

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

*EL ARTÍCULO 7º DE LA LEY PROVINCIAL N° 483 Consulta del Colegio de
Escribanos de La Pampa*

DICTAMEN DEL CONSEJERO JOSÉ CARLOS CARMINIO CASTAGNO

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

1. Competencia legislativa en materia de Registros de la Propiedad Inmueble

No cabe duda alguna que desde el 1 de julio de 1968 la competencia legislativa en punto a los Registros de la Propiedad Inmueble es nacional, acorde a lo prescripto por el art. 1º de la Ley Registral Nacional N° 17801, que comenzó a regir en esa fecha (art. 42).

Más aún, conforme lo establece el artículo por último citado, dicha ley es "complementaria del Código Civil" y - por ende - integra el ámbito de la "superlegalidad" que la Constitución Nacional consagra (art. 31).

2. La potestad legislativa provincial en la materia

Incorporada de tal forma a la potestad legislativa de la Nación, compete a ésta determinar los aspectos específicos de la materia pasibles de reglar por las legislaciones locales.

Como principio general, la propia ley N° 17801 las mantiene en vigencia "en cuanto sean compatibles" (art. 45).

Pero, además, a ellas remite en numerosos casos. Así: inscripción de instrumentos privados (art. 3º in fine); forma y requisitos de la petición de inscripción (7º); recurso o impugnación contra observaciones del registrador (9º "b"); forma de consultar la documentación registral (21); forma y personas legitimadas para solicitar certificados y ampliación del plazo de validez de los requeridos por funcionarios del interior (24); solicitud de informes (27); forma del asiento de entrada (28); registraciones de carácter personal (30 "b"); datos del oficio que ordene inhibición o interdicción (32); forma de practicar las inscripciones y anotaciones provisionales (33); ídem de la cancelación de inscripciones y anotaciones (36); plazo para la caducidad ipso jure de las anotaciones de providencias cautelares (37 "b"); organización, funcionamiento y número de Registros; procedimientos de registración y trámite de las impugnaciones o recursos (38); procedimientos técnicos para el sistema de ordenamiento diario (40); reducción de los plazos establecidos (43); tiempo y forma para proceder a la matriculación de inmuebles (44).

3. La solicitud de inscripción de documentos. Sujetos legitimados

El art. 6º de la Ley Registral Nacional dispone:

"La situación registral sólo variará a petición de:

a) El autorizante del documento que se pretende inscribir o anotar, o su reemplazante legal;

b) Quien tuviere interés en asegurar el derecho que se ha de registrar. "Cuando por ley local estas tareas estuvieran asignadas a funcionarios con atribuciones exclusivas, la petición deberá ser formulada con su intervención".

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

4. El art. 7° de la ley N° 483 de la provincia de La Pampa

La ley del "Registro de la Propiedad Inmueble" de la provincia de La Pampa - N° 483, del 7 de octubre de 1968 - dispone, en su artículo 7°:

"Los documentos formados en extraña jurisdicción deberán ser presentados por abogado o procurador con matrícula local o escribano de registro de la Provincia. Cuando esos documentos tengan su origen en un acto jurisdiccional, su inscripción o anotación deberá disponerla la justicia provincial".

La norma aparece legítima, en tanto actúa la delegación que el último apartado del art. 6° de la Ley Nacional N° 17801 contempla expresamente. Pero es dable señalar un error esencial, consistente en no reparar en el vocablo "funcionarios" que éste emplea, o bien en incluir en tal categoría a profesionales que carecen de esa calidad.

5. El concepto de "funcionario"

No es ésta la ocasión de desarrollar integralmente un tema de tanta complejidad, materia de enjundiosos esfuerzos de la doctrina administrativista. Pero puede coincidirse en que funcionario público es "aquel que, mediante una designación especial y legal, de manera continua, bajo formas y condiciones determinadas, y dentro de una delimitada esfera de competencia, constituye - o concurre a constituir - la voluntad del Estado, cuando la misma se encamina a la realización de un fin público, ya sea actividad jurídica o social". (Esta definición, debida a Bielsa, se halla - con anterioridad, y ligeras variantes - en Petrozziello: "Il rapporto di pubblico impiego", en Primo trattato completo di Diritto Amministrativo Italiano [a cura di V. E. Orlando]; volumen 2°, parte 3°, Milano, 1935, pág. LIX).

6. El escribano de registro: funcionario público

El encuadre de la figura del escribano de registro en la categoría de funcionario público es consagrado por el art. 9° de la Ley Orgánica del Notariado de la Provincia de La Pampa.

