

Desafíos actuales de los registros inmobiliarios: modernización, servicio público eficiente y seguridad jurídica

New challenges of real estate registries: modernization, efficient public service and legal security

por

SEBASTIÁN E. SABENE

Abogado titular. Estudio jurídico Sabene & asoc.

RESUMEN: Los registros inmobiliarios asumen, en la actualidad, tres fundamentales desafíos, consistentes en su modernización, la prestación de un servicio público eficiente y la asunción de un compromiso enderezado hacia la seguridad jurídica en el tráfico negocial de inmuebles.

Desde ese ángulo, «modernizar» un registro inmobiliario no debe comprenderse como sinónimo de informatizarlo, pues esto último es solo un aspecto de la pretendida modernización, sin perjuicio de lo cual se reconoce el indubitable éxito de la implementación de herramientas informáticas para optimizar el servicio registral.

Es importante que la informatización comprenda al documento registrable, a la rogación, a la matrícula y a la expedición de certificados.

La prestación de un servicio eficiente requiere focalizar la atención en el usuario, como verdadero protagonista del servicio registral.

La contribución de la función registral a la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario es posible con independencia del tipo de registro y de los efectos jurídicos que cada ordenamiento le asigne a la inscripción registral.

La retroprioridad indirecta en materia de escrituras públicas (en los países en que esta es legislada), la calificación registral del trámite sucesivo y la vinculación de los registros inmobiliarios con los Catastros y con un Notariado que garantice una adecuada calificación negocial son pilares fundamentales para la seguridad jurídica que el registrador está en condiciones de proporcionar, sea en forma exclusiva, sea en forma concomitante con otros operadores jurídicos, dependiendo esto último de las regulaciones de cada país en materia registral y notarial.

ABSTRACT: Actually the real estate registries have three important challenges: their modernization, to give a satisfactory public service and to generate legal security to real estate business.

Modernize real estate registries, it shouldn't be understood only to computerizing them, it's much more than that, although the undoubted success of computing is recognized to optimize the registry service.

It is important that the computerization includes the recordable document, registration request, the registration and the issuance of certificates.

To give an excellent service require to pay attention to the user, who is the protagonist of the registry service.

The contribution of the registry function to legal security in real estate traffic is possible regardless of the type of registration and the legal effects that each legal system assigns to the registration.

The registration institutes of the Indirect Priority (in those countries where their notarial system has it) and the unbroken chain of juridical acts about real estate in the registry, the relationship between Cadastre and real estate registries, and a notary who do a correct juridical analyze, are the most important values to generate legal security. The registrar can generate this legal security alone or with other legal operators, depending of the law of each country.

PALABRAS CLAVE: Registro inmobiliario. Organismo catastral. Seguridad jurídica. Modernización. Informatización. Notario. Servicio público. Inscripción. Usuario.

KEY WORDS: *Real estate registries. Cadastral offices. Legal security. Modernization. Computerization. Notary. Public service. Inscription. User.*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. MODERNIZACIÓN DE LOS REGISTROS INMOBILIARIOS: 1. ¿QUÉ ES «MODERNIZAR»? 2. ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES ACERCA DE LA ORGANIZACIÓN REGISTRAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA: A) *La Ley Nacional núm. 17.801.* B) *Las leyes registrales locales.* C) *Registros inmobiliarios locales.* D) *Agrupación en un Consejo Federal.* 3. LA INFORMATIZACIÓN COMO UN MEDIO DE MODERNIZACIÓN DE LOS REGISTROS DE

LA PROPIEDAD. A) *Informatización de la matrícula registral.* B) *Informatización de la rogación de inscripción.* C) *Informatización del documento registrable. Su vinculación con la informatización de otros sectores:* a) Informatización de documentos judiciales. b). Informatización del documento notarial. D) *Informatización en la emisión de certificados e informes.* E) *La informatización como medio para reforzar los controles de autenticidad de los documentos registrables.* F) *Informatización en la vinculación entre los registros inmobiliarios y los organismos catastrales:* a) Modelo de integración. b) Modelo de colaboración. c) Modelo de coordinación.—III. LA SEGURIDAD JURÍDICA COMO FIN ÚLTIMO DE UN SERVICIO PÚBLICO EFICIENTE: 1. *¿INCIDENCIA DEL TIPO DE REGISTRO Y DE LOS EFECTOS DE LA REGISTRACIÓN EN LA SEGURIDAD JURÍDICA?* 2. LA RESERVA DE PRIORIDAD INDIRECTA COMO MECANISMO DE SEGURIDAD: A) *La reserva de prioridad.* B) *La prioridad indirecta.* 3. LA VINCULACIÓN ENTRE LA FUNCIÓN REGISTRAL Y LA FUNCIÓN CATASTRAL: A) *Comunicación de planos registrados en el Organismo Catastral.* B) *Verificación de subsistencia del estado parcelario.* C) *Deberes funcionales del notario vinculados al certificado catastral.* 4. LA CALIFICACIÓN REGISTRAL DEL PRINCIPIO DE TRACTO SUCESIVO.—IV. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

Los registros inmobiliarios han tenido un protagonismo histórico en su contribución a la seguridad jurídica. Su creación, organización, funcionamiento y vinculación son aspectos esenciales para que estas entidades concreten la prestación de un servicio público que alcance la eficiencia pretendida.

En la actualidad, la modernización de los Registros es un tema de incessante debate e intercambio, que una vez más nos ocupa en el marco de estos prestigiosos eventos académicos que fortalecen nuestros estudios y análisis sobre el quehacer registral.

Como lo anuncia el título de este aporte, identificamos tres grandes desafíos actuales en la función registral: su modernización, la eficiencia del servicio público que presta y su aporte innegable a la seguridad jurídica.

Es nuestro objetivo desplegar un análisis panorámico de estos aspectos que describen gráficamente el rol del registrador en la actualidad.

II. MODERNIZACIÓN DE LOS REGISTROS INMOBILIARIOS

1. *¿QUÉ ES «MODERNIZAR»?*

Se considera que modernizar es «*hacer que alguien o algo pase a ser moderno*»¹.

Un proceso de modernización registral exige, a nuestro criterio, la construcción de una concepción del organismo público en la cual, sin perder competencia ni funcionalidad, se ajuste a los modernos parámetros en lo que concierne a la prestación del servicio.

Enfatizamos que, a nuestro criterio, modernizar no se ciñe exclusivamente a la informatización del funcionamiento del ente registral sino que el cambio es mucho más profundo, involucrando nuevas ideas y criterios de implementación que comprenden desde el liderazgo y la gestión de grupos de trabajo para lograr, aun en el ámbito público, una optimización de los esfuerzos humanos, hasta la focalización en el centro de interés del servicio público actual, que es indudablemente el usuario.

Este aporte pretende contribuir a la formación de un concepto de modernización omnicomprensivo, aplicable a cualquier legislación local, a partir de conceptos y experiencias en el derecho argentino.

2. ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES ACERCA DE LA ORGANIZACIÓN REGISTRAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

En la República Argentina, la organización de la función registral se ubica dentro del organigrama estatal. Los registros inmobiliarios son, por consecuencia, organismos públicos.

En función de nuestro sistema federal, el territorio de nuestro país se divide en veinticuatro demarcaciones territoriales —veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires—, como consecuencia de lo cual el servicio registral y las normas que lo gobiernan, se organizan sobre cuatro parámetros fundamentales, a saber:

- a) Existencia de una *norma nacional* que declara los principios registrales;
- b) Existencia de *normas locales* (de alcance provincial) que reglamentan tales principios en cada demarcación;
- c) *Ejercicio de la función registral* por registros locales (provinciales);
- d) Agrupación de los registros locales en un *Consejo Federal*.

Abordaremos cada uno de estos elementos seguidamente.

A) *La Ley Nacional n.º 17.801*

La función registral argentina tiene un marco normativo nacional, que pronuncia los principios registrales que deben observarse en la prestación de estos servicios públicos a nivel local. Ese instrumento normativo es la Ley Nacional

núm. 17.801 —sancionada el 28 de junio de 1968 y vigente desde el 1 de julio de ese mismo año— (en adelante, LNR), cuyas escasas modificaciones en ninguna ocasión alteraron sus principios rectores.

En la República Argentina, entonces, los principios que constituyen el rasgo fundamental de la función registral inmobiliaria son únicos y nacionales, debiendo ser observados y respetados por los registros locales que concretan, en cada demarcación, la prestación del servicio registral.

B) Las leyes registrales locales

Se desprende de la misma norma nacional, la existencia de normas locales que reglamentan el funcionamiento de los registros inmobiliarios, con debido apego a la ley nacional correspondiente².

Ello permite que el legislador local moldee el servicio registral a la realidad social, económica y cultural de su demarcación, en tanto resalte los recortes de orden público planteados por la norma nacional.

De ese modo, actualmente en la República Argentina, además de la ley nacional referida, rigen veinticuatro leyes registrales locales.

