

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

ORGANIZACIÓN LEGAL DEL NOTARIADO(*) (628)

JORGE MARÍA ALLENDE

SUMARIO

I. Antecedentes de congresos, jornadas y encuentros. II. Legislación notarial.
- III. Colegiación notarial. - IV. Naturaleza y funciones de la colegiación.

I. ANTECEDENTES DE CONGRESOS, JORNADAS Y ENCUENTROS

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Nuestra literatura notarial se ha ocupado notablemente de la organización del quehacer notarial. Los trabajos presentados en congresos internacionales, jornadas nacionales y encuentros americanos son muchos, como también muchas son las ponencias, declaraciones y resoluciones tomadas en las distintas reuniones notariales.

Esto sería más que suficiente para ilustrar nuestro criterio, tener una información y formarnos una opinión respecto a la organización del notariado. Sin embargo, el estudio de este tema nos puede proporcionar nuevos elementos para ampliar los conceptos existentes y vertir los nuestros propios.

Muchos congresos internacionales han considerado temas, contenidos en sus agendas, relacionados con la organización legal del notariado.

El primer Congreso que se llevó a cabo en la Capital Federal en octubre de 1948, consideró el tema "Principios de organización legal del notariado". Su resolución fue la siguiente: "En todos los países, para obtener un notariado de tipo latino bien organizado, la legislación deberá imponer a quienes aspiran al ejercicio de las funciones notariales un conjunto de condiciones que los habiliten y los hagan aptos para llenar esas funciones con todas las garantías deseables. Para ello fijará, principalmente, como condiciones:

- a) Poseer idoneidad de conformidad con lo aprobado por el Congreso al respecto.
- b) Haber alcanzado una edad mínima, recomendándose determinarla, según las costumbres de cada país, en forma de asegurar la suficiente ponderación de juicio y reflexión necesarias para ejercer estas funciones y nunca inferior a aquellas en que se adquiere la mayoría de edad civil, según esas mismas legislaciones.
- c) Tener ciudadanía por nacimiento o naturalización en el país en que se ejerce la profesión.
- d) Acreditar buena conducta para el ingreso al ejercicio profesional, tratándose que los colegios o cuerpos notariales tengan intervención preponderante en la calificación de esa conducta.
- e) Determinar como causas de inhabilidad todas aquellas que atenten contra el eficiente ejercicio profesional o lesionen o puedan lesionar la dignidad del notariado.
- f) Considerar como causas de incompatibilidad todas aquellas que pongan en peligro el criterio imparcial que deba observar el notario en el ejercicio de su actividad.
- g) Propender a la limitación del número de actuantes, la que deberá relacionarse con los habitantes de la jurisdicción territorial del lugar del ejercicio, de manera que se asegure al notario una existencia independiente y honorable.
- h) Adoptar un sistema que tenga en cuenta que las notarías deben proveerse, según las características o tradiciones de cada país, asegurando: 1º) La permanencia de las notarías desde el punto de su vinculación con el público contratante; 2º) La formación de notarios de vocación; 3º) La elección de los más aptos y honorables bajo el control de las autoridades de la profesión.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

- i) Propender a que el gobierno y disciplina del notariado sean regulados y controlados por los colegios o cuerpos notariales.
- j) Propender a la creación de cajas de retiros y jubilaciones a cargo de los colegios o cuerpos notariales, remitiéndose a lo que acuerda la comisión de derecho fiscal y administrativo sobre la organización y funcionamiento de esas cajas.
- k) Mantener la retribución de los servicios notariales dentro del sistema de honorarios a cargo de las partes, asegurándose ingresos decorosos sobre la base de aranceles fijados por los colegios o cuerpos notariales".

El segundo Congreso realizado en Madrid, en octubre de 1950, consideró el tema titulado "Organización notarial", y las resoluciones tomadas, entre otras, son éstas: "Es recomendable que para aspirar al ejercicio del notariado, se acredite haber cursado estudios de carácter universitario u otros equivalentes que abarquen todas las disciplinas jurídicas normalmente necesarias para la formación profesional del notario". "Para el buen ejercicio de la función notarial se requieren no solo los requisitos de capacitación técnica determinados en el punto anterior, sino, además, una especial vocación profesional y una recia independencia incompatible con los nombramientos a plazos y con la sumisión al arbitrio gubernativo; por lo que se declara que el notario debe ser inamovible, a no ser por condena penal, impuesta por los tribunales de justicia en caso de delito, o por expulsión sancionada por tribunal de honor integrado por sus propios compañeros en caso de comisión de faltas que afecten al decoro de la profesión, o por jubilación en los casos en que proceda con arreglo a la legislación de cada país. Todo ello sin perjuicio de los derechos privados del notario sancionado". "Propender a la formación de colegios regionales en los países con notariado de tipo latino en que aún no existieran... Propender a la formación de corporaciones o federaciones nacionales de colegios notariales que agrupen a los colegios regionales... Propender a que los colegios nacionales y los colegios regionales, en los países de constitución federal, asuman el doble carácter de gobierno de la función notarial de sus jurisdicciones y de representantes gremiales y científico - profesionales del notariado".

El cuarto Congreso se realizó en Río de Janeiro en agosto de 1956 y tomó resoluciones relacionadas con la organización legal del notariado y la necesidad de su aplicación en los países de la Unión. Se estableció, entre otras cosas, lo siguiente: "Reafirma este Congreso el deseo ya expresado de que el gobierno, la disciplina y la asistencia social de los notarios estén regulados y controlados por los colegios y corporaciones notariales con la máxima autonomía".

