vigente en materia de juzgamiento disciplinario de la actividad notarial no contempla la posibilidad de que, concluido un proceso, sea susceptible de revisarse a través de la interposición de una apelación autónoma, y dado que, en el caso, no se configura ninguno de los supuestos en los que la jurisprudencia y nuestra legislación procesal la consideran admisible*

* Publicado en *El Derecho* del 23/10/2000, fallo 50.390.

—vicios atinentes a la capacidad de las partes; sentencia fundada en testimonios o documentos falsos; prevaricato; cohecho etc.—, corresponde desestimar la apelación interpuesta por el actor; máxime que éste último ha manifestado reconocer el carácter definitivo de la sentencia de autos, en tanto sostuvo, al interponer el recurso extraordinario que fue desestimado, que existía la posibilidad de su revisión futura a través de cualquier otro recurso.

- 5) Dado que el art. 8° de la ley 24588 establece que la Justicia Nacional Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia, continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación, ello significa que la Cámara Civil, en tanto Tribunal de Superintendencia del Notariado, ha de mantener su actual jurisdicción y competencia, por lo cual no se ve como una ley local —cual es la ley del notariado 404— pueda modificar tal jurisdicción y competencia establecida por una ley federal, estableciendo que has-

ta tanto se organice la justicia ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires, dichas funciones de superintendencia estarán a cargo del Superior Tribunal de Justicia de esa Ciudad, ya que ello implica de parte de la Legislatura local un avance legalmente incausado sobre materias ya definidas por el derecho federal y que, seguramente, no es ámbito disponible para la Ciudad. Razón por la cual, corresponde declarar la inconstitucionalidad de los arts. 118, 172 y 181 de la citada ley 404 y de toda otra norma que signifique cancelar de manera actual la competencia y jurisdicción del Tribunal de Superintendencia del Notariado que ejercen los miembros de la Cámara Civil (del dictamen del FISCAL ANTE LA CÁMARA). R. C.

Cámara Nacional Civil, Tribunal de Superintendencia, septiembre 18 de 2000. Autos: “Escribano H. S. G., tit. del Reg. Not. N° 910 s/ apela sanción dispuesta por el Consejo Directivo”.

DICTAMEN DEL FISCAL ANTE LA CÁMARA. — I. Vienen estos autos a conocimiento de este Ministerio Público Fiscal, en razón de la vista que se confiriera a fs. 133 y con motivo del planteo de incompetencia del Tribunal de V. E., efectuado a fs. 124, pto. III.

II. Varias han sido las cuestiones que ha tenido oportunidad de examinar esta Excma. Cámara, a consecuencia de la mutación político-administrativa de la Ciudad de Buenos Aires, a consecuencia de la Reforma Constitucional de 1994.

En primer lugar, debió absorber un ingente cúmulo de procesos de amparo, por cuanto las limitaciones previstas, tanto en el art. 321 del Cód. Procesal, como en el régimen de la ley 16986 [ED, 16-967] fueron superadas por la amplitud que, al respecto, introdujo el art. 14 del Estatuto Orgánico.

El Tribunal, acompañando el proceso de institucionalización de la Ciudad, dispuso del resorte de la “competencia transitoria”, como forma de dar res-

puesta al principio de tutela jurisdiccional efectiva prevista por los tratados internacionales de rango constitucional introducidos por el art. 75, inc. 22 de la Constitución reformada.

Un segundo momento, a mi juicio, estuvo dado, cuando al derogarse la ley orgánica municipal mediante la sanción del Estatuto Orgánico Municipal –el 10 de octubre de 1996– quedó sin sustento normativo el recurso de alzada, previsto ante esta Excm. Cámara, con respecto a los temas fallados por la Justicia Municipal de Faltas.

Si bien el volumen de las actuaciones no era significativo, sí lo fue la decisión de la administración local, desde fines de 1998, de no radicar en este fuero los innumerables trámites nacidos de las ejecuciones fiscales.

Poca incidencia tuvo en el cúmulo de tareas, en cambio, la puesta en funciones de la jurisdicción local con relación al régimen contravencional y de faltas.

Era de suponer que la asunción de los Sres. ministros del Superior Tribunal de la Ciudad marcara un punto significativo de inflexión, por cuanto –en opinión de algunos– no cabía arbitrar ya el resorte de la “competencia transitoria”, desde el mismo momento en que la Ciudad tuviera en funciones su máximo tribunal cabeza de su Poder Judicial. Fue entonces que esta Cámara –de manera coincidente– entendió que era el momento de remitir diversas acciones declarativas que en gran número se encontraban en trámite a consecuencia de la pretensión comunal de cobrar en forma retroactiva la tasa de alumbrado, barrido y limpieza derivada de los nuevos y mejores avalúos que fue haciendo la comuna.