C) Registros inmobiliarios locales

La LNR dispone que el ejercicio de la función pública registral corresponde a *entidades de carácter local*.

Su artículo 1.^º establece que «*quedarán sujetos al régimen de la presente ley los registros de la propiedad inmueble existentes en cada provincia y en la CAPITAL FEDERAL³*».

Por nuestra inmensa extensión geográfica y la heterogeneidad cultural argentina, no contamos con un registro inmobiliario nacional, pues resultaría imposible concentrar la prestación del servicio registral en un único órgano⁴.

En suma, nuestro modelo registral es de *gestión descentralizada*, es decir, hay tantos registros inmobiliarios como Estados locales existen, encontrándose estas funciones públicas a cargo del poder local.

D) Agrupación en un Consejo Federal

La multiplicidad de registros inmobiliarios en la República Argentina, aunque obedezca a nuestro sistema federal, presenta inconvenientes y desafíos que es preciso asumir ante este fenómeno, pues debe equilibrarse la natural y subjetiva diversidad de criterios con los mandatos de la legislación nacional que deben cumplirse con apego a la Constitución Nacional⁵.

Es por ello que, en lo que ataÑe a la funciÓN registral inmobiliaria, asume un preponderante rol el Consejo Federal de Registros de la Propiedad Inmueble, creado por la Ley Nacional nÚm. 26.387⁶, integrado por los directores de los registros locales, con el objeto de unificar criterios y buscar puntos de homogeneidad en medio de la heterogénea realidad que presenta el tráfico inmobiliario en las distintas demarcaciones argentinas.

Este Consejo Federal lleva a cabo, con cierta periodicidad, Reuniones Nacionales de Directores, en cuyo seno se proclaman Recomendaciones para los organismos locales.

3. LA INFORMATIZACIÓN COMO UN MEDIO DE MODERNIZACIÓN DE LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD

Una de las aristas del proceso de modernización de un registro implica la incorporación de la herramienta informática para su gestión, pues ella, bien implementada, permite reducir tiempos y costos, aumentando la eficiencia en la prestación del servicio.

Resaltamos —entre las múltiples manifestaciones en los distintos Congresos y Jornadas— un segmento de las Conclusiones del XX Congreso Internacional de Derecho Registral (Dubái, 2016), correspondientes al Tema 2, en las que se proclamó lo siguiente:

«La introducción de nuevas tecnologías en el ámbito del Registro ha abierto nuevos horizontes para el logro de sus fines, así como en el campo del acceso a su información específica. Los métodos utilizados para el mantenimiento y actualización de la información varían considerablemente de un sistema a otro, pero todos ellos tienden a optimizar el proceso registral y, por ende, facilitar las transacciones inmobiliarias que, a su vez, contribuyen al crecimiento económico.

«En todo caso, los nuevos métodos adaptados no deberían modificar —mucho menos debilitar— el papel del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y la crítica importancia de la seguridad jurídica y la transparencia»⁷.

Sobre la base de la experiencia argentina y el constante intercambio que en estos eventos académicos se gesta, proponemos esquematizar la informatización del servicio registral en las siguientes áreas:

A) *Informatización de la matrícula registral*

Posiblemente, el primer paso en la informatización de un Registro tenga por objeto la matrícula registral, es decir, el folio real sobre el cual se practican las distintas inscripciones relativas a un mismo inmueble.

En la mayoría de los registros, en la actualidad, se ha procedido a la digitalización del folio real, practicándose al asiento registral directamente en el sistema informático.

El sistema informático debe garantizar que, una vez practicado el asiento, no resulte posible su modificación o alteración, resultando indispensable que se proceda, en caso de corresponder, a practicar el asiento registral modificatorio o rectificatorio que corresponda.

B) Informatización de la rogación de inscripción

Paulatinamente, los distintos registros locales argentinos han ido informatizando las rogaciones de inscripción, a partir de la implementación de minutas electrónicas⁸.

Considerando la subsistencia de los documentos registrables en soporte papel, la minuta electrónica solo informatiza el ingreso de la petición, debiendo luego acompañarse el documento en su soporte por la ventanilla del Registro.

Es posible pensar que la rogación puede ser enteramente electrónica únicamente cuando el documento registrable tenga este último soporte.

C) Informatización del documento registrable. Su vinculación con la informatización de otros sectores

La informatización del documento registrable abre la puerta a la informatización de todo el procedimiento inscriptorio, pues el soporte digital de aquel permite aspirar a prescindir (total o parcialmente) del soporte papel en la tramitación de la inscripción.

Para ello, es fundamental contar con un marco regulatorio y una efectiva implementación de la firma digital.

En Argentina, la firma digital se encuentra regulada en la Ley Nacional núm. 25.506⁹, y reglamentada por el Decreto núm. 182/2019. El artículo 2º de la ley referida dispone que «*se entiende por firma digital al resultado de aplicar a un documento digital un procedimiento matemático que requiere información de exclusivo conocimiento del firmante, encontrándose esta bajo su absoluto control*», agregando luego que «*la firma digital debe ser susceptible de verificación por terceras partes, tal que dicha verificación simultáneamente permita identificar al firmante y detectar cualquier alteración del documento digital posterior a su firma*» y que «*los procedimientos de firma y verificación a ser utilizados para tales fines serán los determinados por la Autoridad de Aplicación en consonancia con estándares tecnológicos internacionales vigentes*».

Sobre la base de la distinción entre la *firma digital* conceptualizada en el artículo reproducido y la *firma electrónica* —concepto genérico y amplio emplazado en el artículo 5.^º del mismo instrumento normativo¹⁰—, considerando la necesidad de que los documentos registrables sean auténticos¹¹ y que, por consiguiente, exista una certeza presumida acerca de la autoría de la firma consignada¹², resulta imprescindible que la informatización del documento inscribible se apoye en la existencia de una firma digital.

Por razones que obedecen a los distintos caracteres y regímenes de estos documentos, trataremos separadamente la informatización de documentos judiciales y notariales.

a) Informatización de documentos judiciales

Desde hace algunos años, se advierten puntuales intentos de acercamiento a la implementación de avances tecnológicos en el funcionamiento de los sistemas informáticos de los poderes judiciales locales, que van desde el deber procesal que tiene la parte de enviar al sistema web los escritos y documentos ya acompañados en soporte papel, escaneados en formato «pdf» para ser alojados y publicitados en el sitio web del Poder Judicial, permitiendo una visualización informática casi completa del expediente (Ciudad Autónoma de Buenos Aires); hasta la utilización de la firma digital para la presentación de escritos y otros documentos judiciales, en franco reemplazo a la presentación del escrito en soporte papel, sin perjuicio que el escrito —con el cargo electrónico correspondiente— sea impreso y glosado al expediente por el órgano judicial (Provincia de Buenos Aires).

En lo atinente a los avances tecnológicos vinculados a la inscripción registral de documentos judiciales informáticos, tomamos como ejemplo la situación de la Provincia de Buenos Aires, por las particularidades que presenta su situación informática actual en atención a la implementación de la firma digital por parte de los funcionarios judiciales y de los letrados actuantes.

El 6 de agosto de 2012 se celebró un Acuerdo de Colaboración y Comunicación Tecnológica entre la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires y la Dirección Provincial del Registro de la Propiedad, a los fines de avanzar en la utilización de recursos informáticos para optimizar el servicio registral.

A partir de ello, se ha implementado por Disposición Técnico Registral núm. 8/2019 del Registro de la Propiedad, con carácter obligatorio para todos los órganos judiciales de la Provincia de Buenos Aires, la inscripción de medidas cautelares, su modificación, reinscripción y levantamiento mediante oficio electrónico.

La implementación tecnológica implica:

- a) El envío del oficio y/o testimonio judicial electrónicos con firma digital del secretario del órgano jurisdiccional;
- b) Inexigibilidad de folio de seguridad, por cuanto el sistema informático garantiza la autenticidad del documento registrable;
- c) Aprobación de modelos únicos de oficios y testimonios;
- d) Comunicación electrónica del resultado de la calificación registral (nota de registración definitiva o provisional, adjuntando el volante de observaciones en este último caso);
- e) Ingreso electrónico del formulario subsanatorio, adicionando el original.

Las positivas experiencias arrojadas en la implementación de estos recursos tornan aconsejable su utilización traduciéndose en una simplificación y optimización del servicio registral y el servicio judicial en beneficio de los operadores jurídicos y de los particulares.

Con vistas a la proyección nacional en este camino de modernización del servicio público en sus distintas áreas, pueden señalarse como aspectos a considerar:

- a) La instrumentación judicial electrónica a partir de la incorporación de la firma digital del funcionario judicial autorizante del documento registrable;
- b) La comunicación electrónica a partir de sitios web seguros que minimicen riesgos que comprometan la seguridad en el acceso virtual del documento al ente registral;
- c) La aplicación de un procedimiento virtual que, en el marco de las seguridades pretendidas, sea susceptible de desplazar paulatinamente los distintos mecanismos locales de constatación de autenticidad de los documentos judiciales registrables;
- d) Comunicación electrónica de la calificación registral;
- e) Reingreso del documento subsanatorio por vía electrónica.