El noveno Congreso realizado en Munich, en setiembre de 1967, fue más categórico y preciso, considerando el tema titulado "Las organizaciones notariales en los países de la Unión". En el punto VI de los considerandos de la resolución aprobada por la asamblea de delegados, se expresa: que

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

en los congresos de Buenos Aires, Madrid, Río de Janeiro y Roma se votaron recomendaciones relativas a la organización corporativa del notariado. Las declaraciones del Congreso, entre otras, son las siguientes: "Los colegios deben funcionar como personas jurídicas de derecho público (o corporaciones de derecho público o establecimientos de utilidad pública) en los que el Estado deriva algunos de sus atributos, sin que por ello se les deba considerar parte de la administración pública sino organismos que, entre sus funciones, tienen las de coadyuvar con los poderes públicos en la concesión de sus fines. La calidad de colegiado debe ser inherente a la de notario y, por ello, no debe requerirse de su parte expresión de voluntad alguna previa ni posterior a su investidura. El carácter de colegiado no debe obstaculizar, en modo alguno, el derecho de los notarios de asociarse libremente para los fines que juzguen útiles, siempre que no pretendan arrogarse la representación del notariado ni interfieran en la acción de los colegios". La declaración establece y precisa las distintas funciones que deben realizar los colegios notariales, relacionadas con el ingreso al notariado y su matrícula, con el concurso para la provisión de notarías, con el gobierno del notariado con plenitud de autonomía, velando por el decoro profesional, auxiliar técnicamente a los notarios, organizando un régimen de previsión social autónomo, con relación a la institución notarial, cultura notarial, con los poderes públicos y con la comunidad. No nos detenemos en el examen de las mismas, pues las leyes notariales vigentes han sido amplias en este sentido y sus prescripciones contemplan todos estos principios enunciados en la declaración del Congreso de Munich.

Nuestras jornadas nacionales consideraron en más de una oportunidad este mismo tema. La tercera Jornada realizada en Mendoza, en noviembre de 1946, hizo pública la aspiración de que las leyes notariales se ajusten a ciertos principios, tales como el de exigir para el ingreso al notariado el título universitario que abarque todas las disciplinas análogas a las requeridas para el título de abogado, el ingreso a la función notarial por concurso de oposición; limitación de registros, autonomía institucional con gobierno y disciplina a cargo de los colegios, régimen de las adscripciones y garantía de inamovilidad para el titular de registro, mientras dure su buena conducta. La octava Jornada Nacional, llevada a cabo en la Capital Federal, en octubre de 1959, consideró el tema titulado "Colegiación obligatoria" y la declaración aprobada dice en su parte resolutive: "a) Colegiación automática del escribano una vez cumplido los requisitos necesarios para adquirir la investidura de la fe pública notarial, por cuanto el presupuesto de la colegiación es el ingreso al cuerpo, que se produce con el ejercicio de la función notarial y no con la inscripción en la matrícula, por lo que convendría la modificación de las leyes que disponen lo contrario. b) Con independencia del carácter de colegiado, que surge naturalmente de los derechos y deberes inherentes al ejercicio de la función notarial, los escribanos podrán constituir libremente asociaciones voluntarias profesionales con fines útiles. c) Es la colegiación y no la matriculación, la que acuerda derecho al voto secreto y obligatorio para la elección de

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

autoridades. d) Las contribuciones pecuniarias o cuotas a cargo de los colegiados deben ser aprobadas o ratificadas por la asamblea de los mismos".

También los distintos encuentros internacionales del notariado americano han prestado preferente atención a la organización del notariado.

El Encuentro en Asunción del Paraguay, en julio de 1965, consideró diversos aspectos de la organización notarial, como ser título habilitante, matriculación, inhabilidades e incompatibilidades, concursos para la provisión de notarías, colegios notariales y competencia territorial del notariado. Reproduciremos algunos conceptos sobre colegiación notarial: "Que el progreso científico y la función pública de dar fe, que constituye el aspecto fundamental de la actividad notarial, exigen el gobierno del notariado por parte de una autoridad que emane de la ley". "Que como lo afirma Rafael Núñez - Lagos, la colegiación obligatoria significa no un deber de carácter obligacional del escribano, sino un requisito habilitante para el ejercicio del notariado, lo que quiere decir que el escribano de registro no se colegia, sino que nace dentro del colegio como funcionario público; y como el colegio tiene unos fines, obligaciones y atribuciones legales o reglamentarias, puede exigir a sus miembros la obligación de conformar su conducta a los fines y necesidades colectivas".

En el Encuentro realizado en San Pablo, en junio de 1966, se consideró el tema "La estatización de la función notarial frente a las características y principios del notariado de tipo latino", estableciéndose la inconveniencia social de su estatización y declarándose entre otros aspectos, los siguientes: "El notario es un profesional del derecho dotado de prerrogativa fedante, que ejerce una función pública". "El notario no debe ser confundido con los funcionarios de la administración ordinaria del Estado, ni tampoco con los funcionarios de la justicia".

El Encuentro realizado en Mar del Plata, en junio de 1967, aprobó la siguiente declaración, que dice: "que la colegiación obligatoria es un medio adecuado para el más eficaz cumplimiento de la función notarial".