Dado el instituto previsto por el art. 113, inc. 2º, del estatuto orgánico, hubiera bastado un solo pronunciamiento del Tribunal Superior de la Ciudad para enervar la pretensión fiscal; tema que, por lo demás, fue considerado en la nueva ordenanza tributaria. Así se abrió un nuevo momento institucional que fue clausurado cuando aquel alto tribunal rechazó su competencia, al entender que no le cabía entender respecto de la inconstitucionalidad de normas locales que habían sido superadas por su derogación para el futuro y al considerar que la acción declarativa de la que trata el aludido art. 113 del estatuto orgánico no era la vía prevista por el art. 322 del Cód. Procesal. Distinguiendo entre el sistema de control constitucional difuso –propio del sistema federal– y el sistema de control que llamó reforzado y propio del sistema local previsto.

Esta Fiscalía, en atención a la necesidad de la ya mentada tutela judicial efectiva, propició –con el eco de la mayoría de las Salas de este Tribunal– continuar con los juicios, a fin de que no viniera a configurarse, para el justiciable, una situación de denegación de justicia.

El panorama institucional, hoy, parece un tanto diverso. Existe en la Ciudad un sistema procesal vigente, completado con la normativa adecuada para las actuaciones frente al Tribunal Superior; han sido publicadas las designaciones de los Sres. jueces de primera instancia con competencia en lo conten-

cioso administrativo y tributario y se encuentran avanzados los pasos necesarios para la designación de los Sres. jueces de Cámara de ese fuero.

III. Si he sido extenso en la narración de antecedentes, ha sido con el objeto de poner de relieve la tarea llevada a cabo por este Tribunal, que si bien hasta ahora ha considerado aspectos adjetivos, sin duda ha acompañado de manera coherente y respetuosa el proceso institucional de esta antigua ciudad.

Pero el problema que ahora nos ocupa ya no trata sobre cuestiones procesales, donde el norte de la no denegación de justicia fue el impulso raigal. La cuestión que ahora se plantea considero que tiene una honda resonancia institucional y política. Se trata, así, de determinar las competencias propias de este Tribunal y de este fuero y aquéllas de las instituciones federales frente a la vocación autonómica de las autoridades de la Ciudad.

Ya se avizora en el horizonte institucional la próxima problemática: definir la competencia de los tribunales contencioso administrativos de la Ciudad frente a la competencia de este fuero, tema que ya ha abordado la Excm. Sala E *in re* “Souza, Norberto c. Helping Sistema de Salud y otros s/ daños y perjuicios” [ED del 27 de setiembre de 2000] en fallo del 23 de agosto pasado.

El caso presente exige abordar, con visión política arquitectónica, la situación que se deriva a consecuencia de la sanción por la legislatura local de la ley 404 [EDLA 2000, Bol. 19-65], publicada el 14 de julio del año en curso, que innova respecto de la normativa federal, prevista para el ejercicio de la función notarial (art. 1º de la misma).

El problema estructural es doble a mi juicio. Se trata, en primer lugar, de formar opinión –en mi caso– respecto del mantenimiento o cesación de la competencia de este Tribunal, como entidad de superintendencia del notariado, en esta ciudad. Pero, en su momento, de fijar un criterio en torno a la legislación pertinente aplicable al caso.

He de referirme sólo al primero de los puntos indicados; tema, por lo demás, sobre el que V. E. ha entendido pertinente escuchar a este Ministerio Público Fiscal. Y digo así por cuanto, si bien el art. 118 de la aludida ley 404 pone en cabeza de la Cámara Civil la integración del Tribunal del Notariado, previendo la condición suspensiva de la incorporación de la misma al plexo institucional de la Ciudad, la disposición transitoria contenida en el art. 172 señala que: “Hasta tanto se organice la Justicia Ordinaria de la Ciudad, las funciones y atribuciones conferidas por esta ley al Tribunal de Superintendencia están a cargo del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires”.

Vale decir que no se trata, como en otros casos, de leyes sometidas a la condición suspensiva de la creación o pasaje del órgano jurisdiccional sino de una norma de operatividad inmediata que implica que V. E. se inhíba para intervenir en el trámite presente, en beneficio del Tribunal Superior de la Ciudad, o que decida mantener su intervención, en cuyo caso no podrá hacerlo sin antes enervar las consecuencias del aludido art. 172 y disposiciones complementarias y conexas, habida cuenta de la fecha de vigencia de la norma en análisis (art. 182).

IV. El señor Procurador General de la Nación, cabeza de este Ministerio Pú-

blico Fiscal, ha señalado –al abordar un entuerto de análoga, y aun mayor, resonancia que el presente– el modo de abordar esta problemática. Así ha dicho al dictaminar *in re* “Gauna, Juan Octavio s/ acto comicial 29-III-97” (Fallos 320-886), punto VI: “El nuevo art. 120 de la Constitución Nacional ha puesto en cabeza del Ministerio Público la función de ‘promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad...’”. “En este carácter he sido invitado por los ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para participar del acuerdo y, en este sentido, deseo emitir opinión sobre el asunto sometido a vuestra decisión”.

“En cumplimiento de estas funciones –continúa diciendo el Sr. Procurador General de la Nación–, adelanto que la obligación constitucional señalada exige a esta Procuración una opinión estrictamente jurídica basada en una rigurosa aplicación de las normas que regulan la situación planteada y que, por otra parte, no deje de estar atenta a los intereses generales de la sociedad. El Estado de Derecho impone subordinar las cuestiones políticas al imperio de la Constitución Nacional y sus normas deben ser fielmente respetadas de modo de consolidar el respeto irrestricto a los derechos y garantías de las personas, las instituciones republicanas y la cultura democrática”.