Sin embargo, debe advertirse que la aplicación de este procedimiento informático *no desplaza la existencia del expediente judicial en soporte papel*. Simplemente informatiza la expedición del oficio judicial que contiene la manda inscriptoria y todo el trámite de registración. Pero el expediente, con sus medios probatorios glosados y las distintas piezas que lo componen, continúa teniendo soporte material.

b) Informatización del documento notarial

Las escrituras públicas autorizadas por el notario en ejercicio de su función, como así también las actas notariales (estas últimas, en los supuestos en

que excepcionalmente constituyen un documento registrable), son de *facción protocolar*.

El protocolo se forma con los folios habilitados para el uso de cada registro notarial, erigiéndose como el soporte material de la matriz de la escritura pública. Esos folios móviles, una vez utilizados, conforman el protocolo anual que posteriormente se encuaderna en tomos.

Se advierte en la doctrina argentina que el Código civil y Comercial de la Nación (en adelante, CCyCN) ha hecho un distingo apropiado entre los vocablos «protocolo» y «registro», pues mientras este último «*es la abstracción jurídica por medio de la cual se identifica la actividad estatal que inviste al escribano público de la potestad de dar fe, el protocolo es una realidad física, compuesta de un soporte papel que hace a la matricidad de las escrituras públicas que en él se escriban y de los documentos que allí se inserten*»¹³.

Con la entrada en vigor del CCyCN, se ha planteado, en el ámbito doctrinario argentino, con qué alcance se ha incorporado el instrumento electrónico.

En términos generales, su artículo 286 reconoce que la expresión escrita puede tener lugar por instrumento público o instrumento particular, pudiendo constar en cualquier soporte «*siempre que su contenido sea representado con texto inteligible, aunque su lectura exija medios técnicos*».

Se completa esta norma con la segunda parte del artículo 288, por cuanto dispone, en relación con la firma, que «*en los instrumentos generados por medios electrónicos, el requisito de la firma de una persona queda satisfecho si se utiliza una firma digital, que asegure indubitablemente la autoría e integridad del instrumento*».

La amplitud que se advierte en la regulación de los instrumentos en el derecho positivo argentino cede, en cierta medida, frente a la regulación específica de las escrituras públicas, especie concreta y principal de los instrumentos públicos.

Dispone el artículo 299 del mencionado Código que «*la escritura pública es el instrumento matriz extendido en el protocolo de un escribano público o de otro funcionario autorizado para ejercer las mismas funciones, que contienen uno o más actos jurídicos*». Es claro y conocido que la escritura pública no puede existir sin formar parte del protocolo notarial.

Este último es regulado en el artículo 300, norma que proclama que el protocolo notarial «*se forma con los folios habilitados para el uso de cada registro, numerados correlativamente en cada año calendario*», exigiendo ciertamente que el protocolo tenga soporte papel.

Por consiguiente, afirmamos que los segmentos reproducidos de los artículos 286 y 288 del Código civil y Comercial de la Nación no resultan aplicables a las escrituras públicas, pues en relación a estas privan las normas especiales: los artículos 299 y 300.

Ello no obstaculiza la posibilidad de digitalizar la copia o testimonio, que es el instrumento que, en definitiva, ingresará al Registro con la rogación de

inscripción. Debe atenderse que el artículo 308 del Código, al legislar la expedición de copias o testimonios, dispone que «*este instrumento puede ser obtenido por cualquier medio de reproducción que asegure su permanencia indeleble, conforme a las reglamentaciones locales*».

Se concluye que, por aplicación de los artículos 286, 288 y 308, es jurídicamente posible, en la República Argentina, la expedición de copias o testimonios en soporte electrónico.

Actualmente, el Colegio de Escribanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comienza a concretar un proyecto de digitalización de primeros o ulteriores testimonios, que constituye el puntapié inicial para informatizar el trámite de inscripción registral de los documentos notariales, pues ello, sumado a la implementación de la minuta electrónica, permitirá el ingreso del documento y la rogación por vía informática, con la consecuente adquisición de la prioridad registral.

D) Informatización en la emisión de certificados e informes

Insufla agilidad negocial y reduce los costos temporales la emisión de certificados e informes digitales, para lo cual se vuelve ineludible la implementación de la firma digital del funcionario registral que, en ejercicio de su fe pública administrativa, expide el certificado o informe involucrando su responsabilidad¹⁴.

E) La informatización como medio para reforzar los controles de autenticidad de los documentos registrables

La implementación de la tecnología en los registros permite actualmente fortalecer el control de autenticidad de los documentos judiciales que acceden a través de la utilización de procedimientos alternativos, como parte de la tarea calificadora del registrador.

En esa tesitura, la reciente Disposición Técnico Registral núm. 6/2017 del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires responde, frente a la reiterada presentación de documentos registrables ficticios de origen judicial, estableciendo un procedimiento obligatorio de verificación de la existencia del expediente judicial en el sistema informático de la SCJBA (Mesa de Entradas Virtual - MEV). Cuando exista concordancia, el registrador estampará un sello que se aprueba como Anexo de la DTR. En caso de discordancia, procederá a la inscripción o anotación provisionales en los términos del artículo 9, inciso «b» de la LNR. Se exceptúan los documentos judiciales provenientes de determinados fueros cuyo acceso virtual no es posible o es restringido.

F) Informatización en la vinculación entre los registros inmobiliarios y los organismos catastrales

Es una conclusión compartida que la función registral y la función catastral —con independencia de cómo se encuentren organizadas en cada país— deben desenvolverse en una armoniosa vinculación en la que se evidencie el equilibrio entre las constancias registrales de contenido jurídico y aquellas de contenido físico.

Se afirma que existen distintos modelos de vinculación entre la función registral y la función catastral, de los cuales dependerán los mayores o menores esfuerzos para vincular la información contenida en sus bases de datos, a saber¹⁵:

a) Modelo de integración

Este modelo se caracteriza por la fusión de las funciones registral y catastral, que se desarrollan bajo una misma Dirección, practicando las anotaciones o inscripciones sobre el mismo soporte (folio, cédula, etc.) o sobre soportes diferentes (folio real para las inscripciones atinentes a la función registral; y cédula o folio catastral para las inscripciones concernientes a la función catastral).

Por supuesto, presenta como ventaja el instantáneo y efectivo conocimiento de las mutaciones registrales y catastrales, de modo que no es posible que exista un dato catastral que el registrador desconozca; ni un dato registral que escape al conocimiento del Organismo Catastral, pues ambos están integrados en un solo organismo, o como órganos bajo una misma dirección¹⁶.

La compatibilidad o incompatibilidad del modelo de integración depende del régimen de constitución o transmisión de los derechos reales sobre inmuebles, del carácter declarativo o constitutivo que tengan los registros inmobiliarios y de la unicidad o multiplicidad de folios que se utilicen¹⁷.

b) Modelo de colaboración

Este segundo modelo se caracteriza por la coexistencia de dos órganos distintos —por una parte, el registro inmobiliario; y por la otra, el registro catastral correspondiente— que trabajan sobre una misma base de datos.

Se reitera lo manifestado en el apartado anterior en torno a la cautela con que debe aplicarse también este modelo cuando el registro es declarativo, para evitar que cambie la situación registral sin previa instrumentación en sede notarial, cuando la legislación nacional así lo establece.

La utilización de una misma base de datos, de la mano de la comprometida informatización a la que hemos hecho referencia, permite que el registrador

conozca datos catastrales, y que los catastrados conozcan datos registrales, sin necesidad de que la inscripción en uno de ellos impacte necesariamente con el mismo carácter en el otro.

Este modelo presenta notables bondades, en tanto no se confunda esa única base de datos con la diversidad de folios que corresponden a los registros inmobiliarios y a los catastrados.

c) Modelo de coordinación

En este tercer modelo, no solo las funciones públicas que abordamos se encuentran en manos de distintos órganos estatales, sino que cada uno de ellos se nutre de una base de datos diferente. Es el modelo seguido en la mayor parte de las Provincias argentinas.

Aquí, al menos estáticamente, se presenta una división total, frente a la cual debemos extremar esfuerzos para garantizar mecanismos de coordinación que eviten que datos catastrales de interés del registrador resulten desconocidos por este último, y viceversa.

En atención a la heterogeneidad que brota del carácter local de los registros inmobiliarios y catastrados argentinos, no todas las provincias han logrado, a la fecha, idéntico avance en esta cuestión, sin perjuicio de lo cual, en diferentes ámbitos académicos han existido pronunciamientos doctrinarios conjuntos encaminados hacia el mejoramiento de los mecanismos de coordinación existentes.

