

SUBTEMA “URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE”.

Sub-Coordenador Internacional: Not. Dr. Dominique Savouré (Francia).

Coordinadora Nacional: Esc. Dra. Ana Karina Fontes Gaitán.

Expositores: Esc. Alma Raquel Lopez Etcheverry, Carla Ferreira D’Agosto,

Daniel Alejandro Zaino Miguens, Esc. Dra. Ana Fontes.

I) Normativa vigente en Uruguay (Dra. Esc. Ana Fontes):

En Uruguay existe la Ley Nro. 18.308 que tiene por objeto establecer el marco regulatorio general para el ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. La misma fue publicada en el Diario Oficial el 30 de junio de 2008.

En la misma se declara de interés general el ordenamiento del territorio y de las zonas sobre las que la República ejerce su soberanía y su jurisdicción. Los instrumentos de ordenamiento territorial son de orden público y obligatorios. Se establece que el ordenamiento territorial es un cometido esencial del Estado y sus disposiciones son de Orden Público. Se reconoce que el ordenamiento territorial tiene por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales.

Se crean los instrumentos de ordenamiento territorial que son los siguientes:
Directrices Nacionales y Departamentales, Programas Nacionales, Estrategias

Regionales, Ordenanzas Departamentales, Planes Locales, Planes Interdepartamentales, Instrumentos Especiales.

Por último se prevé el procedimiento para la elaboración de cada instrumento de ordenamiento territorial, destacándose la audiencia pública, obligatoria para los planes locales y todos los instrumentos especiales. Es facultativa para los otros instrumentos. Posteriormente se aprueban 3 Decretos. El primero el Nro. 221 de fecha 11 de mayo de 2009, prevé que para realizar los estudios básicos y demás antecedentes para la elaboración del proyecto de un instrumento de ordenamiento territorial se debe contar con un informe ambiental realizado por el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Asimismo para la aprobación definitiva de un instrumento de ordenamiento territorial, deberá contarse con el pronunciamiento del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente sobre la evaluación ambiental estratégica del mismo. El Segundo Decreto es el 40//2009 del 26 de agosto de 2009 que crea la Comisión Asesora de Ordenamiento Territorial dentro de la órbita del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, estableciendo sus cometidos. El tercer Decreto Nro. 523/2009 de fecha 16 de noviembre de 2005, es el decreto reglamentario de la Ley Nro. 18.038.

II) El notario es uno de los motores del desarrollo sostenible y la urbanización controlada.

A) Su papel en la creación de nuevas herramientas del desarrollo sostenible.

ANTECEDENTES DEL PROCESO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y URBANIZACION CONTROLADA (Esc. Alma Raquel López Etcheverry).

En primer lugar tenemos que reflexionar respecto al desarrollo institucional en una formación urbana, teniendo en cuenta la responsabilidad que cabe a los actores principales, como ser Municipios y demás Instituciones del Estado, para gestionar y administrar políticas adecuadas a este complejo y dinámico proceso de urbanización. Por el proceso de globalización es bueno tener en cuenta tanto la teoría como la práctica desarrollada en otras partes del mundo y la región abordando este problema.

EXPANSIÓN URBANA. El desarrollo de este proceso expansivo se aceleró en el siglo XX, respondiendo en gran medida a la consolidación del modelo de producción fondista, generando enclaves periféricos funcionales por el sistema industrialista. La ciudad compacta fue perdiendo exclusividad en la generación de la economía. La ciudad del distrito industrial tiende a ser un espacio urbano extendido sobre el territorio y de límites flexibles(Oriol: 1996).- A principios del siglo XX, el concepto de la responsabilidad político institucional en los procesos de la metropolización de los conglomerados urbanos entró en la discusión académica norteamericana y se reconoció que su complejidad política (administración y gestión) requería tratamiento especial.-En la década de los 50, se comenzó el estudio y análisis de la conexión entre una ciudad principal y varios centros suburbanos periféricos que se relacionan desde el punto de vista socio económico con la ciudad madre, teniendo en cuenta el pluralismo de grupos (corporaciones con sus respectivos intereses, sobre una matriz estatal segmentada en sectores). Recién a fines de la década del 80, se comienza a observar a las áreas metropolitanas desde una perspectiva **territorial** como determinante de factores económicos, sociales y políticos. La rápida expansión del proceso de urbanización del