Los siguientes encuentros, el realizado en Bogotá en octubre de 1968 y en San Juan de Puerto Rico en mayo de 1969, desarrollaron temas relacionados con la organización del notariado.

II. LEGISLACIÓN NOTARIAL

El 6 de diciembre de 1881 se sanciona la ley 1144, reemplazada en poco tiempo por la ley 1893, ambas de organización de los tribunales de la Capital Federal, sancionada esta última el 12 de noviembre de 1886, y similares en el aspecto notarial. El título XII, "De los escribanos públicos", establece las condiciones para optar al cargo de escribano público, el examen, el diploma expedido por la Cámara Civil y el juramento profesional. El capítulo II se refiere a los escribanos de registro, y el artículo 169 lo define como "el funcionario público autorizado para dar fe conforme a las leyes, de

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

los actos y contratos que ante él se extendieran o pasaren". Se refieren los artículos 170 y 171 a la creación y número de registros "Las escrituras y demás actos públicos sólo podrán ser autorizados por los escribanos de registro". Esto prescribe el artículo 172 y los demás artículos se refieren a la posesión, fianza, licencias y remociones. El capítulo III establece las inhabilidades, incompatibilidades y derechos arancelarios. El título XIII: "Del registro y escrituras", se refiere al protocolo, documento notarial, vacancias e inspecciones. En este título la ley repite muchas disposiciones contenidas en la ley de fondo.

Esta ley 1893 fue reformada por la 3547, del 4 de octubre de 1897, que suprimió la división de escribanos civiles y de comercio. Posteriormente la ley 7048, del 4 de agosto de 1910, creó la carrera universitaria para obtener el título habilitante.

La ley 1893, como podemos ver, se refiere al aspecto funcional de la profesión. El mismo Código Civil, en su artículo 997, establece: "Las escrituras públicas sólo pueden ser hechas por escribanos públicos o por otros funcionarios autorizados para ejercer las mismas funciones". El codificador, en la nota puesta a este artículo, expresa que "había oficiales públicos que sólo ellos podían extender escrituras relativas a las cosas municipales y se llamaban escribanos públicos". Estos conceptos de Vélez Sársfield sobre los escribanos públicos, los tomó del derecho español.

Observemos que la ley 1893, motivo de nuestro comentario, era sólo aplicable en jurisdicción de la Capital Federal. Los títulos de escribanos los daba la Cámara Civil, mediante diplomas que expedía a los candidatos que aprobaban el examen de competencia y capacitación. Estos eran los funcionarios públicos del artículo 997 del Código Civil y de los artículos 169 y 172 de la ley 1893. Así se ha regido la función notarial desde el año 1881 con sus reformas parciales de los años 1886, 1887 y 1910, las que han tenido vigencia hasta el año 1947, en que se sanciona la ley 12990 que regula las funciones del notariado en la Capital Federal y territorios nacionales.

El escribano José A. Negri decía en el año 1929: "Existe la ley, o las leyes, mejor dicho, un tanto dispersas, que son, en esencia, análogas a la ley vuestra; pero fuera de ella y de las normas que han impuesto, la costumbre, primero, y la jurisprudencia, después, carecemos de toda reglamentación. Así, ninguna ley, decreto o reglamento establece normas de ninguna especie para nuestras recíprocas relaciones, ni existe en ninguna forma el reparto de trabajo, ni Colegio de escribanos con autoridad legal, ni congruas, ni jubilaciones, ni pensiones, ni nada, en fin, que fuera de lo esencial, es decir, de la ley misma, limite, trabe u obstaculice la actuación del escribano" (conferencia pronunciada el 13 de marzo de 1929 en la Academia Matritense del Notariado).

El mismo escribano Negri decía en el año 1932, en su trabajo "El problema notarial", que nuestra institución notarial se hallaba sometida a una organización legal que no puede ser más elemental ni de más pronunciado anacronismo.

El 3 de julio de 1947 se sanciona la ley notarial N° 12990 para la Capital

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Federal y Territorios Nacionales, que rige actualmente, la que ha tenido, posteriormente a su sanción, pequeñas modificaciones. Con anterioridad, en la provincia de Buenos Aires, se sanciona el 31 de marzo de 1943, la ley 5015, primera ley notarial del país. Siguen luego las sanciones de nuevas leyes, notariales provinciales. En la actualidad en todas las provincias, con excepción de muy pocas, la institución notarial se rige por leyes orgánicas. Todas ellas han oficializado los colegios notariales.

Analizaremos, en breve comentario, nuestro texto legal.

El artículo 1º establece las condiciones para el ejercicio del notariado. Se le ha asignado singular importancia al título de escribano expedido por universidades nacionales, que deben abarcar el estudio de todas las materias y disciplina análogas a las que se cursan para la carrera de abogacía y, además, dos años de práctica notarial. También es exigencia para el ejercicio profesional hallarse inscripto en la matrícula profesional y estar colegiado.

La matrícula profesional es llevada por el Colegio de escribanos y en ella se inscriben aquellos profesionales que cumplan con los extremos del artículo 1º, para lo cual, en información sumaria tramitada ante el juez en lo civil en turno, deberán acreditar lo prescripto en la ley, ser de buena conducta y antecedentes y moralidad intachables.

Se establecen inhabilidades para el ejercicio profesional y se enuncian incompatibilidades, con algunas excepciones. También se establecen las causas para la cancelación de la matrícula.