En el marco del XIX Congreso Nacional de Derecho Registral¹⁸, evento académico organizado por el Instituto de Derecho Registral de la Universidad Notarial Argentina, su Comisión núm. 2 abordó el tema que aquí nos ocupa, en un intenso debate que enlazó a Directores de Registros de la Propiedad Inmueble, Directores de Catastrados, notarios, abogados, miembros del Poder Judicial y agrimensores, demostrando sus distintos enfoques y confirmando que *la diversidad no es sinónimo de incompatibilidad*.

Se ha concluido entonces que «*la seguridad jurídica en la dinámica de los derechos reales exige actualmente una adecuada y actualizada coordinación entre el Registro de la Propiedad Inmueble y el Catastro Territorial*».

Seguidamente, se ha valorado la reunión de esfuerzos e incumbencias de los distintos sectores involucrados a tenor de la siguiente Conclusión: «*En el sistema de publicidad de Derechos Reales argentino, ejemplo en el mundo entero, confluyen esfuerzos de la actividad pública y privada de una manera armoniosa y eficaz. El agrimensor (sector privado) determina los límites y representa con planos los objetos de los derechos reales que se ejercen por la posesión. El Catastro (sector público) publicita mediante el certificado catastral esos objetos. El notario (sector público y privado) interviene en el nacimiento, modificación, transferencia y extinción de los derechos reales inmobiliarios autorizando las*

escrituras públicas necesarias para ello. Y el Registro Inmobiliario (sector público) publicita los documentos portantes de los derechos reales».

Con independencia del modelo de vinculación que se adopte, resaltamos la vital trascendencia de un correcto engranaje entre la informatización y la vinculación de los registros inmobiliarios y los catastros para contribuir a un óptimo servicio registral que garantice seguridad jurídica al usuario.

Sostenemos, sin vacilaciones, que la adecuada vinculación entre la función catastral y la función registral, exige una canalización informática.

La tendencia mundial actual, explícitamente encaminada hacia la consagración de un catastro multifinalitario, debe compaginarse con la necesidad jurídica de conocer con certeza la demarcación objetiva del inmueble para que este pueda ser objeto de derechos reales. Es una prerrogativa del adquirente —usuario del servicio notarial, catastral y registral— que integra la sustancia de su derecho de propiedad, de jerarquía constitucional.

Frente a la evolución de los catastros, a la experiencia de países que han optimizado la utilización de recursos tecnológicos para la actualización de su planimetría, y de cara a la llamada *democratización del dato*, que actualmente fluye en la gestión catastral de numerosos países, es imprescindible el hallazgo de puntos comunes para componer con armonía la coordinación entre la función registral y la función catastral.

En una era declaradamente tecnológica, el intercambio de datos entre los Registros de la Propiedad y los organismos catastrales debe conducirse por vía informática, despapelizando también los distintos mecanismos de coordinación entre ambas entidades. Ello no solamente economiza dinero sino también se adapta a las exigencias temporales de los particulares, pues como operadores jurídicos, debemos lograr que las herramientas de seguridad, contempladas en beneficio de sus derechos, no se transformen en enemigas del negocio o emprendimiento inmobiliario, sino que lo acompañen y sostengan con efectividad.

En suma, el fortalecimiento de la coordinación entre la función registral y la función catastral hoy tiene su sendero marcado en la informatización y modernización de los Registros.

III. LA SEGURIDAD JURÍDICA COMO FIN ÚLTIMO DE UN SERVICIO PÚBLICO EFICIENTE

La función registral y la función catastral constituyen verdaderos servicios públicos. Con independencia del ordenamiento jurídico registral de cada Estado y del diagrama sobre la base del cual se organice la prestación del servicio, es preciso tener claro que estamos en presencia de dos funciones públicas que se colocan frente a la figura de un usuario.

En la moderna concepción del servicio público, la Administración pública ha cedido su protagonismo al usuario, poniendo énfasis en la eficiencia, la agilidad y la reducción de costos, fundamentalmente cuando la función pública se encuentra íntimamente ligada al tráfico negocial de inmuebles.

Interesa al usuario la consolidación de su posición jurídica y el resguardo de sus prerrogativas adquiridas en un marco de certeza y solidez que damos en llamar *seguridad jurídica*.

La seguridad jurídica es un valor universal cuyo logro se proponen todas las legislaciones, independientemente de las diferentes herramientas que cada una de ellas emplee para alcanzar tal cometido.

Es un valor jurídico que persigue la protección del individuo y del desarrollo de su vida, en sus distintos aspectos, con viabilidad de proyección y crecimiento.

En lo que al tráfico jurídico inmobiliario se refiere, la función registral juega un papel preponderante en la contribución a la seguridad jurídica.

Desde una perspectiva de derecho privado, la doctrina ha elaborado, durante las últimas décadas, una concepción dual de la seguridad jurídica, reconociendo que, en su nombre, no siempre la protección se inclina hacia el mismo lado de la balanza.

Así, entonces, como principio general, la regla máxima en materia de seguridad jurídica en el derecho privado está dada por la imposibilidad de que una persona transmita a otra un derecho que no tiene, o más extenso que el habido.

Este principio tiene su génesis en el derecho romano. Pronunciado por ULPIANO, luego se reflejó en los textos del Digesto a tenor del siguiente texto: «*Nemo plus iuris ad alium transfere potest, quam ipse haberet*»¹⁹. Es, como ha sabido señalar un gran Maestro de los derechos reales en Argentina, el Dr. Guillermo LORENZO ALLENDE, un principio más lógico que jurídico²⁰.

Es esperable que el ordenamiento jurídico proteja este principio, tutelando la seguridad de quien ostenta el derecho de propiedad, para que no sea livianamente despojado del mismo. Más adelante indicaremos qué rol asumen los registros inmobiliarios en este aspecto,

Esta arista de la seguridad jurídica es llamada *seguridad jurídica estática*, pues pone el acento en el derecho de propiedad y en la imposibilidad jurídica de que otra persona distinta a su titular disponga de su derecho con cualquier alcance.

Pero, desde otro ángulo, en algunos supuestos, la seguridad jurídica protege inicialmente a quien, aun habiendo contratado con quien no era titular del derecho, obró con buena fe y en virtud de un título oneroso, ya que en estos casos la protección jurídica pretende tutelar la agilidad negocial. Se sacrifica la protección del verdadero titular —a quien le quedarán las acciones personales que correspondan de acuerdo al caso— para consolidar la situación del tercero adquirente de buena fe y a título oneroso, declarando a favor de este último un dominio originario que le permitirá repeler cualquier acción de reivindicación

que se intente en su contra, por razón del inmueble en cuestión²¹. Hablamos aquí de *seguridad jurídica dinámica*, concepto que se ha abierto amplios caminos en la jurisprudencia argentina.

Nos proponemos, a continuación, abordar distintos aspectos atinentes al funcionamiento de los registros inmobiliarios enderezados hacia la conservación de la seguridad jurídica.

1. ¿INCIDENCIA DEL TIPO DE REGISTRO Y DE LOS EFECTOS DE LA REGISTRACIÓN EN LA SEGURIDAD JURÍDICA?

Sabido es que en el Derecho registral comparado, la doctrina clasifica ordinariamente los registros de acuerdo a diversos criterios, saber:

I. *De acuerdo con su carácter: declarativos o constitutivos.* En los primeros, el derecho real nace y se transmite en la órbita extraregistral, accediendo solamente el título al Registro para mejorar su grado de oponibilidad, sin que la registración forme parte de la configuración del derecho real. En cambio, en los segundos, la inscripción registral integra la estructura del derecho real, a punto tal que sin ella el adquirente solo ostenta un derecho de carácter personal.

II. *De acuerdo con sus efectos: convalidante o no convalidante.* En algunos sistemas, la registración convalida los defectos de los cuales el título pudiere adolecer, saneando los vicios que lo afectaren. En cambio, cuando el registro es no convalidante, la inscripción no produce tal efecto saneatorio ni precluye la posibilidad de que se cuestione su validez en sede judicial.

III. *De acuerdo a la técnica empleada: de inscripción o de transcripción.* En los primeros, los asientos registrales se forman con un extracto de datos de relevancia registral que se toman del documento a inscribir, sin reproducir este último. Distinta es la situación de los registros de transcripción, en los cuales se reproduce la totalidad del documento como técnica propia de la registración.

IV. *De acuerdo a su materia inscribible; de actos, de derechos o de documentos.* En algunos registros inmobiliarios, se inscribe el acto que sirve de causa al nacimiento del derecho real (la compraventa, la donación, la permuta); en otros se inscribe el derecho real mismo (el dominio, el usufructo, la hipoteca); mientras en los terceros se da publicidad al documento portante del acto que sirve de causa al derecho real (la escritura pública, la sentencia judicial, el acto administrativo).