En ese contexto he de emitir el presente dictamen.

V. El *status* jurídico de la Ciudad Autónoma resulta sumamente peculiar.

Las labores doctrinarias relativas a este punto, o bien parten de algunos presupuestos propios de la política agonal o bien no llegan a una solución unívoca. En este sentido, he consultado las enseñanzas de Colautti (“Las primeras reflexiones sobre la Constitución de Buenos Aires”, *LL* 12-XII-96), de Gelli (“La constitución estatuyente de la Ciudad de Buenos Aires”, *LL* 21-III-97), de Ottonello (“La ciudad de Buenos Aires como provincia urbana”, *LL* 26-III-97), de Bazán Lascano (“La ciudad de Buenos Aires ¿provincia o quasi-provincia?”, *LL Actualidad* 19-VI-97), de Rocco (“A propósito de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires”, *JA* 13-I-99), de Cánepa (“Los alcances de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires”, *ED* 184-1471), de Gallardo y López (h.) (“El poder judicial y la constitución de la ciudad de Buenos Aires”, *ED* 171-868), de Bielsa y Gaibur (“La transferencia a la ciudad de Buenos Aires de la función judicial de los tribunales nacionales con competencia ordinaria”, *LL* 16-II-97) y de Vítolo (“El poder judicial de la ciudad autónoma de Buenos Aires”, 24-IV-00).

Lo cierto es que la peculiar historia de esta antigua ciudad de la Santísima Trinidad, su incidencia en el proceso cultural de la Nación, su hegemonía geopolítica ya vista por Cevallos como complemento económico del proyecto metalúrgico, ...sus grandezas y hasta sus miserias, siempre han resultado más un desafío al estudioso de las cosas públicas que una entidad conceptualmente comprensible. Ya la antigua ley orgánica, en su mensaje y fundamento, ponía de relieve esta particularidad histórico-política. También han puesto de relieve tal peculiaridad los Sres. senadores Cafiero, Snopeck, De la Rúa, Vaca, etc., que han intervenido en el debate de la ley 24588 [*EDLA*, 1995-B-1184] en la Cámara Alta (conf. *Boletín de la Cámara de Senadores*, págs. 2601 y sigtes.)

y los diputados Olivera, Gauna, Arias, Luna, Gallo, Romero Feris, Hernández, etc. durante su tratamiento en la Cámara Baja (conf. *Boletín de la Cámara de Diputados*, págs. 4369 y sigtes.). Su peripecia histórica, como cabeza de la República, es señalada con precisión por el Sr. ministro Vázquez en su voto –coincidente con la mayoría– en el caso “Gauna”, antes referido (ob. cit., págs. 912 y sigtes.).

Es precisamente en el caso mencionado donde el derecho pretoriano –y a ello me atengo– ha decidido (consid. 7º del voto conjunto de la mayoría): “Que el art. 129 de la Constitución Nacional dispone: ‘La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado Nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación. Por su parte, la disposición transitoria séptima –referente al art. 75, inc. 30 de la Constitución Nacional– establece que el Congreso ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al art. 129’. Tales directivas se completan con la disposición transitoria decimoquinta, que en su primer párrafo dispone que ‘hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio en los mismos términos que hasta la sanción de la presente’”.

Y ha dicho también (consids. 9º y 10 del voto conjunto de la mayoría): “Que por expreso mandato constitucional la ley 24588 declara de modo especial la tutela de los intereses federales, por el hecho de conservar el Congreso de la Nación poderes legislativos residuales sobre la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la Nación. En efecto, el art. 75, inc. 30, de la Constitución Nacional puntualiza que el Poder Legislativo federal dicta una ‘legislación exclusiva’ sobre el territorio capitalino, pero la cláusula transitoria séptima del texto constitucional aclara que esas atribuciones legislativas las ejerce sobre la Ciudad de Buenos Aires en tanto sea Capital, en la medida en que las conserve con arreglo al art. 129, esto es, en cuanto las retenga de acuerdo con la ley de resguardo de los intereses federales”.

“Que cabe señalar –continúa diciendo la Excma. Corte Suprema– que la delimitación concreta de competencias entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires no fue realizada por el constituyente de 1994, circunstancia demostrativa de que las relaciones entre ambas en este proceso de transición no surgen de la Constitución Nacional. Por el contrario, a través del art. 129 de la Constitución Nacional, se delegó tal delimitación a los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y a la Convención Estatuyente de la Ciudad”.

“Es en el marco de este proceso de institución del ‘*status* constitucional especial’ de la Ciudad –expresa el fallo– que se dicta la ley 24588 con el objeto de asegurar el pleno ejercicio de los poderes atribuidos a las autoridades del gobierno de la Nación, mientras la Ciudad sea Capital de la República y declara que la Nación es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones. Dicha ley es la que, en de-

finitiva, vino a esclarecer los aspectos conflictivos de la relación directamente reglamentaria del art. 129 de la Constitución Nacional y, por revestir tal carácter, importa una referencia imprescindible para la Convención Estatuante de la Ciudad. La norma legal, en lo que aquí interesa, establece como regla que la Nación conserva todas las atribuciones no otorgadas por la Constitución Nacional o la ley de garantías a la Ciudad (arts. 1º y 2º), atribución constitucional directamente compatible con el nuevo carácter de la Ciudad de Buenos Aires”.