El artículo 10 establece: "El escribano de registro es el funcionario público instituido para recibir y redactar y dar autenticidad, conforme a las leyes y en los casos que ellas autoricen, los actos y contratos que le fueren encomendados. Sólo a él compete el ejercicio del notariado". Como podemos ver, no se diferencian del artículo 997 del Código Civil y de los artículos pertinentes de la ley 1893.

El artículo 17, por su parte, expresa: "Compete al Poder Ejecutivo la creación y cancelación de los registros y la designación de sus titulares y adscriptos en el modo y forma establecido por la presente ley. Los registros y protocolos notariales son de propiedad del Estado". Este artículo nos dice que el Poder Ejecutivo crea al registro, que es propiedad del Estado, designa los escribanos titulares y adscriptos y cancela los registros y las designaciones.

La ley establece el número de registros para actuar en la Capital Federal, fijándolos en 500, con el principio enunciado, como en la ley 1893, que ese número no podrá ser superior a un registro por cada 10.000 habitantes. El número de registros fue aumentado, en virtud de dos decretos leyes y una ley, hasta la suma de 590, que son los registros notariales que actualmente existen en la Capital Federal.

La ley establece el concurso de oposición y antecedentes para proveer los registros vacantes. El proceso lo indica la ley y el fin del concurso es la elección dentro de una terna de candidatos que se eleva a consideración del Poder Ejecutivo, que es el que designa al titular del registro notarial vacante. El sistema, en base al concurso de oposición y antecedentes es

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

inobjetable y, sobre todo, el más correcto de todos los procedimientos existentes para cubrir vacantes. Los escribanos adscriptos, en los casos de vacancia del registro de su adscripción, por renuncia, fallecimiento o incapacidad del titular, tienen en el concurso un derecho preferencial sobre los demás inscriptos, que le asigna la ley, el que se gradúa con la antigüedad de su adscripción.

Cada registro notarial puede tener hasta dos adscriptos, que los designa el Poder Ejecutivo, a propuesta del escribano titular y actúan bajo la responsabilidad de éste último.

El gobierno y la disciplina del notariado está ampliamente legislada en nuestra ley y le corresponde ejercitarla al Tribunal de Superintendencia del Notariado y al Colegio de escribanos. El primero es integrado por tres jueces de la Cámara Civil, y el presidente de la Cámara es miembro nato del Tribunal. En toda denuncia que se presente contra un escribano, en la instancia del Colegio, le corresponde intervenir, en primer término, a este organismo, que instruye el sumario para sancionar, si correspondiere. El Tribunal de Superintendencia actúa en casos de sanciones de suspensión mayores y en todos los asuntos, como tribunal de alzada, a quien se elevan las actuaciones en los supuestos de apelación.

La dirección y vigilancia inmediata de los escribanos matriculados y colegiados compete al Colegio de escribanos, por disponerlo la ley notarial. Está a su cargo la vigilancia del cumplimiento de la ley, del reglamento notarial y de las resoluciones del Consejo Directivo; la inspección de los registros notariales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones notariales; llevar el registro de rúbrica; legalizar los documentos notariales; organizar los concursos de oposición y antecedentes para la provisión de los registros notariales vacantes; y colaborar con los poderes públicos.

La ley establece también cómo funciona la dirección del Colegio de escribanos, con su Consejo Directivo y asambleas de colegiados; cuáles con sus recursos, que administra la institución notarial sin intervención de organismos estatales.

Estas son, a grandes rasgos, las principales prescripciones de la ley 12990, próxima a cumplir sus primeros veinticinco años de vigencia, sancionada en el año 1947, en base a un anteproyecto de ley redactado por el escribano José A. Negri en el año 1933, el que iba precedido de una expresión de motivos que analizaba todo el problema notarial existente en aquella época, que complementaba el trabajo del mismo el escribano Negri, titulado "El problema notarial", aparecido en el año 1932.

Posiblemente esta ley nuestra sea susceptible de alguna pequeña reforma, sin perjuicio de extenderla a ciertos aspectos de técnica jurídica, relacionados con el documento notarial y que el proyecto de Negri contenía.

Una reforma podría ser la separación de la matrícula profesional y la colegiación. La matriculación es solamente la inscripción del título, que sólo le da al escribano un derecho singular, habilitándolo tan solo para el ejercicio de ciertas actividades profesionales. Sólo el escribano matriculado, investido de la fe pública notarial, como titular o adscripto de un registro, queda automáticamente colegiado.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

También debería establecerse la obligación por parte de los escribanos de denunciar el local donde funciona la notaría, la que solamente será considerada como tal cuando haya sido habilitada por el Colegio de escribanos. Las que funcionen sin el requisito legal, previo de la habilitación, se considerarían inexistentes, o bien funcionando en forma ilegal, debiendo ser clausuradas, sin perjuicio de otras sanciones que pudieran corresponder por aplicación de las leyes penales.

El Instituto Argentino de Cultura Notarial, dependiente del Consejo Federal del Notariado Argentino, sometió a consideración de los colegios de escribanos el anteproyecto de ley notarial argentina, que fue estudiado y aprobado por los colegios representados en el Consejo Federal. El Consejo Académico del Instituto, en una exposición de motivos, decía: "El anteproyecto contiene tres partes perfectamente diferenciadas: La primera, relativa a las funciones notariales; la segunda, al documento notarial; y la tercera, a la organización del notariado. Se inspira en su totalidad, sin resquicio alguno, en la doctrina sustentada por los congresos internacionales del notariado latino, por la declaración de la III Jornada Notarial Argentina realizada en Mendoza en 1946 y por las sucesivas declaraciones de nuestro notariado en las asambleas, reuniones y jornadas habidas con posterioridad".