Con este brevísimo panorama clasificatorio, pretendemos trasladar nuestra primera idea en torno a que todos los registros, cualesquiera sean las tipologías a las que pertenezcan, están en condiciones de contribuir a la seguridad jurídica, sin que pueda establecerse predominio de unos sistemas sobre otros.

Así, entonces, pensamos que estamos en condiciones de superar las antiguas discusiones acerca de la conveniencia de optar por una registración constitutiva o declarativa, pues la adopción de un sistema u otro depende de una multiplicidad de factores entre los cuales se evalúan realidades geográficas, económicas, políticas y culturales que no son las mismas en los diversos países latinoamericanos.

No es correcto, a nuestro juicio, afirmar que un registro constitutivo es más seguro que un registro declarativo, ni a la inversa. Será tarea de los operadores jurídicos en cuyas manos esté la puesta en funcionamiento del Registro la determinación de este aspecto.

Lo propio cabe decir con respecto a las restantes clasificaciones.

Puestos a exponer la experiencia argentina, nuestros Registros inmobiliarios son declarativos, no convalidantes, de inscripción y de documentos.

La inscripción declarativa y no convalidante no constituye un obstáculo al logro de la seguridad jurídica en el derecho argentino desde que la confluencia de tareas enderezadas hacia un mismo fin, se desarrolla en combinación con un Notariado fuerte, capacitado, en continua formación profesional e involucrado con el cumplimiento de actos escriturarios, preescriturarios y postescriturarios que recubren celosamente la pretendida integridad del valor jurídico que estudiamos²².

Tampoco los registros que emplean técnica de inscripción son menos seguros que los de transcripción, pues el extracto de datos inicialmente efectuado por el rogante y luego materializado por el registrador al practicar el asiento, será un fiel reflejo de la realidad jurídica extraregistral, sin perjuicio de lo cual —en función de la apuntada no convalidación— de ningún modo desplaza al documento registrable ni a su necesario examen por el notario, garante de la seguridad jurídica en el tráfico negocial de inmuebles.

En suma, pensamos que todos los registradores del mundo están en condiciones de aportar seguridad jurídica al tráfico inmobiliario, con total independencia de la clase de Registro en la que desempeñen su función y de los efectos jurídicos que, en su ordenamiento, produzca la registración.

2. LA RESERVA DE PRIORIDAD INDIRECTA COMO MECANISMO DE SEGURIDAD

Uno de los principios registrales estructurales en el funcionamiento de cualquier Registro inmobiliario es el principio de prioridad, el que establecerá la posición adquirida por el documento, acto o derecho inscripto y, en consecuencia, su preferencia frente a otras situaciones registrables.

Por regla general, el documento adquiere prioridad con su ingreso al Registro, con la correspondiente rogación de inscripción.

Sin embargo, en la República Argentina, desde la versión inicial de nuestra ley registral inmobiliaria, hemos consolidado un régimen protectorio de esa

prioridad que nace no solamente con anterioridad a la petición de inscripción, sino antes de la propia celebración del negocio jurídico cuyo documento luego se inscribirá²³.

Es el sistema que resulta de los artículos 5.º, 23, 24 y 25 de la LNR²⁴.

Este sistema —originariamente vanguardista— articula dos institutos que, aunque funcionan combinados, es necesario escindir a los fines de su estudio y comprensión: la reserva de prioridad y la prioridad indirecta²⁵. Juntos, forman la llamada retroprioridad indirecta.

Nos ocuparemos de ambos separadamente para luego ensamblarlos

A) La reserva de prioridad

La reserva de prioridad es un instituto que tutela el negocio jurídico en gestación, es decir, aquel contrato que aún no se celebró pero está próximo a otorgarse a punto tal que las partes se encuentran transitando la llamada etapa precontractual.

Esta reserva de prioridad se activa con la expedición de los certificados de dominio y de inhibiciones que el Registro inmobiliario emitirá solamente a requerimiento notarial, indicando el registro notarial, el inmueble y el acto para el cual se expide²⁶.

Tales certificados registrales tendrán un plazo de vigencia que variará según la ciudad en que tenga asiento el Registro inmobiliario local que corresponda, en relación con el sitio en que se ubique la Notaría para la cual se expidió. A su vez, sin perjuicio de los plazos dispuestos por la ley nacional, las leyes registrales locales pueden disponer la implementación de plazos superiores.

Será imprescindible, para el funcionamiento de la retroprioridad apuntada, que el notario autorice la escritura pública dentro del plazo de vigencia de los certificados registrales que están claramente reservándole una posición registral a un documento que, por el momento, ni siquiera se firmó.

B) La prioridad indirecta

La prioridad indirecta comienza con la autorización de la escritura pública, que activa un plazo común a cualquier supuesto de cuarenta y cinco días, dentro del cual debe ser rogada la inscripción del documento al Registro, para que el adquirente siga contando con esa prioridad que está reservada desde la expedición de los certificados.

Aquí no se protege el negocio jurídico en gestación, puesto que el acto jurídico ya se otorgó, sino al documento autorizado sin rogación de registración.

En consecuencia, solo si el notario cumple ambos plazos (el de autorización de la escritura pública dentro del plazo de vigencia de los certificados registrales y

el de rogación de inscripción dentro de los cuarenta y cinco días computados desde la autorización de la escritura pública) funcionará la retroprioridad indirecta.

Si cualquiera de esos plazos se incumple —o, en su caso, se incumplieron los dos— la prioridad será directa, produciéndose su adquisición con el ingreso del documento al Registro. Lo mismo cabe decir para el caso en que el notario haya omitido pedir los aludidos certificados²⁷.

Durante todo el lapso de tiempo que se desarrolla desde la expedición del certificado registral hasta el vencimiento de los cuarenta y cinco días, no se produce técnicamente un bloqueo registral puesto que el Registro continuará tomando razón de los documentos que se presenten (cuando ello corresponda), pero ocurre que lo hará practicando asientos registrales condicionales, cuya eficacia estará supeditada al cumplimiento o incumplimiento de los plazos señalados.

Así, entonces, si expedidos los certificados registrales para la escritura de venta de Juan a favor de Pedro, ingresa al Registro un oficio judicial de embargo obtenido por un acreedor de Juan, se inscribirá el mismo con carácter condicional. Si los plazos atinentes a la retroprioridad se cumplen, la inscripción del embargo caerá. De lo contrario, se consolidará como un asiento registral definitivo, resultando oponible al adquirente del inmueble.

Este sistema característico argentino, desde nuestra óptica, le ha aportado una buena dosis de seguridad jurídica al tráfico inmobiliario, pues congela condicionalmente la situación jurídica del inmueble a las resultas de un negocio jurídico que se está gestando. Ello permitirá al adquirente saber que, si se actúa dentro de los plazos legalmente señalados, se contará con la protección que acuerda este sistema.

Por tal motivo es que en el II Congreso Internacional de Derecho Registral²⁸, se recomendó que «se reconozca la conveniencia, utilidad y necesidad de la reserva de prioridad para obtener seguridad en la constitución, transmisión o modificación de las situaciones jurídicas registrables, y la certificación registral con reserva de prioridad, como uno de los medios eficaces para alcanzarla» y que «cada legislación nacional considere la posibilidad de adaptar la forma y los efectos de la certificación con reserva de prioridad a las peculiaridades de su sistema jurídico».

3. LA VINCULACIÓN ENTRE LA FUNCIÓN REGISTRAL Y LA FUNCIÓN CATASTRAL

La distinción entre la *función registral* y la *función catastral* es nítida.

La función registral se desarrolla en un ámbito puramente jurídico, inscribiendo y dando publicidad a las situaciones jurídicas registrables, de conformidad con lo normado por el ordenamiento vigente.

La función catastral, en cambio, se revela mediante el funcionamiento de un registro de carácter físico, que tiene por finalidad tomar razón del estado de hecho

de los inmuebles, a partir de la recolección de datos que servirán, en gran medida, a los registros inmobiliarios para conocer la conformación física de los inmuebles.

En la República Argentina, rige la Ley Nacional núm. 26.209 (en adelante, LNC), instrumento normativo en materia catastral que proyecta su ámbito de aplicación a todo el territorio argentino.

Sin perjuicio de ello, ambas funciones públicas comparten su objeto: el *inmueble*, cuyo conocimiento, a partir de la coordinación de los datos con los que cuenta el Estado, es la apoyatura fundamental para optimizar la seguridad jurídica, valor jurídico universal que debe ser cuidadosamente resguardado por las entidades que asuman, en sus respectivas órbitas, el ejercicio de la función catastral y la función registral.

Se ha pronunciado la doctrina, en incontables circunstancias, en el sentido que ambas funciones públicas deben estar adecuadamente vinculadas si pretendemos insuflar seguridad al tráfico negocial.