territorio circundante a la gran ciudad y posteriormente al territorio del área metropolitana, llevó a incorporar los conceptos de zona y región.- La denominación Zona y región fue desarrollada también en la década del 60 en Europa. Se buscaba la correspondencia entre el territorio funcional (área urbana) y el territorio institucional (estructura gubernamental). Los procesos de desarrollo sostenible y urbanización controlada basaron su análisis en la sociología, ciencia política y urbanismo.- Se analizó el sistema urbano, como ser la planificación del ordenamiento territorial y ambiental teniendo en cuenta diferentes elementos de su conformación: 1) residencial, productiva e infraestructura; 2) sistema económico social: promoción y competencia interna y regional y los efectos sobre la sociedad residente (segmentación y segregación socio demográfica y espacial); 3) sistema político: gobernabilidad y relaciones intergubernamentales en el espacio de la gestión de políticas públicas.-

FUNCIÓN DE LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Es una ley marco generadora de un nuevo sistema normativo. La ley 18.308 del 22 de mayo de 2008 de ordenamiento y desarrollo territorial sostenible, promulgada del 1º de junio del mismo año, es una norma cabecera que instituye las bases y principios de un nuevo sistema normativo que es la planificación y desarrollo territorial sostenible. Para ello la ley regula los siguientes objetos: artículo 1. a) definición de las competencias e instrumentos de planificación, participación y actuación en la materia.- b) orientación del proceso de ordenamiento del territorio hacia la consecución de objetivos de interés nacional y general. c) el diseño de los instrumentos de ejecución de

los planes y de actuación territorial. Es una ley constitutiva del sistema normativo territorial, formando su esqueleto inicial y sustantivo, sentando las bases y principios del nuevo ordenamiento jurídico. Es una ley principal y matiz, al establecer los mecanismos suficientes para su desarrollo y expansión a través de los sucesivos instrumentos territoriales que la ley crea, con capacidad para generar nuevas disposiciones de carácter general (normas jurídicas) que a su vez se integrarán en este nuevo ordenamiento jurídico específico. El artículo 3 de la ley incorpora la definición de la materia objeto de la regulación y establece:” El ordenamiento territorial es el conjunto de acciones transversales del Estado y de la Sociedad que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sostenible y democrático de los recursos naturales y culturales”.-

Es una definición amplia que toma como punto de referencia el territorio en general y no una parte del mismo.- Somete a su control al Estado como la Sociedad con fines de interés general como ser mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social y aprovechamiento del medio ambiente sostenible. Es una ley integral del ordenamiento territorial regulando tanto el desarrollo urbano (planificación urbanística), como ordenación del territorio (en su sentido estricto). La Ley aborda de manera global la regulación de la Función Pública de ordenamiento territorial. La función Pública de ordenamiento territorial se extiende más allá de la labor de planificación, incorporando la actividad de ejecución y fomento para la creación de carteras públicas de tierras para los fines propios del ordenamiento territorial. Así procede a la definición del régimen jurídico de las facultades y deberes del derecho de

propiedad del suelo en su relación con el ordenamiento territorial. La Ley sienta las bases de un verdadero ordenamiento territorial pues regula: 1) La actividad de planificación territorial y reconcreta en la adopción coordinadora del conjunto de decisiones principales sobre el territorio, como son: a) definición de estrategias de desarrollo sostenible en el uso del territorio, en función de objetivos sociales, económicos a través de la planificación (artículo 4.a). b) Establecimiento de criterios para la localización de las actividades económicas y sociales (artículo 4.b). c) Identificación y definición de áreas bajo régimen de especial protección por su interés ecológico, patrimonial, paisajístico, cultural y de conservación del medio ambiente y los recursos naturales (artículo 4.c.). D) Identificación de zonas de riesgos, por fenómenos naturales o instalaciones peligrosas para asentamientos humanos vulnerables (artículo 4 e). La ley entre otras cosas establece el régimen jurídico de la propiedad del suelo vinculada a los fines del ordenamiento territorial. A tal fin clasifica el ejercicio de las facultades de la propiedad de los terrenos y que deberes se vinculan a la ejecución de actuaciones territoriales previstas en la planificación.-

NORMAS DEL MEDIO AMBIENTE.-

Por muchas décadas las normas internacionales eran una herramienta fundamental para resolver los problemas del medio ambiente. La normalización de los aspectos ambientales hoy son un hecho y un componente del desarrollo sostenible. Ya existen en la actualidad muchas normas que tienen que ver con el análisis del agua, aire y suelo. Asimismo normas relativas a los procesos industriales, reciclaje y disposición de residuos.