III. COLEGIACIÓN NOTARIAL

El 7 de abril de 1866 comienza la existencia del primer Colegio de escribanos en nuestro país. El acta de su creación lo designa Colegio de escribanos de la provincia de Buenos Aires, y su objeto era "propender a la mayor ilustración y respetabilidad del gremio". Una vez que la ciudad de Buenos Aires es designada Capital de la República, en el año 1880, cambia su denominación por "Colegio Nacional de escribanos", para llamarse luego "Colegio de escribanos de la Capital Federal y Territorios Nacionales".

Posteriormente, el 18 de febrero de 1889, se funda el Colegio de la Provincia de Buenos Aires, con sede en la ciudad de La Plata, capital de esa provincia.

Ambas instituciones funcionaban como simples asociaciones civiles. Muchos años después, se van creando nuevos colegios notariales en el interior del país, como ser el de Rosario, el 3 de abril de 1910; el de Salta, el 22 de abril de 1911; el de Mendoza, el 28 de julio de 1915; el de Córdoba, el 5 de julio de 1917; y muchos otros después.

Todos estos colegios agrupaban a los escribanos de sus respectivas demarcaciones, que voluntariamente querían asociarse, y sus funciones eran meramente científicas, culturales y sociales. Sin embargo, tenían un número respetable de socios, suficientes para dirigirse a los poderes públicos en demanda de soluciones para los problemas profesionales y otras necesidades, relacionadas con el ejercicio de la función notarial.

Esas asociaciones, si bien constituían una verdadera comunidad notarial

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

por la unión de sus integrantes, carecían del empuje que hubiesen tenido si la totalidad del cuerpo notarial integraran las mismas.

El escribano Negri, en conferencia pronunciada el 16 de marzo de 1929 en la Academia Matritense del Notariado, referida anteriormente, expresaba estos conceptos: "Desgraciadamente, como ya tuve ocasión de decirlo en otra oportunidad, nuestro Colegio carece de autoridad legal. Son simples asociaciones profesionales de índole privada, cuya subsistencia aseguran las cuotas de sus socios y que se abrogan la representación del gremio, sin otra autoridad que la que pueda darle el prestigio de su anterior actuación. Sus sanciones sólo pueden ser de orden moral, de carácter societario y de cumplimiento voluntario por parte de los escribanos no asociados".

El tiempo se iba sucediendo, con la indiferencia y abulia de muchos. Unos pocos eran realmente los sacrificados, quienes daban vida a esos colegios, para que no sucumbieran por la inercia que es la resultante del egoísmo y la indiferencia.

Las leyes notariales institucionalizaron los colegios de escribanos, convirtieron a éstos en personas jurídicas de derecho público, porque en cualquier forma que existan y funcionen son reconocidos y oficializados legalmente.

En el trabajo presentado por la delegación argentina en el Congreso Internacional de Munich, titulado "Las organizaciones notariales en los países de la Unión Internacional del Notariado Latino", se expresa lo siguiente: "Ante todo corresponde llamar la atención sobre la equivocación del vocablo «asociación» para referirse a los colegios notariales (llamados «cámaras» en otros países como Alemania y Canadá). Los colegios no pueden ser considerados «asociaciones» en razón de que sus miembros no lo integran mediante una manifestación de voluntad específica. Se es miembro de un colegio o de una cámara por el solo hecho de haberse incorporado al notariado de un territorio político determinado".

IV. NATURALEZA Y FUNCIONES DE LA COLEGIACIÓN

La colegiación, así simplemente considerada, es la agrupación de los que tienen algo en común. Es la unión de los que bregan por un mismo ideal. En principio, es voluntaria y no forzada.

Las necesidades y aspiraciones que conciernen a un oficio o profesión, no es posible pretender obtenerlas en forma aislada. La acción de muchos, comunitaria, tiene más poder y fuerza.

La libertad que el ser humano lleva en sí mismo, por el solo hecho de su existencia y de vivir y habitar en un mundo libre, no se pierde por la asociación con otros, identificados en un quehacer común, persiguiendo un mismo fin o propósito. La misma libertad que uno posee es la que permite estas uniones.

En nuestra profesión los escribanos hemos estado voluntariamente asociados hace más de cien años. El acta de creación del primer Colegio de escribanos señala el fin y objeto de su existencia.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Sancionada la ley 12990, que regla las funciones del notario en la Capital Federal, el Colegio de escribanos de esta jurisdicción quedó oficializado el 19 de junio de 1947. Con la sanción de esta ley, la colegiación se hizo obligatoria. El artículo 1° de la misma establece, entre otros requisitos, que para ejercer el notariado se debe estar inscripto en la matrícula profesional y estar colegiado.

El primero de dichos requisitos, o sea la matriculación, consiste en la inscripción del título en el registro profesional que es llevado por el Colegio de escribanos. La colegiación significa entrar en la comunidad notarial, vale decir, adquirir todos los derechos que acuerda la ley y cumplir con las obligaciones que la misma impone.