Recientemente, en el seno del XXI Congreso Internacional de Derecho Registral²⁹ se ha proclamado que «*Catastro y Registro de la Propiedad son instituciones que prestan un importante servicio a la sociedad en el ámbito de sus respectivas funciones y finalidades determinadas por cada legislación nacional*» así como que «*es recomendable establecer procedimientos de comunicación y coordinación entre ambas instituciones con la finalidad de definir con mayor precisión el objeto de los derechos de propiedad, así como y su interacción con las limitaciones de dominio público, impidiendo igualmente la apropiación de bienes de dominio público*».

Aunque hemos aludido *ut supra* la conveniencia actual de que la vinculación entre ambas funciones se concrete con la utilización de medios informáticos, nos referiremos aquí, desde otro ángulo, a aquellos mecanismos de coordinación que contribuyen a la seguridad jurídica, a saber: a) Comunicación de planos registrados en Catastro; b) Verificación de subsistencia del estado parcelario; c) Deberes funcionales del notario vinculados al Certificado Catastral.

A) *Comunicación de planos registrados en el Organismo Catastral*

En aquellas legislaciones en las que estas funciones públicas se hallan en distintas órbitas, se vuelve imprescindible reforzar los mecanismos de coordinación para que los datos proporcionados por ambos registros sean congruentes.

En algunas demarcaciones argentinas, la registración de los planos en Catastro es comunicada al Registro de la Propiedad Inmueble para que este consigne una nota de plano en la/s matrícula/s involucradas en la nueva planimetría registrada.

La nota de plano se practica en el rubro correspondiente a la descripción del inmueble con el siguiente contenido: a) el número o característica de plano; b)

el objeto de la mensura; c) la fecha de aprobación; d) las parcelas originadas; e) las parcelas comprendidas; f) número y fecha de presentación.

A pesar que esta anotación no produce el efecto modificatorio en el objeto, en atención a los principios explicados, acarrea los siguientes efectos:

I. Para el titular registral, implica una limitación a que el próximo acto dispositivo sea otorgado de acuerdo a plano y no de acuerdo a título, de tal modo que tal acto sea la ocasión en la cual el plano quede protocolizado y produzca la modificación del objeto³⁰.

II. Para los terceros interesados y de buena fe, importa la publicidad de la limitación señalada en el apartado anterior, que será de vital importancia para calificar su conducta negocial.

III. Para el notario autorizante, significará el deber de autorizar la escritura pública de acuerdo al plano aprobado y registrado.

Por consiguiente, la nota de plano proyecta una *cognoscibilidad* indudablemente constructiva, razón por la cual consideramos recomendable observar este mecanismo de coordinación. Las demarcaciones territoriales argentinas que no cursan esta comunicación evidencian profundos inconvenientes generados por la discordancia entre los documentos y datos publicitados en el registro catastral, y aquellos que publicita el registro inmobiliario.

B) Verificación de subsistencia del estado parcelario

El artículo 8.^º de la LNC dispone que «*con posterioridad a la determinación y constitución del estado parcelario en la forma establecida por la presente ley, deberá efectuarse la verificación de su subsistencia, siempre que hubiere caducado la vigencia, conforme las disposiciones de las legislaciones locales y se realice alguno de los actos contemplados en el artículo 12 de la presente ley».*

Por su parte, el artículo 12 de la misma ley establece que «*en los actos por los que se constituyen, transmiten, declaren o modifiquen derechos reales sobre inmuebles, se deberá tener a la vista la certificación catastral habilitante respectiva y relacionar su contenido con el cuerpo de la escritura o documento legal correspondiente. No se requerirá la certificación catastral para la cancelación de derechos reales, y constitución de bien de familia, usufructo, uso y habitación, e inscripción de embargos y otras medidas cautelares».*

El estado parcelario, en el derecho argentino, se determina por el relevamiento y vuelco documental de los elementos esenciales y complementarios de la parcela, a saber: a) ubicación georreferenciada; b) límites; c) medidas; d) linderos; y e) valuación parcelaria.

Esta última constituye el valor fiscal que el Estado atribuye al inmueble a los fines de servir como base imponible para la imposición de tributos, para lo cual es fundamental que el Estado conozca al estado constructivo de la parcela, es decir, las accesiones físicas incorporadas al suelo con carácter permanente.

En tal sentido, una vez constituido el estado parcelario, el mismo subsistirá mientras no venza el plazo que el legislador registral provincial deberá fijar.

Por el contrario, si el plazo del estado parcelario ha vencido, el Organismo Catastral no expedirá el certificado catastral sin previa verificación de subsistencia del estado parcelario, la que se materializará mediante una nueva cédula catastral que se deberá inscribir, en caso que el estado constructivo haya sido alterado. Caso contrario, las normas locales suelen permitir un mero informe técnico emitido por el agrimensor interviniente.

La verificación de subsistencia del estado parcelario se debe llevar a cabo con intervención de un agrimensor, profesional con incumbencia en la topografía, que realizará los correspondientes actos de levantamiento territorial para representar gráficamente el estado de hecho del inmueble.

C) *Deberes funcionales del notario vinculados al certificado catastral*

Sobre la base de un estado parcelario vigente, el Organismo Catastral expedirá el certificado catastral, documento que, en orden a la LNC, el notario autorizante debe solicitar como acto preescriturario de carácter obligatorio.

El notario autorizante de una escritura de transmisión o constitución de derecho real sobre un inmueble asume cuatro deberes funcionales en relación con el certificado catastral, a saber:

- a) *Deber de solicitar su expedición.* El notario debe requerir al Organismo Catastral la expedición de este certificado como acto preescriturario;
- b) *Deber de tenerlo a la vista.* Como consecuencia de lo anterior, el notario deberá tener a la vista este certificado al momento de autorizar la escritura pública, pues así percibirá por sus sentidos el contenido de esta certificación, lo que constituirá un hecho auténtico y, por consiguiente, dotado de plena fe;
- c) *Deber de relacionar su contenido.* El notario deberá relacionar el contenido de este certificado en el texto escriturario, en las constancias notariales, sin perjuicio de nuestra recomendación de que, en caso de existir diferencias en la superficie del inmueble de acuerdo a catastro y de acuerdo a título, se comunique ello a los otorgantes del acto, manifestando estos, como declaración negocial, su conocimiento efectivo;
- d) *Deber de acompañar el certificado al rogar la inscripción del título.* En orden a lo normado en el artículo 13 de la LNC, el certificado catastral

deberá ser acompañado con el documento registrable a los fines de la inscripción de este último. Su omisión obsta a la inscripción registral definitiva del título.

En defensa de la constitucionalidad de la exigencia de las normas catastrales de adjuntar al título inscribible la certificación catastral correspondiente, se ha considerado que las normas locales continentales de normas de esta índole imponen límites al dominio fundados en el interés público³¹, que actualmente el legislador permite imponer a las legislaciones locales en el artículo 1970 del CCyCN³².

Debemos aclarar que, por el sistema federal que impera en Argentina, la LNC debe ser reglamentada en las distintas demarcaciones que componen el territorio de nuestro país, restando aún numerosas provincias que aún no lo han hecho y que, por consiguiente, todavía no concretaron este valioso mecanismo de coordinación entre la función registral y la función catastral.

4. LA CALIFICACIÓN REGISTRAL DEL PRINCIPIO DE TRACTO SUCESIVO

La doctrina registralista distingue el *tracto sustancial* y el *tracto registral*.

El primero hace clara referencia a la legitimación sustancial para el otorgamiento de un acto jurídico, resultando una específica expresión del principio *nemo plus iuris*, antes referido³³.

El *tracto registral* es la manifestación del tracto sustancial en la órbita del Registro de la Propiedad, que con buen sentido gráfico, se esquematiza como un encadenamiento perfecto entre los sucesivos asientos registrales, de modo tal que cada nuevo asiento se apoye en uno anterior que conserve vigencia³⁴.

Es un principio ya pronunciado desde la Carta de Buenos Aires, en el marco del I Congreso Internacional de Derecho Registral³⁵.

El riguroso cumplimiento del principio registral de tracto sucesivo forma parte de la obligatoria calificación registral, pues aun cuando esta última parezca inicialmente limitarse a los aspectos formales del documento, las legislaciones imponen también su contralor para evitar la confección de asientos registrales que sean resultado del otorgamiento de actos jurídicos por personas no legitimadas.

Es importante distinguir esta calificación documental de la calificación ne-gocial que asume el notario en el régimen argentino. No son calificaciones excluyentes ni superpuestas. El notario de tipo latino efectúa, mediante el desarrollo de sus operaciones de ejercicio, un meduloso análisis de la legitimación del otorgante evidenciando su rol preventivo en la negociación inmobiliaria. El registrador, por su parte, resguarda el perfecto encadenamiento entre los asientos practicados en el folio. El primero califica un negocio del que resulta

la autorización de un documento; el segundo califica el documento resultante de la labor de aquél.

Ninguno invade la calificación del otro; y ambos contribuyen, en su medida, a concretar la seguridad jurídica en lo concerniente a este aspecto puntual.

