

III FORO INTERNACIONAL DE DERECHO REGISTRAL

Tema: Recursos. Vía recursiva ante la calificación registral.

Regulación en las provincias del NOA

Autor: Soraya Fátima Dipp

Organismo: Direccion General de Inmuebles de la Provincia de Salta

Vías recursivas en la en los Registros de la Propiedad Inmueble del Noroeste Argentino

1.- Calificación y previsión de la vía recursiva en la Ley Nacional N° 17.801

Conforme a lo dispuesto por los artículos 9 y 18 inc. b) de la Ley N° 17.801, un documento cuando ingresa al Registro puede ser inscripto de distintas maneras: 1) definitiva: si no tiene vicios que afecten al mismo; 2) condicional (artículo 18 inc b): en los casos en que se haya expedido un certificado conforme al artículo 23 y el mismo se encuentre vigente o esté corriendo el plazo del artículo 5 de la ley o cuando la inscripción que antecede no se encuentra definitiva, en cualquier caso se trata de una inscripción definitiva pero sujeta a las resultas de la inscripción antecedente; 3) provisional (artículo 9 inc. b): en el caso que el documento objeto de la calificación tenga un defecto subsanable, y; 4) devuelto sin registrar o rechazada su inscripción (artículo 9 inc. a.) en el caso de que el documento estuviere viciado de nulidad absoluta y manifiesta o en los supuestos en que no reúna las condiciones del art. 2 y 3 de la citada ley.

De las distintas inscripciones (definitiva, condicional, provisional o devuelta), que podría obtener un documento que ingresa al registro, el artículo 9 inc. b de la Ley Nacional N° 17.801, que se refiere al supuesto de inscripción provisional, prevé específicamente que si el requirente no estuviere de acuerdo con la observación formulada deberá solicitar al Registro que rectifique la decisión y si esta no fuere rectificadas podrá promoverse el recurso o impugnación que correspondiere según la ley local. Es decir, aparentemente se habilita la vía recursiva sólo para los supuestos previstos en el inc. b del artículo 9 (inscripción provisional) sin hacer referencia a las situaciones del inc. a del mismo artículo (rechazo del documento sin inscribir).

Con respecto al procedimiento recursivo específico en materia registral, la previsión del mismo la encontramos en la Ley de Registro de la Propiedad Inmueble de la Nación N° 17.801 que, en el citado artículo 9, habilita la vía recursiva al establecer que “podrá promoverse el recurso o impugnación que correspondiere según la ley local” y que “la reglamentación local fijará los plazos máximos dentro de los cuales deben sustanciarse los recursos” y el artículo 38 que establece que “el trámite correspondiente a las impugnaciones o recursos que se deduzcan contra las resoluciones de sus autoridades, serán establecidas por las leyes y reglamentaciones locales”. De ésta manera queda a cargo de las provincias la reglamentación de la vía recursiva registral.

Esta reglamentación a cargo de las provincias es producto, en primer lugar, de las previsiones de la Constitución Nacional que conforme a los artículos 75 inc. 12 y 121, dispone que es competencia exclusiva de las provincias el dictado de las normas de procedimiento, como facultad que no ha sido expresamente delegada al Estado Federal.

Conforme a la facultad reseñada en la provincia de Salta se ha dictado la Ley N° 5.148, reglamentaria de la Ley Nacional N° 17.801 y que

regula a partir del artículo 26 el procedimiento recursivo provincial en materia registral inmobiliaria.

De igual manera en la provincia de Jujuy se ha dictado la Ley N° 3.327, en la de Tucumán la Ley N° 3.690, en la provincia de Catamarca la Ley N° 3.343 y en Santiago del Estero la Ley N° 3.813.

1.a.- La situación particular de las provincias de Salta y Jujuy

En forma previa al tratamiento de las vías recursivas, corresponde aclarar que en la provincia de Salta, el Registro de la Propiedad Inmueble (Programa de Registro Jurídico) se encuentra dentro de la estructura de la Dirección General de Inmuebles de la provincia que nuclea al Registro catastral (Programa de Registro Técnico) y al Registro valuatorio (Programa de Registro Valuatorio), es decir, que las tres áreas se encuentran unidas bajo una sola Dirección General que depende del Ministerio de Economía, Infraestructura y Servicios Públicos del Poder Ejecutivo Provincial.