TERRITORIAL

1) La ordenación territorial es reconocida por la LOTDS como uno de los cometidos esenciales del Estado, ya que es una de las tareas necesarias de la Administración, para asegurar el cumplimiento de objetivos de interés general que dependen de una adecuada organización del territorio.(artículo 2 de la ley) y el artículo 3 establece que la actividad del ordenamiento territorial se presenta como una verdadera función pública, materializada en un conjunto de programas, planes, y actuaciones de instituciones del Estado a fines de organizar el uso del territorio. El Estado moderno debe asumir una serie de cometidos que se consideran como funciones públicas de inexcusable ejercicio para asegurar el cumplimiento de objetivos e intereses generales, algunos como verdaderos derechos sociales reconocidos en la Constitución. La actividad de la ordenación territorial se configura como medio para que los poderes públicos aseguren entre otros los siguientes derechos establecidos en la Constitución: a) Derecho a la vivienda (artículo 45 de la Constitución) Así los poderes públicos deben adoptar medidas para asegurar la disponibilidad de suelo urbanizado apto para viviendas, en lugares adecuados y a precios asequibles. Por ello la Ley 18.308 en su artículo 52 establece el principio de la coordinación de las estrategias habitacionales y de suelo manifestando el ordenamiento territorial constituirá un instrumento fundamental para las políticas habitacionales de vivienda y de suelo. b) El objetivo constitucional de la protección del medio ambiente (artículo 47 de la Constitución), dicho objetivo es de interés general y lleva a establecer garantías para la utilización del suelo. Supone la actividad propia de la ordenación territorial desde el mandato constitucional. C) Por

último constituye un objetivo constitucional de acuerdo al artículo 50, la promoción del desarrollo regional y bienestar general. Además la función pública del ordenamiento territorial se vincula a otros derechos sociales reconocidos por la Constitución como ser inherentes a la personalidad humana o que se deriven de la forma republicana de gobierno. Así el artículo 72 establece el derecho individual o colectivo a la ciudad y ello porque la ciudad es el hecho social vinculada históricamente al nacimiento de la forma republicana de gobierno y es el hecho social que mejor posibilita la realización de los valores y derechos inherentes a la personalidad humana.- Además la Constitución reconoce como derechos humanos fundamentales de los ciudadanos el acceso al agua potable y acceso al saneamiento (artículo 47). Por lo tanto puede decirse que la Constitución consagra un verdadero derecho del ciudadano de poder contar con los beneficios que se derivan de los procesos de urbanización (acceso a los servicios de infraestructura urbanos), en cuanto contribuyen al bienestar social, mejorando la calidad de vida de la población. La política de ordenación del territorio es una **política pública reconocida por la Constitución,** y la política nacional de aguas y saneamiento está basada en el ordenamiento del Territorio.-

II) EL NOTARIO COMO TERCERO DE CONFIANZA PARA PONER EN PRÁCTICA LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y URBANIZACION CONTROLADA

La tendencia a la constitucionalización del Derecho Privado, el surgimiento de nuevas demandas sociales, el fenómeno de una alta necesidad de prestaciones notariales por parte de nuevos sectores sociales, sobre todo con relación al gran proceso