Por ello pienso que la clave de lo que, en otros juicios, he llamado neuropatía institucional ha nacido raigalmente cuando, en el párrafo final del art. 1º del estatuto orgánico de la Ciudad, se ha legislado: “La Ciudad ejerce todo el poder no conferido por la Constitución Nacional al Gobierno Federal”, pretendiendo que el sistema institucional de la nueva entidad pueda ser colocado en el mismo rango de las provincias fundantes y acogido por el pacto confederal, conforme lo dispone el art. 121 de la Constitución Federal.

Y digo así por cuanto las autoridades de la Ciudad, en una especie de autismo jurídico, han sancionado su estatuto –y lo han seguido haciendo en el contexto de la legislación ordinaria–, una estructura institucional y jurídica que, si bien es coherente con la postura que defendió la minoría en ambas Cámaras en oportunidad de votarse la ley 24588, no logró la aceptación de la mayoría de los Sres. senadores y diputados.

Vale decir que el *status* de la Ciudad en el sistema que nos rige, al someterse las instituciones al régimen numérico de la democracia, debe ajustarse al bloque federal normativo fijado por el art. 129 de la Constitución y por la ley 24588. Por ello considero que resulta seriamente escandaloso, desde el punto de vista del principio de legalidad por el que debo velar, la tendencia puramente voluntarista que han desarrollado los órganos de la Ciudad, en cuanto han desarrollado su función legisferante como si el bloque de legalidad federal no existiera.

Con el criterio maximalista de autonomía, al que hemos hecho referencia, fueron los representantes a la Convención de Santa Fe. No lograron consenso ni mayoría, de allí el incompleto tratamiento del tema en la Carta Magna (art. 129 y disposición transitoria 15). Planteado el tema en el ámbito del Parlamento Federal –primero en la Cámara de Senadores, que también actuó en revisión de las modificaciones que pretendió la Cámara de Diputados, luego en ésta y mediando votación nominal–, no se logró mayoría para esta tesis de mayor autonomía para la Ciudad.

Y se ha seguido legislando, como sucede en el caso presente, como si todo lo actuado, votado, promulgado y publicado no existiera. Y el resultado, en términos institucionales, no podría calificarse sólo como un triunfo de las tesis nominalistas de Duns Scotto y de Guillermo de Occam a siete siglos de su proposición, sino de escándalo institucional por violación del derecho federal que le ha dado origen al *status* peculiar de la Ciudad.

VI. Viniendo al tema que nos ocupa y examinado en las actuaciones de ambas Cámaras (ob. y loc. cit.), en especial al tratamiento en particular del tex-

to del art. 8º de la ley 24588, se sigue que el derecho vigente nos dice: “La justicia nacional ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires mantendrá **su actual jurisdicción y competencia** continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación” (el resaltado es mío).

Si este Tribunal, si el Tribunal de Superintendencia del Notariado, ha de mantener “**su actual jurisdicción y competencia**” no veo cómo un poder “constituido” por el derecho federal, como es la Legislatura local, pueda dictar el art. 172 de la ley 404 que diga: “Hasta tanto se organice la justicia ordinaria de la Ciudad, las funciones y atribuciones conferidas por esta ley al Tribunal de Superintendencia están a cargo del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires”.

No dejo de advertir que el art. 80, parágrafo 2, inc. c), y la cláusula transitoria 18 del estatuto orgánico de la Ciudad prevén como propio de la competencia institucional local el ejercicio de la matrícula y policía de las profesiones liberales, lo cual haría suponer que la materia del ejercicio del notariado es ámbito disponible para la autoridad local.

No obstante, es dable advertir que ello podría ser una cuestión vinculada a la ley aplicable pero –reitero– no puede una ley local modificar la jurisdicción y competencia fijadas por el derecho federal.

De cualquier modo, no me cabe duda de que lo dispuesto por la Legislatura local avanza de manera legalmente incausada sobre materias ya definidas por el derecho federal y que, con seguridad, no es ámbito disponible para la Ciudad.

Por lo demás, lo actuado en sede legislativa local no deja de plantear algunos interrogantes a los que no podría contestar de manera coherente. ¿Qué connotación institucional tiene el hecho de que en el art. 118 de la ley 404 se prevea la integración del Tribunal de Superintendencia del Notariado por miembros de la Cámara de Apelaciones que actúe en materia civil para, luego, en el art. 172, disponer que, de manera transitoria, cumplirá aquella función el Tribunal Superior de la Ciudad?