En la provincia del Jujuy el organismo que nuclea a las tres áreas citadas se denomina Dirección Provincial de Inmuebles.

Conforme a la estructura descrita corresponde destacar la autonomía de la vía recursiva para el Registro de la Propiedad. Ello, por cuanto en el caso de interposición de un recurso ante decisiones adoptadas por el área de catastro o valuatoria, el mismo se rige por las disposiciones de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Provincia (Ley N° 5.348 de Salta y Ley N° 1.886 y modif. N° 1.969, N° 3.689 y N° 5.607 de Jujuy), en cambio, las decisiones adoptadas en el Registro de la Propiedad, tienen un procedimiento recursivo especial previsto en la ley registral. De esta manera quiero subrayar que en un mismo organismo (Dirección General de Inmuebles-Salta, Dirección Provincial de Inmuebles-Jujuy) existen, según el caso, distintas normas que regulan el procedimiento recursivo.

2.- Similitudes y diferencias del procedimiento recursivo en las provincias del noroeste

2.a.- Casos ante los cuales se interpone el recurso

A diferencia de lo establecido en la ley nacional, que conforme al inc. b del artículo 9 aparentemente prevé la posibilidad de recurrir ante la calificación provisional del documento, la reglamentaria provincial de Salta habilita expresamente la vía recursiva tanto en los casos en que el documento es rechazado sin inscribir, como en los casos en que es calificado como provisorio al prever en el artículo 26 que *“dispuesto el rechazo de la inscripción o anotación definitiva”* queda habilitada la vía recursiva. En igual sentido, legislaron las provincias de Catamarca (art. 23) y Jujuy (art. 17).

La ley de la provincia de Tucumán (art. 9 inc. b) hace referencia solamente a la solicitud de rectificación de la *“decisión del Registro”*, por lo que se entiende que procede tanto en el caso de que tal decisión haya sido calificar

en forma provisional, como en los casos en que decidió rechazar el emplazamiento registral.

La ley de la provincia de Santiago del Estero hace referencia a dos tipos de recursos, uno, de recalificación ante las observaciones formuladas frente a la solicitud de inscripción o anotación de títulos o documentos y un recurso de revocatoria cuando la observación fuere formulada en una solicitud de informes o certificaciones (art. 10).

2.b.- Legitimación para la interposición del recurso.

La ley provincial de Salta establece, en el citado artículo 26, que el peticionante ó el titular del documento a registrar podrá pedir la recalificación del acto ante el Jefe de Programa de Registro Jurídico.

En éste punto entonces corresponde aclarar que respecto de los documentos notariales, estarían facultados tanto el notario como el titular del derecho afectado. En el supuesto de los documentos privados estaría legitimado el titular del documento o el que rogó la inscripción (en éste caso acreditando interés legítimo o la debida representación), y en el caso de los documentos administrativos la autoridad de la cual emana el documento.

Todas las leyes provinciales legitiman para la interposición del recurso de recalificación o rectificación al peticionante o titular del documento a registrar, sin exigencia de patrocinio letrado, mientras que la ley de la provincia de Santiago del Estero establece la necesidad de patrocinio letrado en los casos en que el interesado no sea notario, abogado o procurador (art. 11).

2.c.- Publicidad de la interposición del recurso.

Una vez interpuesto el recurso corresponde tomar nota del mismo en el folio real correspondiente al inmueble de que se trate. En tal sentido se pronunció la X Reunión Nacional de Directores de Registros de la Propiedad (San Carlos de Bariloche, 1973) que en el Despacho N° 7, declara: *“...que ha de cuidarse que los asientos recepten las notas preventivas, de oponibilidad a terceros que adviertan la interposición de los recursos”*.