IV. CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto, se concluye que:

I. Los registros inmobiliarios asumen, en la actualidad, desafíos consistentes en su modernización, la prestación de un servicio público eficiente y la aplicación de principios, técnicas y mecanismos que contribuyan a la seguridad jurídica en el tráfico negocio de inmuebles.

II. La modernización de los registros inmobiliarios no comprende solamente su informatización, sino la construcción de una concepción del organismo público en la cual, sin perder competencia ni funcionalidad, se ajuste a los modernos parámetros en lo que concierne a la prestación del servicio.

III. La aplicación criteriosa y organizada de herramientas informáticas en la prestación del servicio público registral economiza tiempo y dinero, aportando agilidad y seguridad a la circulación de derechos reales sobre inmuebles.

IV. El preponderante rol de los Registros inmobiliarios en la construcción de la seguridad jurídica se presenta con independencia del tipo de Registro de que se trate y de los efectos jurídicos que cada legislación le asigne a la inscripción de los documentos, actos o derechos, de acuerdo al caso.

V. La retroprioridad indirecta, como mecanismo de tutela del negocio jurídico en gestación y del documento autorizado con rogación de inscripción pendiente, constituye un indudable mecanismo de protección de la seguridad jurídica al servicio de quienes se encuentran próximos a la configuración del derecho real inmobiliario.

VI. Como consecuencia del actual paradigma que rige a las prestaciones de servicios públicos, debe garantizarse al usuario una correcta vinculación entre la función catastral y la función registral, evitando la discordancia e incongruencia entre los datos que cada uno de estos registros tiene de los inmuebles, considerando que la concordancia entre ellos proporciona al usuario la certeza del objeto de negociación y le acuerda una posición jurídica segura.

VII. La obligatoria, circunstanciada, única y completa calificación registral del tramo sucesivo aporta seguridad jurídica a la negociación inmobiliaria, por cuanto impide el posicionamiento registral de actos otorgados por sujetos que carecen de legitimación.

VIII. Si se proclama, con toda seguridad, que «*el dato es el petróleo del Siglo XXI*», es inexcusable que los distintos sectores que intervienen en la circulación de bienes inmuebles, asuman la responsabilidad de conocerlo,

organizarlo, coordinarlo, registrarlo, proporcionarlo y conservarlo, con claridad y eficiencia³⁶.

BIBLIOGRAFÍA

- ALLENDE, G. L. (1967). *Panorama de derechos reales*. Buenos Aires: Editorial La Ley.
- ANDORNO, L. y MARCOLÍN DE ANDORNO, M. (1999). *Ley Nacional Registral Inmobiliaria 17.801. Comentada. Anotada*. 2.^a edición corregida, actualizada y ampliada. Buenos Aires: Editorial Hammurabi.
- ARMELLA, C. N. (2015). En: E. G. Clusellas (Coord.). *Código civil y Comercial. Comentado, anotado y concordado*. Tomo I. Buenos Aires: Editorial Astrea, (756-822).
- ARMELLA, C. N., SABENE, S. E. La informatización y despapelización como vehículo hacia una exitosa vinculación entre los Registros de la Propiedad y los organismos catastrales. Ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional de Derecho Registral (Cartagena de Indias, 2018).
- CAUSSE, J. R. (2007). Ley Nacional de Catastro, *Revista Jurídica La Ley*, 2017-B, 1143-1150.
- CORNEJO, A. A. (2008). *Derecho Registral*, Buenos Aires: Editorial Astrea.
- FONTBONA, F. I. J. (1981). La reserva de prioridad en el sistema registral argentino. *Revista del Notariado* núm. 780, 1963-1980.
- GRECO, T. H. (1992). Publicidad registral. Reserva de prioridad. Ley Hipotecaria española de 1861 comparada con la ley argentina de 1881. *Revista del Notariado* núm. 828, 15-55.
- LÓPEZ DE ZAVALÍA, F. J. (1983). *Curso introductorio al Derecho Registral*. Buenos Aires: Editorial Zavalía.
- MARINELLI, L. C. (2004). *Las implicancias planimétricas de los planos en la actividad notarial, catastral y registral*. Buenos Aires: Fundación Editora Notarial.
- MOISSET DE ESPANÉS, L. (2003). *Publicidad registral*. 3.^a edición. Buenos Aires: Editorial Zavalía.
- PORTILLO FLORES, A. M. (2009) *El Catastro en el Perú: estudio teórico, jurídico y de gestión*. Lima: Editorial Palestra.
- SABENE, S. E. (2013). *Registro catastral*. Buenos Aires: Editorial Zavalía.
- Registro de la Propiedad Inmueble y Catastro Territorial (2017). En: S. E. Sabene (Dir.); L. M. Panizza (Coord.). *Derecho Registral. Una perspectiva multidisciplinaria*. Buenos Aires: Editorial La Ley (3-30).
- SABENE, S.; PANIZZA, L.; LINARES DE URRUTIGOITY, M. (2019). Carácter sucesivo-abreviado del trámite registral: Análisis de casos no enunciados en la ley nacional registral. En: S. E. Sabene (Dir.); L. M. Panizza (Coord.). *Derecho Registral. Una perspectiva multidisciplinaria. Segundo volumen*, Buenos Aires: Editorial La Ley (en prensa).
- VENTURA, G. (2005). *Trámite abreviado registral*. Buenos Aires: Editorial Hammurabi.
- VILLARO, F. (2010). *Derecho Registral Inmobiliario*. Buenos Aires: Editorial Astrea.

ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS

DTR núm. 6 del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires del 2 de mayo de 2017.

Resolución núm. 2757 de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires del 17 de octubre de 2012.

NOTAS

¹ Definición de la Real Academia Española.

² El artículo 2.º, inciso «c», de la LNR, en su texto reformado por la Ley 26.994 (Código civil y Comercial de la Nación), dispone que: «*De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 1890, 1892, 1893 y concordantes del CODIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACION, para su publicidad, oponibilidad a terceros y demás previsiones de esta ley, en los mencionados registros se inscribirán o anotarán, según corresponda, los siguientes documentos: (...) c) Los establecidos por otras leyes nacionales o provinciales.*».

³ Esta demarcación corresponde a la actual Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a partir de la reforma constitucional de 1994.

⁴ En algunas demarcaciones territoriales —v.gr. Provincia de Santa Fe, Provincia de Mendoza, Provincia de Entre Ríos, entre otras— subsisten distintos registros inmobiliarios dentro de una misma Provincia en virtud de leyes provinciales que así lo disponen, coincidiendo, en algunos casos, con las Circunscripciones en que se dividen los Colegios Notariales locales.

⁵ En torno a la llamada pirámide jurídica, dispone el artículo 31 de la Constitución de la Nación Argentina lo siguiente: «*Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de noviembre de 1859.*».

⁶ LNR, artículo 41 bis (incorporado por Ley Nacional núm. 23.687): «*Créase el Consejo Federal de Registros de la Propiedad Inmueble el que estará integrado por todos los registros provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que dictará las normas para su organización y funcionamiento y tendrá como misión coadyuvar al cumplimiento de la presente ley.— El Consejo Federal de Registros de la Propiedad Inmueble propenderá a la aplicación integral y uniforme de la Ley Nacional de Registros de la Propiedad Inmueble, al desarrollo y modernización de dichos registros en el marco de su más efectiva coordinación técnica y jurídica, y al mejoramiento del servicio de la publicidad registral inmobiliaria en todo el territorio del país.*».

⁷ XX Congreso Internacional de Derecho Registral, Dubái, 22 al 24 de febrero de 2016. Puede verse el texto completo de las Conclusiones en: <http://ipra-cinder.info/wp-content/uploads/Conclusiones-tema-2.pdf>. Fecha de última consulta: 19 de marzo de 2019.

⁸ La minuta es un instrumento en el vuelco el primer extracto de datos de interés registral referido al documento cuya inscripción se peticiona. Su elaboración está a cargo del rogante. En tal sentido, dispone el artículo 7.º de la LNR que «*la petición será redactada en la forma y de acuerdo con los requisitos que determine la reglamentación local.*».

⁹ Sancionada el 14 de noviembre de 2001 y promulgada de hecho el 11 de diciembre del mismo año.

¹⁰ Ley Nacional núm. 25.506, artículo 5: «*Firma electrónica. Se entiende por firma electrónica al conjunto de datos electrónicos integrados, ligados o asociados de manera lógica a otros datos electrónicos, utilizado por el signatario como su medio de identificación, que*

carezca de alguno de los requisitos legales para ser considerada firma digital. En caso de ser desconocida la firma electrónica corresponde a quien la invoca acreditar su validez».

¹¹ Esta exigencia resulta del artículo 3.^º de la Ley Nacional núm. 17.801.