La respuesta más coherente –y que de manera liminar debo descartar por sus consecuencias– es que la Legislatura local no quiere que actúe esta Cámara Civil –la que forman VV. EE.–. De allí que se presenta otra obvia pregunta: ¿por qué? **¿Por qué la autoridad local, que tanto ha demorado en poner en funcionamiento los órganos judiciales que habilita el derecho federal, tiene tanta premura en sacar la Superintendencia del Notariado de manos del Tribunal de V. E.?**

VII. Como corolario de todo lo dicho, es mi obligación, en defensa de la legalidad –cuyo cuidado pone la Constitución Nacional (art. 120) a cargo de este Ministerio Público Fiscal– solicitar a V. E. se declare la inconstitucionalidad de los arts. 118, 172 y 181 de la ley 404 y de toda otra norma que signifique cancelar de manera actual la competencia y jurisdicción del Tribunal de Superintendencia del Notariado que ejercen los miembros de este Tribunal.

Para el caso eventual de que V. E. rechace el pedido que dejo formulado, ha-

go reserva de ocurrir ante la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, por vía del recurso extraordinario.

No obstante, solicito que, **previo al decisorio de V. E., se escuche al Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires**, a fin de asegurar la bilateralidad en el tratamiento de la cuestión.

También solicito que el decisorio al que se llegue, en la presente cuestión, sea notificado al mencionado Colegio, a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y a su Superior Tribunal de Justicia y a la Comisión bicameral prevista por el art. 15 de la ley 24588.

Es también conclusión de todo lo expuesto que **este Ministerio Público Fiscal no encuentra óbice legal alguno a fin de que V. E. siga interviniendo en las presentes actuaciones.**

Quiera V. E. tener por evacuada la vista que ha tenido a bien correr a esta oficina, haciéndose saber que, en cumplimiento de normas propias de este Ministerio Público (art. 30, ley 24946 [EDLA, 1998-A-113]), en el día de la fecha, he puesto los términos del presente en conocimiento del Sr. Procurador General de la Nación. Setiembre 11 de 2000. — *Carlos R. Sanz*.

Buenos Aires, setiembre 18 de 2000. — *Autos y Vistos*: Para resolver acerca del planteo efectuado por el escribano H. S. G. G. a fs. 123/124, sustanciado a fs. 128/132, y a fs. 136/143.

Y Considerando: En primer lugar, corresponde estar a lo dictaminado por el Sr. Fiscal de Cámara, quien no encuentra óbice legal alguno a fin de que este Tribunal siga interviniendo en estas actuaciones, particularmente si se tiene en cuenta que dicha competencia ha quedado fijada, resultando tardía a esta altura del proceso la pretensión de fs. 123/124 vta.

Sentado ello, señálase que toda vez que los hechos que han sido objeto de análisis y posterior decisión, así como el proceso respectivo, se han desarrollado bajo el imperio de la ley 12990, no cabe a esta altura la aplicación de otra normativa, tal como este Tribunal lo ha sostenido en recientes pronunciamientos, teniendo especialmente en consideración el principio de irretroactividad de la ley, consagrado en el art. 3º del Cód. Civil (conf. expte. Sup. Not. Nº 549/89, resol. del 7-9-2000; expte. Sup. Not. Nº 1502/97, resol. del 11-9-2000).

Lo expuesto se conecta ineludiblemente con el principio que establece que la normativa vigente en materia de juzgamiento disciplinario de la actividad notarial no contempla la posibilidad de que, concluido un proceso, sea susceptible de revisarse a través de la interposición de una pretensión autónoma.

Los precedentes judiciales favorables a la admisibilidad de una pretensión autónoma destinada a invalidar o modificar sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada, han tenido como fundamento la existencia de procesos en los cuales mediaban vicios atinentes a la capacidad de una de las partes o a la voluntad de éstas o de los restantes sujetos procesales, tales como el dolo o la intimidación (v. Palacio, *Derecho Procesal Civil*, t. IV, págs. 173/174, y jurisprud. allí citada).

En tal sentido, un análisis de la legislación procesal argentina permitiría es-

tablecer como causales genuinas de revisión a las siguientes hipótesis: sentencias fundadas en documentos reconocidos o declarados falsos, sea al tiempo de su pronunciamiento ignorándolo las partes, o con posterioridad; hallazgo, luego de dictada la sentencia, de documentos decisivos ignorados antes, extraviados o detenidos por fuerza mayor o por obra de la parte vencedora; sentencias fundadas en prueba testimonial y posterior condena por falso testimonio; obtención de la sentencia a raíz de prevaricato, cohecho, violencia y otra maquinación fraudulenta (conf. Códigos de Córdoba, art. 1272, inc. 7º; Corrientes, art. 290, inc. 4º; La Rioja, art. 265, inc. 2º; San Juan, art. 364, inc. 6º; art. 144, inc. 9º, supuesto 2º Constitución de Mendoza y art. 548, inc. 10, ley 310, Prov. de San Luis; conf. Palacio, ob. cit., t. V, pág. 329).

Ninguna de las hipótesis analizadas precedentemente se configuran en las presentes actuaciones, en las que a fs. 105 se ha dictado pronunciamiento definitivo, desestimándose a fs. 122 el recurso extraordinario. En esa oportunidad el propio recurrente manifestó reconocer el carácter definitivo de la decisión de autos, en tanto –sostuvo– no existía la posibilidad de su revisión futura, a través de cualquier otro recurso (conf. fs. 114).