El artículo 43 de la ley establece que al Colegio de escribanos le corresponde la dirección o vigilancia inmediata de los escribanos de la Capital Federal, tiene la representación gremial, según el artículo 45, y ejerce la representación colegiada de los escribanos de la Capital Federal, por el artículo 48. El artículo 49 dice que "todos los escribanos inscriptos en la matrícula están obligados a colegiarse conforme con el estatuto que dará el Colegio en asamblea de los mismos". El artículo 4° del decreto reglamentario de la ley 26655/51, dice: "En el acto de la matriculación el escribano deberá proceder también a llenar los requisitos necesarios a su colegiación y a hacer entrega de su ficha profesional, conforme las exigencias de los artículos 1°, inc. f), y 44, inc. g), de la ley". Y el artículo 22 del Estatuto del Colegio de escribanos establece: "Todo escribano inscripto en la matrícula profesional a cargo de la institución y que, como consecuencia de ello, debe estar colegiado, es miembro activo del Colegio de escribanos".

De todo este planteo sacamos como consecuencia que para la ley 12990 la matriculación y la colegiación son dos conceptos y requisitos que se complementan. Mejor dicho, el segundo de ellos es una consecuencia del primero, o sea, que la matriculación lleva implícita la colegiación inmediata. Ambas operan simultáneamente.

Posiblemente este aspecto no fue contemplado en un principio, ya que el ejercicio de la ley nos hace comprender que no puede funcionar en la forma prescripta. La matriculación es la sola inscripción del título en el registro profesional y sólo puede darle al inscripto un derecho en expectativa. En cambio, la colegiación se adquiere en forma automática, cuando el escribano es investido de la fe pública notarial, como titular o adscripto de un registro notarial.

Sin embargo, a través de nuestra ley el escribano que se matricula se incorpora de inmediato al cuerpo notarial, sin restricción alguna y con todos los derechos que emanan de la ley notarial, el reglamento y el estatuto institucional.

Tanto las inhabilidades, como las incompatibilidades en la forma prescripta en la ley 12990, comienzan a regir desde el mismo instante en que el aspirante solicita inscribirse en la matrícula.

La ley notarial de la provincia de Buenos Aires (6191), que rige actualmente, más moderna que la ley 12990, hace el distingo entre "matrícula" y

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

"colegiación". Su artículo 1° establece que la matrícula profesional estará a cargo del Colegio de escribanos. Esta inscripción es simplemente registral y recién cuando tiene "la investidura de la fe pública notarial" y cumple los requisitos que determina su artículo 5°, "los escribanos quedarán automáticamente colegiados".

Nuestra ley tiene algunos aspectos interesantes que es preciso señalar y destacar, pues es una conquista apreciable que el Colegio de escribanos, institucionalizado legalmente, ejerza el gobierno de la matrícula y la disciplina del notariado, por sus mismos pares que integran el Consejo Directivo, mediante el procedimiento dispuesto en la ley y en el reglamento notarial.

El gobierno de la matrícula lleva implícito todo aquello que concierne al ejercicio de la profesión y en su debido tiempo al ejercicio de la función notarial, con sus designaciones y vigilancias.

La institucionalidad de los colegios notariales, merced a las leyes dictadas por el Congreso Nacional y por las legislaturas provinciales, ha permitido una asistencia en favor del notariado, de grandes beneficios. Los colegios notariales defienden los derechos del cuerpo notarial, en todo aquello que pueda ocasionarle lesiones de toda índole, lo provee de asistencia médica y previsional, con préstamos personales y reales, llenando así una función social, asesoramiento jurídico y arancelario por comisiones asesoras que estudian y resuelven las consultas que se someten a su consideración; y también asesoramiento tributario, fiscal y previsional. Los colegios tienen sus bibliotecas, en cuyos anaqueles lucen los textos doctrinarios consagrados y aquellos que van surgiendo en cada circunstancia con nuevas disciplinas y autores. Tienen los colegios sus ciclos de grandes estudios, conferencias, convenciones y jornadas. Todo esto demuestra la importancia y la jerarquía actual de los colegios notariales en nuestro país.

De ahí que podemos sentirnos orgullosos con nuestras leyes notariales. Se estudia, con respecto a la ley 12990, una posible reforma, tratando de introducirle algunas modificaciones conforme a las enseñanzas que ha dado el ejercicio de la misma en su constante aplicación, dejando incólume lo sustancial que contiene: gobierno de la matrícula, concurso de oposición y antecedentes para proveer registros vacantes, la disciplina notarial y tratando de incorporarle una reglamentación del documento notarial y la previsión social autónoma, sin la intervención estatal. Todo esto, que es ya una conquista alcanzada y un anhelo de nuevas mejoras, requiere la unión de todo el notariado en una colegiación que, naciendo de la ley, no es forzada y, por el contrario, necesaria e indispensable para alcanzar los fines perseguidos.

En el noveno Congreso Internacional del Notariado Latino, realizado en Munich, la delegación española presentó un trabajo titulado "La organización notarial en España", y en un aspecto del trabajo, acerca de la naturaleza jurídica de los colegios notariales, se dice: "La calificación de los colegios notariales dentro de las fundamentales calificaciones de las personas jurídicas no es difícil de establecer. Por un lado, ninguna duda cabe de que pertenecen al tipo asociativo y corporacional, frente al tipo

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

fundacional o institucional, en cuanto que son fundamentalmente agrupación de personas, agrupación de todos los notarios del territorio; y por otro, tampoco cabe duda de que se trata de entidades de derecho público y no de derecho privado, al estar constituidas por notarios, funcionarios públicos, y tener carácter público la función notarial".