¹² Ley Nacional núm. 25.506, artículo 7.^º: «*Presunción de autoría. Se presume, salvo prueba en contrario, que toda firma digital pertenece al titular del certificado digital que permite la verificación de dicha firma*». artículo 9.^º: «*Validez. Una firma digital es válida si cumple con los siguientes requisitos: a) Haber sido creada durante el periodo de vigencia del certificado digital válido del firmante; b) Ser debidamente verificada por la referencia a los datos de verificación de firma digital indicados en dicho certificado según el procedimiento de verificación correspondiente; c) Que dicho certificado haya sido emitido o reconocido, según el artículo 16 de la presente, por un certificador licenciado*».

¹³ ARNELLA, Cristina Noemí. En: Eduardo Gabriel Clusellas (Coord.). *Código civil y Comercial. Comentado, anotado y concordado*. Tomo I, comentario al artículo 300, 764.

¹⁴ Resulta oportuno aclarar que, si bien es cierto que en la República Argentina, a criterio de la mayor parte de la doctrina, en idea que compartimos, no existe fe pública registral en la publicidad material (es decir, en la inscripción o anotación de documentos), considerando que al asiento registral se lo presume íntegro y completo pero no exacto, en consonancia con el carácter de no convalidante de la inscripción; no lo es menos que, en cambio, sí existe fe pública en la emisión de certificado e informes, pues en tales casos el funcionario registral da fe de que el contenido del informe es fiel reproducción del asiento. En otros términos, el registrador no da fe de que el contenido del asiento se corresponde con la realidad jurídica extraregistral; pero sí da fe de que el certificado o informe que emite tiene correspondencia con el contenido de la inscripción.

¹⁵ Los modelos de vinculación entre los Registros y los Catastros ya han sido explicados en una Ponencia de coautoría de la Dra. Cristina ARNELLA conjuntamente con quien suscribe el presente. Ver: ARNELLA, Cristina Noemí; SABENE, Sebastián E., *La informatización y despapelización como vehículo hacia una exitosa vinculación entre los registros de la propiedad y los organismos catastrales*. Ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional de Derecho Registral (Cartagena de Indias, 2018).

¹⁶ El modelo de integración se observa en algunas Provincias del Noroeste de la República Argentina, v.gr., Provincia de Salta y Provincia de Jujuy.

¹⁷ Pensamos que en regímenes jurídicos como el argentino —en el cual la adquisición derivada por acto entre vivos de derechos reales sobre inmuebles se produce extraregistralmente con *título suficiente* (acto jurídico idóneo para servir de causa a la transmisión o constitución del derecho real, instrumentado en escritura pública en atención a la seguridad que aporta la función notarial en el tráfico inmobiliario) y *modo suficiente* (consistente en la tradición del inmueble, para aquellos derechos reales que se ejercen por la posesión); accediendo luego el título al Registro de la Propiedad Inmueble, no con la finalidad de producir la transmisión del derecho real sino con el objeto de *mejorar la oponibilidad frente a terceros interesados y de buena fe*— la elección del modelo de integración registral y catastral debe ser cuidadosamente aplicado para evitar que la práctica registral y catastral contravengan disposiciones nacionales.

¹⁸ Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, 5 y 6 de octubre de 2017.

¹⁹ Digesto, 50, 17, 59.

²⁰ ALLENDE, Guillermo Lorenzo. *Panorama de derechos reales*, 303.

²¹ Son algunos ejemplos de protección de la seguridad jurídica dinámica en el derecho privado argentino, los contenidos en los artículos 337, 340, 392, 2260 y 2315 del CCyCN.

²² La Unión Internacional del Notariado, en documento aprobado por la Asamblea de Notariados Miembros, en Roma, el 8 de noviembre de 2005, proclamó que «*La función notarial se extiende a todas las actividades jurídicas no contenciosas, confiere al usuario seguridad jurídica, evita posibles litigios y conflictos, que puede resolver por medio del ejercicio de la mediación jurídica y es un instrumento indispensable para la administración de una buena justicia*».

²³ Para profundizar sobre la aparición histórica de la reserva de prioridad en el derecho registral argentino, ver: GRECO, Tomás H., Publicidad registral. Reserva de prioridad. Ley

Hipotecaria Española de 1861 comparada con la ley argentina de 1881, *Revista del Notariado* núm. 828, 15 y sigs.

²⁴ LNR, artículo 5.º: «*Las escrituras públicas que se presenten dentro del plazo de 45 días contados desde su otorgamiento, se considerarán registradas a la fecha de su instrumentación.*». artículo 23: «*Ningún escribano o funcionario público podrá autorizar documentos de transmisión, constitución, modificación o cesión de derechos reales sobre inmuebles, sin tener a la vista el título inscripto en el Registro, así como certificación expedida a tal efecto por dicha oficina en la que se consigne el estado jurídico de los bienes y de las personas según las constancias registradas.— Los documentos que se otorguen deberán consignar el número, fecha y constancias que resulten de la certificación.*». artículo 24: «*El plazo de validez de la certificación, que comenzará a contarse desde la cero hora del día de su expedición, será de quince, veinticinco o treinta días según se trate, respectivamente, de documentos autorizados por escribanos o funcionarios públicos con domicilio legal en la ciudad asiento del Registro, en el interior de la provincia o territorio, o fuera del ámbito de la provincia, territorio o Capital Federal.— Queda reservada a la reglamentación local determinar la forma en que se ha de solicitar y producir esta certificación y qué funcionarios podrán requerirlas. Asimismo, cuando las circunstancias locales lo aconsejen, podrá establecer plazos más amplios de validez para las certificaciones que soliciten los escribanos o funcionarios públicos del interior de la provincia o territorio.*». artículo 25: «*Expedida una certificación de las comprendidas en los artículos anteriores, el Registro tomará nota en el folio correspondiente, y no dará otra sobre el mismo inmueble dentro del plazo de su vigencia más el del plazo que se refiere el artículo 5.º, sin la advertencia especial acerca de las certificaciones anteriores que en dicho periodo hubiere despachado.— Esta certificación producirá los efectos de anotación preventiva a favor de quien requiera, en el plazo legal, la inscripción del documento para cuyo otorgamiento se hubiere solicitado.*».

²⁵ Ver: FONTBONA, Francisco I. J., La reserva de prioridad en el sistema registral argentino, *Revista del Notariado*, núm. 780, 1963 y sigs.

²⁶ Va de suyo que estos elementos tuvieron que ser determinados por el notario en ocasión de solicitar al registro la expedición de estos certificados.

²⁷ En el X Congreso Nacional de Derecho Registral (Salta, 9 al 11 de octubre de 1997), se ha concluido que «*1. No acarrea la nulidad del acto la violación de lo preceptuado en el artículo 23 de la ley 17.801, al no solicitar los certificados o utilizarlos vencidos. La sanción prevista por la leyes la pérdida de la reserva de prioridad indirecta, por lo que, el documento a inscribir estará sujeto a la prioridad del artículo 19.*» Es la postura que impera en la amplísima mayoría de la doctrina argentina.

²⁸ Madrid, España, 30 de septiembre al 5 de octubre de 1974.

²⁹ Cartagena de Indias, Colombia, 2 al 4 de mayo de 2018.

³⁰ Si el titular quisiere recobrar la posibilidad de disponer de acuerdo a título, deberá dar de baja el plano en el Organismo Catastral, y este último comunicar esta circunstancia al registro inmobiliario.

³¹ SC MENDOZA, Sala III, 20 de mayo de 1992, JA, 1993-II-286.

³² Es la norma equivalente al artículo 2611 del Código civil velezano.

³³ En el derecho argentino, este principio es enunciado en el artículo 399 del CCyCN, a tenor del siguiente texto: «*Regla general. Nadie puede transmitir a otro un derecho mejor o más extenso que el que tiene, sin perjuicio de las excepciones legalmente dispuestas.*».

³⁴ Hemos trabajado este concepto junto a dos valiosos colaboradores del Instituto de Derecho Registral de la Universidad Notarial Argentina en una de nuestras obras. Ver: SABENE, Sebastián; PANIZZA, Leopoldo; LINARES DE URRUTIGOITY, Martha, Carácter sucesivo-abreviado del trácto registral: Análisis de casos no enunciados en la ley nacional registral. En: Sebastián E. Sabene (Dir.); Leopoldo Panizza (Coord.). *Derecho Registral. Una perspectiva multidisciplinaria. Segundo volumen*, Ed. La Ley, en prensa.

³⁵ Primer Congreso Internacional de Derecho Registral (Buenos Aires, 1972), Carta de Buenos Aires, Punto XII: «*Los derechos inscribibles se derivarán del titular inscripto, de*

modo tal que el Registro contendrá el historial completo de los bienes. El trácto sucesivo puede ser abreviado o comprimido».

³⁶ Esta última Conclusión (Conclusión VIII) ha sido anteriormente proclamada por el autor, conjuntamente con la Dra. Cristina Noemí ARMELLA, en la Ponencia en co-autoría presentada ante el XXI Congreso Internacional de Derecho Registral, citada en la nota núm. 15.