Lo expuesto lleva a concluir que toda vez que en la especie –y tal como se ha señalado *supra*–, el Tribunal sostiene la aplicación de la ley 12990, el planteo formulado por el Sr. Fiscal de Cámara en el punto VII de su dictamen deviene abstracto. Por análogas razones, corresponde desestimar el planteo relacionado con la aplicabilidad de la Ley Orgánica del Notariado 404 (B. O. 25-7-2000), efectuado por el escribano H. S. G. G. a fs. 123/124.

Por estas consideraciones, se resuelve: I. Desestimar el planteo formulado por el escribano H. S. G. G. a fs. 123/124. II. Tener presente lo dictaminado por el Sr. Fiscal de Cámara a fs. 136/143, sin efectuar pronunciamiento respecto a la inconstitucionalidad planteada en el punto VII, toda vez que la cuestión deviene abstracta, atento la aplicación de la ley 12990. El Dr. *Juan C. G. Dupuis* no interviene por hallarse en uso de licencia. Notifíquese y regístrese. — *Fernando Posse Saguier*. — *Alberto J. Bueres*.

ESCRIBANO: ESCRIBANOS AUTORIZADOS: TITULARIDAD DE UN REGISTRO; RESOLUCIÓN 1104/91; EVALUACIÓN DE IDONEIDAD; LEGITIMIDAD; AUSENCIA DE AFECTACIÓN DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES*

DOCTRINA:

- 1) *La resolución 1104/91 del Ministerio de Justicia que establece que, a diferencia de los escribanos adscriptos, los escribanos autorizados sólo pueden acceder a la titularidad de un registro notarial previa aprobación de la evaluación de idoneidad, no vulnera la garantía constitucional de la igualdad, ya que, por un lado, las diversidades existentes entre ambas categorías autorizan al legislador a brindarles tratamientos distintos sin afectar por esa sola circunstancia la garantía consagrada en el art. 16 de nuestra Carta Magna.*
- 2) *Tratándose de la selección de escribanos titulares de registros, úl-*

timos responsables de los actos otorgados, entre ellos y principalmente las escrituras públicas, no resulta irrazonable, en vistas al aseguramiento de la idoneidad de un cargo que implica el cumplimiento de una función pública, la exigencia de una experiencia profesional específica en tales actos para los cuales se encuentran habilitados los adscriptos y no los autorizados. Se trata, en definitiva, de un tópico que remite a la valoración de circunstancias propias del ejercicio profesional del notariado, en el cual los jueces no pueden sustituir a la autoridad legislativa en sus criterios de conveniencia y oportunidad.

- 3) *La exigencia de la evaluación*

* Publicado en *El Derecho* del 22/12/2000, fallo 90.

prevista en la resolución 1104/91 del Ministerio de Justicia para el otorgamiento de la titularidad de un registro no implica una lesión al derecho de propiedad de los escribanos autorizados, pues la condición de tales no entraña el derecho de acceder en forma directa a dicha titularidad y, por ende, no puede considerársele incorporado a su patrimonio. Máxime que, supuesto el requisito constitucional de la idoneidad para el desempe-

ño de los empleos, la naturaleza de la función notarial y las responsabilidades propias del regente de un registro, la referida evaluación dista de ser irrazonable. R. C.

Cámara Nacional Civil, Sala I, setiembre 19 de 2000. Autos: “Schmitman, Aída Matilde c. Estado Nacional y otro s/ nulidad de acto administrativo”.

En la Ciudad de Buenos Aires, Capital de la República Argentina, a los 19 días del mes de setiembre del año dos mil, reunidos en acuerdo los señores jueces de la Sala I de la Cámara Civil para conocer de los recursos interpuestos en los autos “Schmitman, Aída Matilde c. Estado Nacional y otro s/ nulidad de acto administrativo”, respecto de la sentencia corriente a fs. 284/7 el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada?

Practicado el sorteo, resultó que la votación debía hacerse en el orden siguiente: doctores *Ojea Quintana*, *Borda* y *Fermé*.

Sobre la cuestión propuesta el doctor *Ojea Quintana* dijo:

La sentencia de fs. 284/7 que rechazó la demanda promovida por Aída Matilde Schmitman contra el Estado Nacional (Ministerio de Justicia), con costas, fue apelada por la parte actora. A fs. 296/7 expresó sus agravios, respondidos a fs. 301/8.

El señor juez *a quo* precisó inicialmente que el objeto de la impugnación eran las resoluciones 364/93 y 951/93 y el decreto 73/94 dictados en el expediente administrativo 87.608/92, que denegaron a la escribana Schmitman el derecho de acceder a la titularidad de un registro notarial sin rendir la prueba exigida por la resolución 1104/91 y rechazaron los recursos de reconsideración y jerárquico interpuestos, respectivamente. Y luego de diversas consideraciones, el *a quo* sostuvo que dicha resolución 1104/91 quedó firme al no ser atacada dentro del plazo del art. 84 del decreto 1759/72 y que tampoco se concretó en autos un planteo categórico y concreto contra su validez que permita pronunciarse sobre el punto, por lo que las referidas resoluciones 364/93 y 951/93 y el decreto 73/94 se ajustan a derecho y la demanda resulta improcedente.