de urbanización, pusieron al notariado frente a exigencias novedosas. En un contexto donde la autonomía privada, está subordinada a otros intereses y a nuevos valores emergentes, la función del notariado ya no podía fundamentarse en la custodia de la voluntad negocial. El rol del notariado, con la imparcialidad y la independencia que caracterizan su función concurre a la aplicación de normas constitucionales. Con respecto al rol del notario, se puede decir que la actividad del notario es en primer lugar función pública. En consecuencia esta revisión del rol a asignar al notario en el Derecho Público, se relaciona a la protección por parte de dicho profesional de nuevos e importantes intereses colectivos, de colaboración con la Administración Pública y ampliar el ámbito de los actos negociales para los cuales se prescribe su intervención. En este nuevo marco la doctrina presenta la tesis según la cual al notario se le requeriría una función de garantía en el más amplio contexto del Estado-Comunidad, asegurando su imparcialidad. En tanto la función notarial de impartir la fe pública no se agota en la garantía de autenticidad del documento, sino que además asegura la voluntad de las partes y esto no lo puede lograr el Escribano si no es un perito en Derecho. La institución notarial como proveedora de los medios humanos y financieros al servicio del Estado (comisiones permanentes de trabajo, congreso anual). El notario como persona física en su papel de consejero y enlace de las instituciones locales, el conocimiento del terreno y la red geográfica, convierten al notario en protagonista al momento de dictar normas de urbanismo y asesoramiento para realizar nuevos equipamientos colectivos y demostrar los beneficios económicos y financieros para el Estado.

El notario como profesional del derecho debe actuar dentro del marco de las políticas de desarrollo sostenible y urbanización controlada. Para ello debe asegurar que los principios jurídicos del orden jurídico territorial se cumplan, para lograr la seguridad jurídica y la transparencia. Para ello es necesario que el Escribano posea una permanente actualización de su conocimiento jurídico; y que el Estado promueva en cierta medida por medio de sus instituciones dicha actualización a través de post-gradados, charlas, talleres, accesibles a los profesionales, ya que éstos actúan como colaboradores del Estado en forma gratuita.- Asimismo el notario es un asesor preventivo para evitar los conflictos en el ámbito del Derecho y en especial a la normativa que nos convoca. Asimismo la ley que estamos analizando se centra en el tema de la propiedad y uso del suelo; y el Escribano es el profesional del Derecho que tiene conocimiento en la materia y hace llegar su información al Estado. Esta ley puede ser mirada desde distintos puntos de vistas, con criterios arquitectónicos, de usuarios, Agrimensores ,Empresarios ,etc., y el Escribano la mira desde su óptica jurídica teniendo en cuenta el derecho de propiedad del suelo y las normas que abarcan dicho derecho.-Podemos decir que esta ley lejos está de ser perfecta, pero el mérito que tiene es que luego de muchos años de estudio y discusión se logró su aprobación.- Es de destacar que no se puede ver la vivienda y la propiedad de las mismas, separadas del territorio. Asimismo la vivienda debe ser funcional dentro del ámbito de la naturaleza, y el Escribano está capacitado para poner en práctica las políticas de la ley, ya que desde siempre esta profesión estuvo ligada a la realización del Derecho.

El Escribano estuvo presente en la fundación de ciudades, en los hechos institucionales de la vida de los pueblos, en la protección de la familia, en la

negociación inmobiliaria, en el tráfico comercial y en actos y contratos de la más variada índole. La función notarial está presente en la vida misma, porque es garantía de seguridad jurídica.- El Escribano está capacitado para asesorar imparcialmente en todas las ramas de la ciencia jurídica, y por su formación, es un armonizador de las relaciones humanas y un realizador de la paz social. Contribuye gratuitamente con el Estado como controlador y permite que se aplique correctamente la normativa, haciendo llegar la información al Estado, evitando los conflictos. Es el profesional que actúa imparcialmente y está investido de la FUNCIÓN PÚBLICA, con la potestad de DAR FÉ, para que sus documentos sean creídos por toda la Sociedad, así se le otorgó al documento expedido por Escribano un valor igual al que emana del propio Estado. Las características del documento auténtico es la estabilidad, el carácter ejecutivo y la conservación de los mismos.-Su función es plena, ya que asesora, es formativa, autenticante y la Fé Pública le imprime al documento una credibilidad que de acuerdo al artículo 1574 del Código Civil se establece que todo instrumento público es un título auténtico y como tal hace plena fe.-En la aplicación de la ley que nos convoca el Escribano debe estudiar la titulación de la propiedad, aplicación de las normas de medio ambiente y urbanismo, leyes sobre agua, etc y tener en cuenta la normativa en cuanto a los planos de mensura, prescripción, saneamiento, puesto que en relación a los planos si los mismos no cumplen con los requisitos establecidos en la ley, serían nulos y la escrituración también sería nula.

III) La acción sostenible del notario puede permitir un desarrollo armonioso de las sociedades.

A) Las características del documento auténtico

B) La fiabilidad del documento auténtico favorece la confianza.