Ello, además, porque en caso de que la reconsideración sea en contra de la inscripción provisoria de un documento, durante la sustanciación del recurso se mantendrá vigente la inscripción o anotación provisional, conforme a lo previsto por el artículo 9 inc. b de la Ley Nacional N° 17.801.

Asimismo, en el caso en que se trate de un recurso interpuesto por haber sido rechazada una inscripción, efectivamente la registración del recurso hace conocer la existencia de un documento cuya inscripción está en trámite de resolución, sobre todo en los Registros de la Propiedad en los cuales no se deja constancia en el folio real del rechazo del documento como en el caso de Salta.

2.d.- Procedimiento recursivo

En cuanto al procedimiento en sí del recurso hay algunas particularidades que es conveniente destacar en el caso de las provincias de Salta y Jujuy, ya que, por su estructura organizativa, existe una especie de doble instancia dentro del mismo organismo en razón de que el recurso de reconsideración lo resuelve el Jefe del Registro y si se apela dicha resolución, la misma es resuelta por el Director General del organismo.

En la provincia de Jujuy el Director General debe resolver previa vista al Fiscal de Estado (art. 20). La ley no aclara a que fines se corre vista, pero en la práctica Fiscalía de Estado se pronuncia mediante un dictamen que de hecho tiene el carácter de vinculante.

También se advierten diferencias en cuanto a la autoridad que puede revisar la resolución del Director General. En el caso de Salta, el artículo 29 establece que contra la resolución denegatoria del Director General, el recurrente podrá apelar ante la Sala de turno de la Corte de Justicia. En éste punto corresponde recordar que conforme a la ley orgánica del Poder Judicial y ante la creación del Juzgado en lo Contencioso Administrativo, la apelación es ante el tribunal mencionado en último término.

Éste recurso debe interponerse fundado ante la Dirección General dentro del plazo de 10 días. El Director puede conceder o denegar el recurso. En caso de ser concedido se deberán remitir las actuaciones al Juzgado en lo Contencioso Administrativo para que resuelva en definitiva.

No existen registros hasta la fecha, que el Director haya denegado la concesión del recurso de apelación ante el Juzgado.

Al igual que en Salta, en las provincias de Jujuy y Santiago del Estero, contra la resolución denegatoria del Director General las actuaciones pasan a un órgano judicial (Cámara Civil y Comercial de turno en el caso de Jujuy, Superior Tribunal de Justicia en el caso de Santiago del Estero). Por el contrario, en las provincias de Catamarca y Tucumán, la apelación contra la resolución del Director General sigue el trámite regulado en la ley o código de procedimientos administrativos hasta agotar la vía administrativa ante el Poder Ejecutivo y recién queda habilitada la instancia judicial.

2.e.- Plazos

En virtud de que el art. 9 de la Ley N° 17.801 dispuso que *“la reglamentación local es la que fijará los plazos máximos dentro de los cuales deben sustanciarse los recursos”*, es que encontramos diferencias sustanciales entre las distintas provincias.

Con respecto a los plazos para la interposición de los recursos, mientras en unas es relativamente breve, 5 días en Jujuy (art. 17, Ley N° 3327) y Catamarca (art. 23, Ley N° 3343) y 10 días en Salta (art. 26, Ley N° 5.148), en Santiago del Estero el plazo es de 30 días (art. 10, Ley N° 3813) y de 60 días en Tucumán (art. 9, Ley N° 3690), considerando éstos dos últimos plazos excesivos para la interposición de un recurso.

En cuanto a los plazos para la resolución del mismo, también existen variaciones, 20 días en Catamarca (art. 24), 15 días en Santiago del Estero (art. 14), 30 días en Tucumán (art. 9 inc. c), y en el caso de Salta son 10 días

para el Jefe del Registro y 20 días para el Director General (art. 26 y 27) y en Jujuy 5 y 15 días respectivamente (art. 18 y 20).