Al formular sus quejas la apelante se extiende en consideraciones concernientes al contenido de la resolución 1104/91, en tanto no otorga a los escribanos autorizados el derecho a la titularidad de un registro reconocido a los adscriptos, mas no se hace cargo de las razones expuestas en el pronunciamiento, que acabo de resumir, relativas a la irrevisabilidad de dicha resolución.

El escrito de fs. 296/7 no incluye, pues, una crítica concreta y razonada de los fundamentos de la sentencia apelada y de ese modo no cumple la exigencia del art. 265 del Cód. Procesal, lo que determinaría la deserción del recurso.

Ello no obstante y a fin de no limitar el derecho de defensa de la actora he de referirme a sus agravios, aunque –lo adelanto– tampoco los encuentro atendibles.

El art. 12 del decreto 2282/91, denominado de desregulación económica y dictado por el Presidente de la Nación en ejercicio de facultades legislativas, dispuso: “Déjense sin efecto en todo el territorio de la Nación todas las limitaciones al ejercicio de las profesiones universitarias o no universitarias, incluyendo las limitaciones cuantitativas de cualquier índole, que se manifiesten a través de prohibiciones u otras formas de restricciones de la entrada a la actividad de profesionales legalmente habilitados para el ejercicio de su profesión. Déjense sin efecto las restricciones cuantitativas establecidas por la ley 12990. El Ministerio de Justicia deberá dictar dentro de los treinta (30) días las normas reglamentarias pertinentes”. De esa manera, quedaron sin efecto las normas que fijaban el número máximo de registros notariales en la Capital Federal.

A su vez, en cumplimiento de dicho precepto, el Ministro de Justicia dictó la resolución 1104/91. En ella se estableció que “en el ámbito de la ley 12990, toda persona con título habilitante para el ejercicio del notariado... puede obtener del Poder Ejecutivo... el otorgamiento de la titularidad de un registro notarial, previa aprobación de la evaluación de idoneidad” (art. 1º), y que ésta “consistirá en una prueba escrita y otra oral sobre temas jurídicos de índole notarial” (art. 2º) en las condiciones que se indican. Y estableció también lo siguiente: “El escribano que a la fecha de publicación del decreto 2284/91 [EDLA, 1991-658] se desempeñara como adscripto a un Registro Notarial de la Capital Federal, tendrá derecho por esa sola circunstancia y sin necesidad de la evaluación del art. 2º de la presente, a la titularidad de un Registro, al alcanzar la antigüedad de cuatro (4) años en dicha función” (art. 10).

Insistiendo en sus planteos anteriores, la quejosa arguye que cuando la resolución 1104/91 excluye por omisión a los escribanos autorizados del derecho reconocido a los adscriptos en su art. 10, imponiéndoles la aprobación de la evaluación de idoneidad prevista en los arts. 1º, 2º y sigtes., vulnera la garantía constitucional de la igualdad ante la ley y la admisibilidad en los empleos sin otra condición que la idoneidad, así como el derecho de propiedad; y que, además, excede la delegación del art. 12 del decreto 2284/91. Mas tales críticas –reitero– tal como se esbozan carecen de sustento.

Según antigua e invariable jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la igualdad consiste en que todos los habitantes sean tratados del mismo modo siempre que se encuentren en idénticas condiciones, de forma que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias (Fallos, 286:97; 288:224; 312:1082, entre otros). Por ello, la Corte ha establecido que no viola el art. 16 de la Constitución Nacional el hecho de que el legislador contemple en forma distinta si-

tuciones que considere diferentes, en tanto la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución de personas o grupos de personas (Fallos, 286:187; 288:275; 301:1185; entre otros). Y con relación a esta salvedad precisó que “la validez constitucional de estas catalogaciones se halla subordinada a que emanen de causas objetivas o razones sustanciales, a efectos de que resulten excluidas toda disparidad o asimilación injustas, a las que conducirían criterios arbitrarios, de indebido favor o disfavor, privilegio o inferioridad personal o de clase, o de ilegítima persecución (Fallos, 181:203; 182:355; 199:268; 238:60; 246:70, 350; 247:414; 249:546; 254:204; 263:545; 264:185; 286:166, 187; 288:224, 275, 324; 289:197; 294:1199, 343; 295:138, 455, 563, 585; 298:286; 299:146, 181; 300:1049, 1087; 301:1185; 302:192, 457; 306:195, 1560, entre muchos otros)”; añadiendo que, “a su vez, la razonabilidad de las leyes depende de su arreglo a los fines que requiere su establecimiento y de la ausencia de iniquidad manifiesta (Fallos, 253:478; 262:265; 263:460; 290:245; 306:1560, y otros)” (Fallos, 313:410, consid. 6°).

La recurrente no desconoce la existencia de diferencias entre los escribanos adscriptos y los autorizados, que, por lo demás, surge con nitidez del decreto-ley 12454/57 y el decreto 2593/62. Y aunque subraya que se encuentran sometidos a las mismas exigencias legales en orden a “la habilitación para el ejercicio profesional, la práctica notarial, los antecedentes morales y profesionales y las inhabilidades e incompatibilidades, las responsabilidades, control y fiscalización”, admite que “queda(n) fuera del arbitrio de los escribanos autorizados, los actos que deban ser otorgados por escritura pública”. En efecto, así resulta del decreto-ley 12454/57 y del decreto 2593/62 precedentemente citados. No se trata, entonces, de las mismas situaciones, lo cual, en principio, autoriza al legislador a brindarles tratamientos distintos, sin afectar por esa sola circunstancia la garantía consagrada en el art. 16 de nuestra Carta Magna.