**C) La conservación de los documentos. (Puntos A, B, C desde la óptica del
Esc. Daniel Alejandro Zaino Miguens):**

El Decreto Ley 1.421 del 31 de diciembre de 1978, al definir al Escribano, enumera las facultades legales de su función y dice "... que es la persona habilitada por autoridad competente para redactar, extender y autorizar bajo su fe y firma todos los actos y contratos que deben celebrarse con su intervención..."

Se destacan en la definición legal de la función, los tres aspectos propios de la misma que son: dar forma interna al redactar, dar forma externa al extenderlo, y autenticar que es darle la calidad de verdadero que la ley en definitiva le otorga al instrumento notarial. Diremos entonces que, el documento notarial es aquel que se expide en el ejercicio de la función notarial, y que contiene la representación auténtica fiel de un negocio o hecho jurídico según su clase.

Tomamos en consecuencia al instrumento público como el documento emanado de un funcionario público, quien dentro del límite de su competencia lo realiza, el que debe cumplir con todos los requisitos requeridos por el ordenamiento jurídico.

Según los diversos autores el contenido propio de la escritura pública siempre debe ser negocial, mientras que para otros este carácter no es esencial que así lo sea.

Los títulos de propiedad al emanar de un funcionario que da fe pública, otorgan a los particulares la seguridad y certeza jurídica del documento público, frente a los bienes allí documentados.

A) Las características del documento auténtico

B) La fiabilidad del documento auténtico favorece la confianza.

**C) La conservación de los documentos. (Puntos A, B, C desde la óptica del
Esc. Carla Ferreira D'Agosto):**

Para comenzar, señalaremos que el Diccionario de la Real Academia Española, contiene, entre otras, dos definiciones de documento, en primer lugar dice que se trata del “Diploma, carta, relación u otro escrito que ilustra acerca de algún hecho, principalmente de los históricos”, y en segundo lugar refiere al “Escrito en que constan datos fidedignos o susceptibles de ser empleados como tales para probar algo”.

A su vez, menciona que *documento auténtico* es “el que está autorizado o legalizado” y *documento público* “el que, autorizado por funcionario para ello competente, acredita los hechos que refiere y su fecha”.

En cuanto al significado de auténtico, el citado diccionario establece que se trata de aquello que es: “acreditado de cierto y positivo de los caracteres, requisitos o circunstancias que en ello concurren” o bien la “certificación con que se testifica su identidad y verdad de algo”.

Es decir que se trata de un escrito que contiene fecha y lugar de celebración del acto o negocio que en él se consigna, realizado por un funcionario competente, que este habilitado para realizar esa tarea y que dicho documento podrá ser utilizado como prueba.

Dejando de lado a los funcionarios públicos o funcionarios estatales, quienes somos competentes para elaborar documentos auténticos somos los escribanos públicos. Según el excelente Profesor, Escribano Julio R. Bardallo, el Escribano Público es “el órgano de la

función notarial, o sea, la función pública que consiste en dar forma y autenticidad a los negocios y hechos jurídicos voluntarios”.

Asimismo, el Primer Congreso Internacional del Notariado Latino, reunido en Buenos Aires en el año 1948, consagró al escribano como “el profesional de derecho encargado de una función pública consistente en recibir, interpretar y dar forma legal a la voluntad de las partes, redactando los instrumentos adecuados a ese fin y confiriéndoles autenticidad, conservando los originales de estos”.

Para nuestro ordenamiento jurídico el Escribano Público es “la persona habilitada por autoridad competente para redactar, extender y autorizar bajo su fe y firma, todos los actos y contratos que deben celebrarse con su intervención entre los particulares o entre éstos y toda clase de personas jurídicas”. (Decreto Ley 1421 art 1º)

De modo que, el ejercicio del notariado en nuestro país requiere, entre otras, no solamente, de la obtención del título profesional, sino que es necesaria la investidura, es decir la habilitación que realiza el Estado a través de la autoridad correspondiente. En el acto de investidura, la Suprema Corte de Justicia tomará al Escribano o Escribana el juramento de “desempeñar bien y fielmente el cargo, de respetar y cumplir la Constitución y las leyes y jamás desmerecer de la confianza debida al carácter de esa profesión”.