7. Abogados y procuradores: profesionales liberales

Si bien la negación del carácter de "funcionarios públicos" de abogados y procuradores fluye espontáneamente - y, en consecuencia, no sería necesaria demostración alguna -, nos permitimos apuntar, a mayor abundamiento:

a) No existe "designación especial": Dichos profesionales, en efecto, carecen de "nombramiento" por autoridad pública.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

b) No "constituyen" - ni "concurren a constituir" - la voluntad del Estado:

Siendo de naturaleza eminentemente privada la actividad que abogados y procuradores desarrollan - y no "función pública" -, lógico es que sus actos no sean expresión de voluntad estatal.

Lo dicho no implica desconocer la existencia de un real interés público en el desempeño de tales profesiones, que se traduce en la regulación que de ellas efectúa el Estado. Pero esta circunstancia se presenta como nota común a casi todo "trabajo o industria lícita", cuyo ejercicio debe ajustarse a "las leyes que reglamenten" esos derechos (art. 14 de la C.N.), máxime cuando la actividad humana se relaciona tan estrechamente con bienes y valores sociales de importancia. En estas hipótesis, el Estado impone lícitas restricciones a fin de que se acredite idoneidad profesional, mediante la posesión del pertinente título. Pero no debe ser entendido ello como una alteración de la naturaleza - esencialmente privada, reiteramos - del quehacer a cargo de dichos profesionales.

Con lo expuesto tampoco se enerva el carácter de los entes gremiales que los agrupa, en tanto ejercen - como entidades "paraestatales" - funciones de superintendencia de incuestionable naturaleza pública; ni se excluyen los supuestos de transitorio desempeño de auténticas funciones del Estado (la jurisdiccional, verbigracia, por parte de abogados de la lista, en calidad de jueces "ad - hoc").

Para concluir, basta reparar en la inexistencia - en nuestro orden jurídico - de norma que les imponga, con carácter exclusivo y obligatorio y en calidad de carga pública, el patrocinio gratuito de los pobres. Por el contrario, el derecho argentino ha confiado esa función a órganos estatales ("Defensorías" oficiales). Desaparece, así, otro argumento que se esgrime en doctrina extranjera para propiciar una tesis diferente - si bien no adversa - a la que sustentamos. (Confr. Zanobini: "L'esercizio privato delle funzioni e dei servizi pubblici", en Primo trattato. . . , ya citado; pág. 350 del volumen y parte indicados, comentando el Real Decreto italiano N° 2627, del 6 de diciembre de 1865).

8. Conclusiones

1º) El art. 6º de la Ley Registral Nacional prevé expresamente que las legislaciones locales podrán legitimar exclusivamente a determinados funcionarios para requerir la inscripción de documentos en los Registros de la Propiedad Inmueble.

2º) En su virtud, la ley N° 483 de la provincia de La Pampa - art. 7º - menciona a tales fines, con relación a los documentos formados fuera de su territorio, a abogados o procuradores "con matrícula local" y a escribanos de registro "de la provincia".

3º) La inclusión, en el citado artículo, de abogados y procuradores no se

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

compadece con el requisito limitativo que la Ley Nacional N° 17801 - complementaria del Código Civil - impone en punto a la calidad de "funcionarios" de los sujetos legitimados, atento a que aquéllos son "profesionales liberales".

4º) Por ende, la citada norma - en ese aspecto - resulta inconstitucional, al violar un precepto incorporado al rango de la "superlegalidad" (art. 31 de la C.N.).

5º) Procede, en consecuencia, plantear la pertinente acción jurisdiccional, o propiciar la modificación del mencionado artículo.

NOTA DE ELEVACIÓN AL CONSEJO FEDERAL DEL NOTARIADO ARGENTINO

Buenos Aires, 14 de junio de 1976.

Señor Presidente del
Consejo Federal del Notariado Argentino
Don Jorge A. Giavedoni
S/D.

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en mi carácter de Presidente sustituto, en respuesta a su nota de fecha 3 de diciembre ppdo., con la que remite las actuaciones en las que el Colegio de Escribanos de La Pampa solicita se le hagan sugerencias para solucionar el problema que surge de las mismas, y al mismo tiempo requiere la opinión de este Instituto.

Al respecto le remito con la presente, copia del dictamen producido por el consejero don José Carlos Carminio Castagno, al que se adhirieron los consejeros don Carlos A. Pelosi, don Jorge A. Bollini, don Miguel N. Falbo, don Eduardo B. Pondé y el suscripto.

Debo agregar que el Consejo Académico, en sesión previa, por mayoría de votos y disidencia del presidente del Cuerpo don Francisco Ferrari Ceretti, dispuso que correspondía analizar el tema en torno el art. 7º de la ley 483 de La Pampa, con total exclusión de consideraciones denominada "defensa de jurisdicción".

Sin otro particular, me complazco en saludarlo muy atentamente.

OSVALDO A. SOLARI, presidente.
HADA E. CARBALLAL, secretaria.