En éste punto es oportuno recordar la declaración de la X Reunión Nacional de Directores de Registros de la Propiedad, ya citada, en el sentido de que *“los plazos que insuman los recursos, en todos los casos e instancias, han de ser reducidos de manera que se agote el procedimiento en un término no mayor de seis meses...”*.

2.f.- Cómputo de los plazos

Todos los plazos son perentorios y se cuentan por días hábiles conforme al artículo 28 de la ley de la provincia de Salta. El cómputo de los mismos es a partir del día siguiente de la notificación del acto o resolución que se recurre. También en forma expresa dispone el cómputo de plazos por días hábiles la ley de la provincia de Jujuy (art. 22).

2.g.- Forma de interposición del recurso

En el caso de la provincia de Salta el recurso de reconsideración debe interponerse en forma fundada y acompañando toda la prueba de que intente valerse, si se tratara de pruebas documentales que no se encuentran en su poder, las individualizará indicando su contenido, el lugar, archivo, oficina pública y persona en cuyo poder se encuentre; no admitiéndose otras con posterioridad, excepto de documentos y hechos posteriores, para cuya presentación será hábil toda instancia (art. 26).

En igual sentido, han reglamentado las provincias de Catamarca (art. 23), Santiago del Estero (art. 13), Tucumán (art. 9 inc. b) y Jujuy (art. 18).

2.h.- Efectos de los recursos

En cuanto a los efectos de la interposición de los recursos, las leyes prevén la prórroga de la inscripción provisional mientras se sustancian los recursos o la suspensión del correspondiente plazo.

Así la de Santiago del Estero (art. 18) dispone que la anotación provisional se prorrogará durante todo el término del proceso contencioso registral y en igual sentido lo expresa el artículo 26 de la ley catamarqueña y el artículo 17 de la de Jujuy.

Una vez resuelto el recurso, si la resolución acoge las pretensiones del recurrente se procede a registrar el documento que en su oportunidad fue rechazado, o en su caso, a elevar a definitiva la inscripción que fue calificada de provisional.

Ahora bien, si al resolverse el recurso se mantuviere la observación, y ésta resolución estuviera firme, sólo las leyes de las provincias de Jujuy (art. 24) y Tucumán (art. 9 inc. e) prevén explícitamente los efectos, concediendo un plazo expreso para la subsanación de las observaciones. Transcurrido dicho

plazo de inscripción o anotación provisional (de 30 días en el caso de Jujuy y 60 días en el caso de Tucumán) sin que se hubieren subsanado las observaciones formuladas, la inscripción o anotación provisional perderá su valor y se considerará como si nunca se hubiere realizado.

Se destaca esta particularidad de las leyes de las provincias de Jujuy y Tucumán que prevén expresamente que al quedar firme la resolución del Registro que mantiene la observación, se conceda un plazo para la subsanación de aquello que ha sido objeto de observación situación que no está prevista expresamente en la normativa del resto de las provincias.

La ley de la provincia de Salta no hace ninguna referencia a los efectos de los recursos, pero al igual que sucede en las otras provincias, la interposición del recurso suspende el plazo de la inscripción provisional. En caso de que la resolución que confirma las observaciones quede firme, al reanudarse el cómputo del plazo, el recurrente debería en ese término subsanar los motivos que ocasionaron la inscripción provisional, puesto que expirado tal plazo la anotación o inscripción quedará sin efecto.

3.- Procedimiento recursivo en el caso de los documentos judiciales

Como los demás documentos inscribibles, también los judiciales son materia de calificación registral, rigiéndose por los mismos principios que son aplicables a los demás documentos, pudiendo resultar de tal calificación una inscripción definitiva, provisional, condicional o el rechazo del documento sin registrar.

En razón de que los Registros de la Propiedad del noroeste (Salta, Jujuy, Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero) se encuentran dentro del ámbito del Poder Ejecutivo Provincial, nos encontramos frente a un verdadero problema en el caso que un documento de origen judicial sea observado.