Por lo expuesto, se deduce que del poder que nos otorga el Estado es que emana nuestra competencia para autorizar documentos auténticos y la calidad de fedatarios que poseemos. Una vez cumplido dicho proceso el escribano público estará facultado para intervenir en todo tipo de actos y/o contratos en que sea requerido su asesoramiento y/o actuación.

Es así que, el escribano estará en condiciones de elaborar, expedir y autorizar documentos con carácter auténtico, en cuanto a quien fue el autor de los mismos, pues no

existirán dudas acerca de quien lo realizó, ya que como escribanos nuestra firma y datos personales están registrados ante el Estado, las firmas que lucen en él, su fecha y contenido.

Los escribanos desarrollamos el ejercicio de una función pública, que es conferida por el poder soberano del Estado, colaborando con éste de múltiples maneras pues la actuación notarial contribuye a aportar transparencia, justicia, equidad y seguridad a los negocios y actos que se ejecuten con su intervención, estando sometidos siempre a las responsabilidades civil, penal, fiscal y disciplinaria que por el desempeño de nuestra actividad nos pudieran corresponder.

La colaboración del escribano con el Estado ha sido hasta el momento orientada fundamentalmente hacia la esfera tributaria y de contralor de aportes que las personas deben cumplir con el gobierno según la legislación vigente de cada país. Una carga pesada para nuestros hombros, de inmensa responsabilidad, que nos impone la realización de cálculos matemáticos y formulas sin ser idóneos para ello, pero igualmente se nos asigna esa tarea, y nos preguntamos porque nosotros y no otros profesionales, entiendo que la respuesta a dicha demanda, radica en el hecho de que somos confiables, responsables, y nuestra actuación es garantía de lealtad, seguridad y equidad.

Igualmente, pienso que los escribanos deberíamos ser tenidos sumamente en cuenta cuando se trata de la redacción de leyes, decretos y normativa en general, pues estamos altamente capacitados como juristas y conocedores del derecho para realizar este tipo de aporte. De esta manera ayudaríamos a evitar la sanción de leyes con un lenguaje escasamente jurídico, inadecuado, sin coherencia y hasta en algunos casos inconstitucional.

A su vez, cabe decir que el instrumento notarial por excelencia es la escritura pública, la cual requiere para su redacción el cumplimiento de ciertos aspectos formales, como lo son por

ejemplo en nuestro país, la utilización del Papel Notarial de Actuación expedido por la Caja Notarial, el empleo de determinado formato en cuanto al número de renglones y la cantidad de letras que se ubican en el mismo, así como la suscripción bajo la rubrica, firma y signo del escribano que actúa.

En relación a ello, me gustaría citar a la escribana Lilián Ricca, activa colaboradora de la Comisión de Derecho Notarial y Técnicas Notariales de la Asociación de Escribanos del Uruguay, la cual escribió un interesantísimo artículo titulado “El signo notarial. Una visión histórica y retrospectiva.”, del que se destaca: “Obligación de los notarios es autorizar los actos o contratos en que intervengan como fedatarios con su firma, rubrica, signo y sello, dando así una cuádruple garantía contra las imitaciones: por la letra, el trazo de la rúbrica, el dibujo caprichoso o conjunto de señales y rayas del signo y el estampado que el sello deja. Por último, y como ya se mencionara, cabe resaltar que la finalidad de estampar el signo notarial junto con la firma y rúbrica del Escribano, es la de dotar al documento de autenticidad, garantizando la autoría del mismo”.

En adición, es necesario decir que el escribano debe además asegurar la existencia de los documentos jurídicos objetos de su actuación, para lo cual lleva en forma obligatoria los Registros de Protocolo y de Protocolizaciones.

Recordemos que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto-Ley No. 1421 de la normativa uruguaya: “Llamase protocolo al Registro en que los escribanos y demás funcionarios autorizados para ello asienten por el orden de sus respectivas fechas, todas las escrituras públicas que pasan ante ellos”.

Asimismo, el artículo 39 de la misma norma, en la redacción dada por el artículo 234 de la Ley No. 13.835 de 7 de enero de 1970 y artículo 672 de la Ley No. 14.106 de 14 de marzo de

1973, establece: “Llámase Registro de Protocolizaciones al formado por los documentos, actas notariales y actas especiales de intervenciones extrarregistrales agregados al mismo durante el año civil por el Escribano que lo lleva, en virtud de mandato de la ley o reglamento, resolución de la autoridad judicial o administrativa, o solicitud de parte interesada con fines generales de conservación, reproducción y fecha cierta.....”.