El Reglamento del Notariado Español, que rige en España desde el 2 de junio de 1944, establece en su artículo 318 que los colegios notariales tendrán personalidad jurídica en el concepto de órganos corporativos y representantes del notariado, para adquirir y retener toda clase de bienes, administrarlos, enajenarlos y ejercitar ante los tribunales de los distintos órdenes y grados de la jerarquía administrativa las acciones que en su propio interés o en defensa del prestigio profesional y de la clase notarial estimen oportunas.

He tenido oportunidad de repasar un trabajo del escribano Roberto A. Moura, donde hace unas consideraciones sobre el notariado español. Voy a tomar algunas expresiones suyas, que sintetizan todo lo que es la legislación notarial española, con su ley orgánica, nada menos del 28 de mayo de 1862, y el Reglamento Notarial, al que hice referencia anteriormente. En cuanto a la ley orgánica que suplanta las leyes del Fuero Juzgo y Fuero Real y las leyes de Partidas, "encierra en su articulado una serie de principios y conquistas que hacen que sea una de las más avanzadas en su especie". Y el Reglamento Notarial, con 364 artículos, constituye un verdadero Código Notarial "que contempla todo aquello que la ciencia y la práctica han demostrado que debía ser tenido en cuenta para completar el texto legal anterior".

El doctor Martínez Segovia en su trabajo "Función notarial", editado en el año 1961, consulta opiniones, las reúne y las clasifica, dividiéndolas en "posición funcionarista", "posición profesionalista", "posiciones eclécticas o combinadas" y "posición autonomista". Incluye en la primera de ellas a Castán Tobeñas, González Palomino, Rafael V. Gutiérrez, Mengual y Mengual y Mustárich, quienes consideran al notario como un funcionario público del Estado. En la "posición profesionalista", se encuentran Jorge Allende Iriarte, Ignacio M. Allende y Pascual Quagliata, a quienes Martínez Segovia los define como "liberalistas o profesionales puros, siendo ésta una posición americana, en especial compartida por los uruguayos y puertorriqueños, hallándose entre nosotros algunos partidarios de ellos. Se sostiene en esta posición que escribano o notario es exclusivamente un profesional libre y se niega categóricamente el carácter de funcionario público".

Ambas posiciones son extremistas. No participamos de la primera, cuando considera al escribano como un funcionario público del Estado ni de la segunda que considera al escribano como un profesional libre. Pero este aspecto no es el que debe considerar nuestro trabajo, solamente hemos hecho un simple comentario o mejor dicho una incursión para explicar que la libertad profesional no participa de la colegiación legal, aunque algunos enrolados en esa posición opinan que la actividad notarial debe ser reglamentada.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

El autor del trabajo, doctor Martínez Segovia, que se coloca en la "posición autonomista", nos dice: "En el curso de este ensayo se ha demostrado que la función notarial no es exclusivamente profesionalista. Mi opinión es desfavorable a este sistema (ejercicio libre) e influye especialmente en mi espíritu, muy especialmente, la experiencia argentina al respecto. La he vivido y la estimo desastrosa para el notariado. La libre competencia se da como panacea para el triunfo de los más aptos. Pero, por otro lado, significa aniquilamiento o pauperismo de los menos aptos".

Aquí corresponde una acotación importante. En el año 1965, en el Senado de la Nación Argentina, se presentó un proyecto de ley que implantaba la colegiación para los abogados de la Capital Federal. Sus autores eran los senadores doctores Fassi y Blanco, quienes sostenían en principio que la colegiación obligatoria no afectaba las normas constitucionales. La asociación civil Colegio de Abogados de la ciudad de Buenos Aires se opuso al proyecto, atacándolo de inconstitucional, expresando que la asociación forzada, como requisito esencial para ejercer la profesión es propia de los regímenes totalitarios, pero, en cambio, se mostraba partidaria de que el gobierno de la matrícula y el poder de disciplina podía encomendarse a un organismo ya que no se lesiona con esto el derecho de libre asociación. En cambio los abogados de la provincia de Buenos Aires, en virtud de la ley provincial 5177 se encuentran colegiados y gozan de un excelente régimen previsional, acordado por ley provincial 6716, las que se cumplen sin inconveniente, con la conformidad unánime de los profesionales que ejercen en esa jurisdicción provincial.

Podríamos discutir la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley que obliga a la colegiación de los señores abogados, pero convengamos que sus tareas profesionales tienen características distintas a las del notario.

Pero en este problema de la colegiación hay un fondo egoísta. Algunos no tienen interés, pues se sienten cómodos sin ella, sin controles administrativos y judiciales, ya que su actividad profesional espléndida se vería perjudicada; y en cuanto a la previsión social, no la necesitan. Pero también es cierto que no todos piensan en igual forma. Al respecto sintetizamos esta última posición con las expresiones del doctor Miguel A. Passi Lanza en un trabajo de doctrina titulado "Sobre la constitucionalidad y conveniencia del Colegio de Abogados único", publicado en La Ley, sección doctrina, t. 122, pág. 957. Veamos algunas de sus conclusiones: "La matriculación obligatoria ante el Colegio de Abogados, como presupuestos para el ejercicio de la profesión, no vulnera principio constitucional alguno. El conferimiento del gobierno de la matrícula y la facultad disciplinaria al Colegio único sólo importa transferir a esa entidad de derecho público funciones inherentes al poder de policía. Las altas finalidades que competen al Colegio de Abogados y a la Caja de Previsión Social no son realizables, sino dentro del sistema de la unidad".