Se advierte que el resultado de la calificación de los documentos judiciales no habilita una vía recursiva dentro del Registro, razón por la cual, los recursos interpuestos por los interesados o las aclaraciones efectuadas por ellos en virtud de las observaciones realizadas por el Registro son rechazadas, en razón de que el interesado o titular del derecho no tiene la facultad para tal fin. El único que puede solucionar las observaciones señaladas por el Registro es el funcionario judicial que autorizó el documento.

Ahora bien, en el supuesto en que el documento judicial haya sido devuelto sin registrar, o se haya efectuado una inscripción provisoria del mismo, si el Juez, de quien emana la orden, soluciona las observaciones efectuadas por el Registro, la orden judicial será registrada y no habrá mayores inconvenientes que la demora normal de un trámite judicial.

Pero puede suceder que el Juez insista en la inscripción tal como se había solicitado originariamente, haciendo caso omiso a las observaciones efectuadas, y si en éste supuesto el Registro mantiene la calificación originaria, es aquí donde estamos frente a un verdadero problema.

En la práctica, ante la situación descrita, el Juez, como sucede habitualmente en éstos casos, ordena "*bajo apercibimiento de desobediencia judicial*" la inscripción del documento, ante lo cual el Registro procede a

inscribir el mismo, tal como se había ordenado judicialmente dejando constancia en el asiento de registración, que la inscripción se efectúa *“bajo apercibimiento de desobediencia judicial y bajo la responsabilidad del funcionario autorizante”*, produciendo de esta manera asientos carentes de legalidad.

Tales circunstancias fueron analizadas en las distintas Reuniones Nacionales de Directores de Registro de la Propiedad Inmueble (X-San Carlos de Bariloche 1.973, XXXV-Salta 1.998, XXXVII-La Plata 2.000, XLIII-Puerto Iguazú, 2.006) habiéndose concluido en todas ellas sobre la necesidad de instituir un procedimiento que ante la contrariedad sobre la calificación registral de los documentos judiciales, exista una autoridad judicial superior a la que produjo el mandato a fin de que resuelva el conflicto generado.

Conclusiones

Del análisis comparativo de las normas que reglamentan la Ley Nacional N° 17.801 en las distintas provincias del noroeste argentino (Salta,

Catamarca, Jujuy, Tucumán y Santiago del Estero), se puede apreciar la gran similitud existente en las mismas en cuanto a la regulación del procedimiento recursivo.

Asimismo se destaca que la última instancia de revisión siempre está a cargo de un órgano jurisdiccional, ya sea por haber agotado la vía administrativa (Tucumán y Catamarca) o bien porque la resolución del Director General del Organismo agota la vía recursiva en el Registro y es apelable ante el órgano judicial establecido en las leyes (Tribunal Superior de Justicia en el caso de Santiago del Estero, Juzgado en lo Contencioso Administrativo para Salta y la Cámara Civil y Comercial en turno para Jujuy). En este sentido es oportuno recordar la declaración efectuada en la X Reunión Nacional de Directores de Registros de la Propiedad Inmueble de San Carlos de Bariloche en 1973, en donde se expresó que en las etapas recursivas se debe garantizar una instancia registral y concluir con un pronunciamiento jurisdiccional, recomendación que de una u otra manera fue acogida por las citadas provincias.

En relación a los documentos judiciales, ante el conflicto generado en la calificación de los mismos, sería conveniente introducir una reforma en las leyes reglamentarias provinciales a fin de evitar las inscripciones efectuadas “bajo apercibimiento de desobediencia judicial”, pues son varios los casos que se presentan en éste sentido, lo que amerita la atención del legislador en dirección a una reforma legislativa para que el trabajo del registrador, que se refleja en los asientos originados en base a la calificación registral, sean conforme a derecho y no en base al poder coercitivo ejercido por una autoridad judicial.

Tal reforma, podría consistir en regular un procedimiento que, ante la insistencia judicial frente a las observaciones efectuadas por el Registro, eleve éste las actuaciones, con la respectiva fundamentación, al órgano judicial de revisión competente en razón de la materia a fin de que resuelva sin sustanciación el conflicto originado en la calificación registral.