Ambos registros se caracterizan por ser personales, esto significa que ningún escribano podrá autorizar escrituras ni protocolizaciones en otros registros que no sean los que se encuentran a su cargo. Llevados en forma escrita, observándose la evolución que ha tenido este aspecto a través de los años, ya que hace algún tiempo lo común era ver Protocolos manuscritos, luego, mecanografiados y actualmente los mismos son, casi en su mayoría, el producto de una labor realizada en computadora, manteniéndose, por ahora, el soporte en papel. Pero, quien puede decir a que nos veremos enfrentados en unos años más, así imaginemos en un futuro no muy lejano Protocolos en soporte magnético o alguna otra invención de nuestro mundo globalizado que nos permita conservar los documentos notariales de manera segura y con ahorro de espacio.

También sabemos que se trata de Registros únicos, pues cada profesional puede llevar solamente uno de cada uno de ellos en forma anual y con carácter reservado, ya que solo pueden ser examinados por quien demuestre tener un interés legítimo en ello.

La finalidad esencial de llevar ambos registros es lograr la conservación, reproducción y cotejo de los documentos en ellos contenidos, así como la de dar fecha cierta al documento que se incorpora en el Registro de Protocolizaciones. Dotando a los instrumentos de matriz y preservándolos de su destrucción, extravío e inalterabilidad, pudiendo ser reproducidos mediante copias de escrituras públicas o testimonios.

La tarea de conservación de los documentos notariales implica que el escribano tome todos los recaudos posibles para proteger sus Protocolos. Es un peso más que llevamos a costas, pues en estos tiempos, todos nos vemos acosados por la creciente delincuencia e inseguridad que vivimos a diario, nadie esta libre de que lo asalten o copen su casa....y tememos por nuestra familia, nuestra vida y..... nuestros Protocolos!!!!,.. solamente un escribano comprende la angustia que provoca el pensar “desapareció mi Protocolo”. Es verdad que, todo tiene solución en la vida,..pero es mejor que a uno no le ocurra semejante situación, pues deberá armarse de mucha paciencia y calma para resolver la misma.

La creación de los documentos notariales tanto los que se incorporan a los Registros como ser escritura públicas y/o actas y documentos, como los que no llevan matriz, caso de los certificados, exigen al escribano la ejecución de un análisis previo de la situación que se le plantea, en el que corresponderá estudiarse exhaustivamente y con riguroso cuidado el negocio o acto que se proyecta, asesorando a su cliente de forma clara, utilizando un lenguaje accesible, y concreto, ajustándose siempre a las normas jurídicas vigentes en la materia. La realización de este proceso, debe cumplirse evitando apresuramientos innecesarios que perjudiquen la reflexión. El desarrollo de esta etapa de manera adecuada ayudará a prevenir la existencia de futuros litigios o conflictos, evitándose las consecuencias negativas que ello implica, así como la pérdida de tiempo, esfuerzo y dinero.

De modo que, al contrario de lo que algunas veces se pudo haber pensado o insinuado, la intervención de los escribanos no produce un enlentecimiento de los trámites y/o gestiones que requieren de su intervención. La actuación del escribano no debe ser mirada como un obstáculo en el camino, sino todo lo contrario, ella es un salvoconducto hacia un estado de confianza, salvaguarda, seguridad jurídica y por lo tanto de agilidad en el tráfico documental.

Pues, cuando el documento está elaborado por un notario se reputa auténtico, irrefutable salvo prueba en contrario, y en consecuencia quien esté provisto de dicho instrumento tendrá certeza en sus relaciones jurídicas y en su accionar ya que estará amparado por un “documento público”.

En tal sentido, del artículo 1574 del Código Civil surge que: “Instrumentos públicos son todos aquellos, que revestidos de un carácter oficial, han sido redactados o extendidos por funcionarios competentes, según las formas requeridas y dentro del límite de sus atribuciones. Todo instrumento público es un título auténtico y como tal hace plena fe, mientras no se demuestre lo contrario mediante tacha de falsedad...”