El señor Procurador General de la Nación, en su dictamen del 25 de febrero de 1968 (J.A., 1970 - 5, págs. 221/23), dijo, entre otras cosas, lo siguiente: "Ello permite afirmar que la de escribano no es una profesión liberal, según

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

el sentido corriente de la expresión, como lo son, en cambio, las de abogado, procurador, médico, ingeniero, etc., razón por la cual lo que aquí se diga respecto de los escribanos no debe ser necesariamente extendido, sin más, a otros profesionales. La calificación de funcionario público encuentra también fundamento en el origen de la concesión del registro, conferida por el Estado con arreglo a la ley, que aparece como un acto equivalente al nombramiento para el desempeño de un cargo público, designación sin la cual no es posible el desempeño de la función, lo que marca una fundamental diferencia con el ejercicio de las demás profesiones jurídicas".

Hemos querido en este trabajo hacer el enfoque, un poco generalizado, del problema notarial tal como se refleja en la actualidad.

Sin duda alguna, la existencia de una organización notarial de carácter legal es necesaria. Institucionalizado, en virtud de la ley, el colegio notarial puede llenar misiones de singular importancia, como ser, llevar la matrícula profesional, establecer normas documentales, tener una administración propia, proveer registros notariales en base a concursos de oposición y antecedentes, ejercer la disciplina notarial, y tener una previsión social autónoma. Para todo esto es indispensable contar con una ley orgánica notarial que disponga la colegiación de los profesionales. Una colegiación así, nacida de una ley especial, no podemos tildarla de forzada, porque la misma beneficia a todos, no lesionando ninguno de los derechos y garantías prescriptos en nuestra Carta Magna.

González Palomino, en su trabajo Instituciones de derecho notarial, edición año 1948, t. I, pág. 195, refiriéndose al concepto del notariado, dice: "Quedan separadas dos cuestiones: el no ser servidor del Estado en sentido estricto y el ser una profesión no libre, sino reglamentada en su ingreso, en su organización y en su gobierno por el Estado, y retribuida por los particulares. Y queda patente la finalidad específica de la función: dar forma jurídica a los actos (jurídicos) de los particulares".

Desde el año 1881, en que se sanciona la primera Ley de Organización de los Tribunales de la Capital Federal, hasta nuestros días, han pasado 90 años y siempre la función notarial ha estado reglamentada legalmente.

Las leyes anteriores, en especial la sancionada en el año 1893, que lleva el N° 1893, se han referido en ciertos aspectos a la función notarial, como lo hemos expresado anteriormente.

El título universitario profesional, exigido desde el año 1910, una vez sancionada la ley 7048, modificó los artículos pertinentes de la ley 1893. Evidentemente esto constituyó una conquista, pues circunscribió el acceso a la función notarial a aquellos que poseían un título universitario, lo que acreditaba mayor capacidad; conforme fueron pasando los años, el número de egresados de las escuelas del notariado, dependientes de las universidades nacionales, siguieron aumentando, hasta constituir, en cierto modo, un verdadero proletariado notarial, de los cuales sólo podían llegar a la titularidad de un registro notarial, de número limitado, aquellos que gozaban del privilegio de tener relaciones políticas y sociales con las autoridades de gobierno que discernían dichas titularidades.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Esta forma de proveer los registros rigió aproximadamente durante sesenta años. Llegar a la función notarial era privilegio de pocos y mientras tanto las universidades del país seguían expidiendo títulos de escribanos.

La sanción de la ley 12990 alivió esta anomalía, pues se aumentó el número de los registros notariales y se impuso el concurso de oposición y antecedentes para cubrir las vacantes futuras. Por último, la supresión de la Escuela del Notariado permitirá que dentro de un cierto tiempo disminuya el número de aspirantes a la función notarial.

Comentando la ley 1893, decía Negri: "Durante cuarenta y cinco años nuestra ley básica ha permanecido estacionaria, sin otra modificación fundamental que la creación de los estudios universitarios, y sin una verdadera reglamentación que haya suplido sus omisiones e imprevisiones, adaptándola a las necesidades del momento".

Estos comentarios del escribano Negri eran reales, propios de aquella época, en el año 1932, cuando los escribió. Hoy existen en todo el país leyes notariales amalgamadas con los colegios de escribanos institucionalizados, y todos esos problemas planteados con tanta exactitud por el escribano José A. Negri, gran visionario del futuro notarial, quedaron atrás de la ley 12990 y de las demás leyes provinciales.

Cuando se intente una reforma de las actuales leyes, habrá que contemplar dos problemas fundamentales y coincidentes, que son la habilitación oficial de las notarías por los colegios de escribanos, como únicas a funcionar en la demarcación de cada colegio, y la creación de nuevos registros notariales para darle cabida a los profesionales que están esperando ingresar en la función notarial.

Sólo nos resta decir, como síntesis de lo expuesto, que el notariado debe funcionar en virtud de disposiciones legales y reglamentarias. Los colegios notariales deben quedar institucionalizados en las respectivas leyes notariales, convirtiéndose en personas jurídicas o corporaciones de derecho público. La colegiación legal es la que surge de la ley notarial, que da a los notarios el derecho de ser miembros activos del colegio notarial. En nuestro país, las leyes notariales vigentes cumplen estas finalidades y contemplan muchos aspectos que favorecen a los notarios.