Por cierto, ello es así en tanto ese distinto tratamiento no implique discriminaciones arbitrarias. Pero la quejosa no demuestra que esto ocurra en el caso. En tal sentido, intenta restar relevancia al hecho de que los escribanos autorizados no puedan intervenir en actos que deban otorgarse por escritura pública, alegando que “la idoneidad es requerida para el ejercicio del notariado con independencia de la categoría, condición o ámbito de actuación y con independencia de la naturaleza de los actos que el notario autoriza, pues lo que caracteriza y distingue la función notarial no es el acto en sí, sino el carácter de fedatario, el ser depositario de la fe pública. Más allá de cualquier otra consideración a tomar en cuenta, la única que debe prevalecer es el otorgamiento del título de escribano”. Expone así un criterio posible pero opinable, sobre todo tratándose de la selección de escribanos titulares de registros, últimos responsables de todos los actos otorgados en sus registros, entre ellos y principalmente las escrituras públicas, por lo que la exigencia de experiencia profesional específica en tales actos –para los cuales se encuentran habilitados los escribanos adscriptos y no los autorizados– no se muestra irrazonable con vistas al aseguramiento de la idoneidad en un cargo que implica el cumplimiento de una función pública (art. 10, ley 12990; esta Sala, “Aristizábal de Doldán,

María C. c. MCBA” del 5-11-91, *ED*, 147-488). En definitiva, se trata de un tópico que remite a la valoración de circunstancias propias del ejercicio profesional del notariado, en el cual los jueces no pueden sustituir a la autoridad legislativa en sus criterios de conveniencia y oportunidad.

Por otro lado, tampoco se advierte que la exigencia de la evaluación prevista en la resolución 1104/91 para el otorgamiento de la titularidad de un registro lesione el derecho de propiedad de la accionante. La condición de escribana autorizada en los términos del decreto-ley 12454/57 y el decreto 2593/62 no entraña el derecho de acceder en forma directa a dicha titularidad y, en tales condiciones, no puede considerárselo incorporado a su patrimonio ni afectado por aquella exigencia. A lo que cabe añadir que, supuesto el requisito constitucional de la idoneidad para el desempeño de los empleos, la naturaleza de la función notarial y las responsabilidades propias del regente de un registro, la referida evaluación dista de ser irrazonable.

Finalmente, la quejosa aduce que “se viola el art. 1º del decreto 2284, dado que éste no delegó en el Ministerio de Justicia la facultad de legislar, en la resolución 1104/91 se transgreden las normas constitucionales con exceso en su facultad reglamentaria, ya que ‘legisla’ cuando otorga a los ‘adscriptos’ la posibilidad de acceder a la titularidad de un registro notarial con 4 años de antigüedad en la función y sin evaluar excluyendo de ese beneficio a los ‘autorizados’”. Mas tan genérica formulación, sin demostrar el exceso reglamentario aducido con relación concreta a los términos del citado art. 1º del decreto 2284/91 –cuya amplitud surge de su propio texto– y de la resolución 1104/91, no cumple los recaudos del art. 265 del Cód. Procesal.

En cuanto a las costas del proceso, contrariamente a lo sostenido por la actora en esta instancia, no encuentro razones que justifiquen apartarse del principio objetivo de la derrota recogido en el primer párrafo del art. 68 del Cód. Procesal, por lo que estimo que también en este aspecto el fallo debe mantenerse.

Voto pues para que se confirme la sentencia de fs. 284/7, con costas.

Y *Vistos*: Por lo que resulta de la votación sobre la que instruye el acuerdo que antecede, se resuelve: Confirmar la sentencia de fs. 284/7; imponer a la parte actora las costas de alzada. Para conocer en la apelación de honorarios interpuesta a fs. 292 cabe ponderar el resultado del pleito, la labor profesional apreciada en su calidad, eficacia, extensión y complejidad, la naturaleza del proceso, las etapas cumplidas y las demás pautas establecidas en los arts. 6º, 7º, 9º, 37, 38 y concs. de la ley 21839 [*EDLA*, 1978-290], modificada por la ley 24432 [*EDLA*, 1995-A-57]. Y teniendo ello en cuenta, por no resultar reducidos los honorarios regulados a los letrados patrocinantes de la actora, Dres. A. J. B. y M. A. de B., se los confirma. Por la actuación en la alzada, y las pautas establecidas en el art. 14 de la ley del arancel, régulanse los honorarios del letrado patrocinante de la actora, Dr. A. J. B., y los correspondientes al letrado patrocinante y apoderada de la demandada, Dres. N. S. B. y M. E. A., en conjunto, Regístrese, notifíquese y devuélvase. — *Eduardo L. Fermé*. — *Julio M. Ojea Quintana*. — *Delfina M. Borda* (Prosec.: Adrián Del Federico).