Según se habla en doctrina quien posea un instrumento público tendrá en sus manos una “prueba probada” y esto significa que solamente podrá ser rebatida la misma ante un juicio de redargución de falsedad.

Puede afirmarse, que todo documento expedido por un escribano público tendrá como cualidades: autenticidad, fe pública, veracidad, forma legal apropiada y ajustada a las normas, reconociéndose por ello como un instrumento público, como un título auténtico, en virtud de lo cual hace plena fe.

El Dr. Jorge Peirano Facio enseñaba que la fuerza probatoria del instrumento público se basa en que se presume que es obra genuina, del funcionario que interviene en su redacción, suponiéndose conocida la firma del mismo por lo que no es necesario su reconocimiento y además se reputa que lo que el funcionario expresa en ese documento coincide con la realidad de las cosas.

Además, el artículo 1575 del citado cuerpo normativo dispone que: “El instrumento público hace plena fe en cuanto al hecho de haberse otorgado y su fecha. En este sentido, la fuerza probatoria del instrumento público será la misma para todos”.

Es decir que, la fuerza probatoria que contiene el documento público lo dota de una fuerza ejecutiva que es inobjetable, acelerando los procesos en los que éste se presente ya que no requerirá del trámite de reconocimiento judicial para cumplir con ese efecto ejecutivo.

En suma puede afirmarse, sin lugar a duda, que la figura del notario latino está asociada a los vocablos de asesoramiento, certeza, confianza, veracidad, imparcialidad, independencia y probidad, entre otros, y por ende su actuación y los documentos por él elaborados se ven impregnados de dichos atributos esenciales, que significan a la profesión notarial la posibilidad de continuar contribuyendo a la sociedad con la seguridad jurídica necesaria e indispensable para el desarrollo de pacíficas, eficaces y eficientes relaciones jurídicas.

Es así, que con el devenir constante de cambios a los que asistimos en este mundo globalizado y moderno con gran decadencia de los valores morales, donde reina la economía e impera la “ley de la selva”, el consumismo y la búsqueda constante de ganancias económicas, es nuestra tarea reafirmar en la sociedad los principios esenciales que guían el ejercicio notarial, como son la veracidad, la probidad, el desinterés, la imparcialidad y la responsabilidad, entre otros, teniendo como desafío profesional la adaptación a las nuevas tecnologías y medios de comunicación, sabiendo aprovechar lo que ello nos da para contribuir a lograr un tráfico jurídico más seguro, transparente y ágil, atesorando siempre los valores éticos y morales, baluartes de nuestra actividad.

De esta manera, los escribanos contribuiremos con los Estados en la construcción de sociedades más equitativas, armónicas y solidarias en las que la economía adquiera una justa

dimensión en concordancia con los valores morales y éticos universales, de forma que podamos dejar como herencia a las nuevas generaciones de escribanos un escenario más amable y seguro en el que desarrollar su vocación.

Bibliografía sobre Ordenamiento Territorial:

- 1) Jornada del Notariado Novel del Cono Sur, 10a. Encuentro Nacional del Notariado Novel, 20º (Mar del Plata: 28-30 nov. 2008)
- 2) CONSEJO FEDERAL DEL NOTARIADO ARGENTINO. Trabajos de la Delegación Argentina. Bs.As.: Consejo Federal del Notariado Argentino, 2008.
- 3) Jornada Notarial Iberoamericana, 13ª (Asunción: 26-28 jun. 2008) UINL.
- 4) Congreso Internacional del Notariado Latino, 20º (Cartagena de Indias: 27 abr.-2 mayo 1992). UINL
- 5) Taller de la Comisión de Derecho Público. 23 y 30 de octubre de 2008. A.E.U.
- 6) Nuevo régimen de Derechos y Deberes de los Propietarios de Bienes Inmuebles de acuerdo a la ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Dr. Daniel Hugo Martins.
- 7) Ordenamiento Territorial. Análisis de la Ley Nro. 18.308. Dr. Daniel Hugo Martins.
- 8) El Ordenamiento Territorial como cometido esencial del Estado. Dr. Carlos E. Delpiazzo. Revista de Derecho Público.
- 9) Cuestiones jurídicas que plantea el ordenamiento territorial. Dr. Felipe Rotondo Tornaría.
- 10) Informe de la Comisión Interinstitucional de Ordenamiento Territorial de la A.E.U.