

IMPLICANCIAS DE LA PANDEMIA EN LA FUNCIÓN REGISTRAL

Necesidad de modernizar e informatizar los registros de la propiedad.

Propuesta de nuevas soluciones para paliar los efectos del aislamiento y distanciamiento (servicio esencial, digitalización, plazos, suspensión, reanudación, vicisitudes registrales, medidas cautelares, publicidad registral hipotecaria).

Coordinadora: **Adriana FERLAN**

Subcoordinador: **Luis MANASSERO VILAR**

PAUTAS

Necesidad de modernizar e informatizar los registros de la propiedad.

La pandemia, que impactó profundamente en todos los ámbitos y órdenes, también lo hizo en la esfera de la registración inmobiliaria, obligándonos a procesar lo acontecido y generar mecanismos de adaptación que vislumbraran un nuevo quehacer registral. Cuando una cuestión nos genera interrogantes, recurrimos a aquello que en ocasiones similares han expuesto y tratado nuestros Maestros, y a los aportes doctrinarios de congresos y jornadas. Sin embargo, la singularidad y excepcionalidad del tiempo de pandemia requiere abordajes inéditos, creativos y colaborativos que procuren herramientas para dar respuestas en un contexto por demás complejo a los destinatarios del servicio registral.

En tiempo de pandemia la necesidad de modernización de los registros, apareció como imperiosa. La modernización no consiste solo en la adquisición de equipamiento y software, sino en la readecuación de múltiples procesos para hacer más simple y eficiente el servicio y esto pudo verse claramente en los pasados meses.

Los protocolos sanitarios impusieron presencialidad mínima (en alguna jurisdicción nula) y pautas para el manejo del papel.

¿Cómo continuar con la registración en tales circunstancias? ¿Cuál es la técnica que elige nuestra ley registral? La ley 17.801 ha regulado la técnica para la realización de las inscripciones en forma cuidadosa partiendo del presupuesto documental que precede la registración. Con excepción de los registros de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires y Capital Federal, que ya aplicaban la técnica de Folio Real, el primero desde 1962 y el segundo a partir de la ley 17.417, los registros inmobiliarios utilizaban la técnica del llamado Folio Cronológico, hasta el dictado de la Ley 17.801. Progresivamente luego de la sanción de la ley y en un proceso que demoró muchos años se implementó el Folio Real en las provincias argentinas.

Con la irrupción de las vías electrónicas y las nuevas tecnologías, los registros incorporaron más o menos rápidamente cambios en sus procedimientos y técnicas. Comenzaron los procesos para informatizar el Folio Real o Matrícula, con mayor o menor abandono del soporte-papel según la demarcación.

También la publicidad formal comenzó en algunos registros a brindarse vía web, para profesionales, a través de convenios firmados con los respectivos colegios profesionales y otros usuarios previamente registrados conforme a la reglamentación.

La Minuta de Inscripción electrónica fue otro de los avances: el proceso de registración que comienza con la rogación a través de la Minuta, se realiza en varias demarcaciones vía web y en otras se encuentra como proyecto a implementar en el corto plazo.



TEMA 1

Antes de la pandemia algunos registros del país ya habían comenzado a incorporar determinados documentos registrables a este proceso de transformación y varias provincias recibían vía electrónica los documentos portantes de medidas cautelares. Los documentos notariales registrables no estaban en ese punto. La pandemia y la exigencia de no presencialidad instaron a acelerar este proceso y hubo registros que avanzaron en esta cuestión en pocos meses. Su experiencia será de valiosísimo aporte para todos.

Los autores de la ley 17.801 asumieron que el soporte en el que llegarían los documentos registrables para su inscripción o anotación sería el papel. No imaginaron, ni podrían haberlo hecho, que llegado el año 2021 estaríamos frente a documentos que prescinden de la existencia de tal soporte: los documentos electrónicos. Quienes sí lo previeron fueron los autores del Código Civil y Comercial de la Nación: el párrafo 2º del art. 286 refiriéndose a la expresión escrita establece: (*"Puede hacerse constar en cualquier soporte, siempre que su contenido sea representado con texto inteligible, aunque su lectura exija medios técnicos"*).

Cierto es que el documento-papel tiene múltiples desventajas, que se hacen más visibles en tiempos de pandemia, pero también lo es que los autores de la ley 17.801, cuando en su artículo 2 se refieren al documento registrable y cuando el inc. a) del artículo 3 exigen que sean auténticos, piensan en un documento en soporte-papel. Para actuar entonces en consonancia con la ley registral, pero continuar con los procesos de cambio, el documento electrónico que acceda al registro deberá reunir también esta doble certeza de contenido y autoría.

La teoría del documento se ha construido sobre la base del documento escrito y en papel. Las particularidades de los documentos electrónicos requieren una nueva conformación. Para ello y particularmente en relación con el documento notarial electrónico registrable se hace necesario analizar los preceptos de la Ley 25.506 de Firma Digital, el Decreto Reglamentario 182/2019 y los conceptos de firma electrónica y firma digital.

Será entonces productivo y valioso que quienes decidan estudiar, reflexionar y realizar aportes a este Congreso Nacional, analicen y construyan diferentes propuestas para que las **vías electrónicas e informáticas aplicadas a los procesos registrales inmobiliarios nos permitan agilizar los procesos y paliar los efectos adversos de la pandemia** sin que ello implique menoscabo a la **autenticidad y conservación temporal de los asientos registrales** que deben ser la base de nuestras organizaciones.

Existen tres aspectos a recorrer al tomar este camino: el aspecto normativo, el aspecto de los recursos humanos y el aspecto de los recursos económicos.

Dentro del primer punto será enriquecedor analizar las formas de armonizar las cuestiones que suscita en el plano práctico la aplicación de legislación que no contempla sino al documento en soporte papel, tal como la ley 22.172, con la regulación emanada de la Ley 25.506 de Firma Digital y el articulado del Código Civil y Comercial de la Nación.

Importa analizar que, en tiempos de comunicación digital, que se profundizó con la pandemia, a los registros inmobiliarios llegan documentos en soporte papel, documentos electrónicos y documentos firmados digitalmente y que las **diferencias en las normativas provinciales**, así como los **distintos grados de avance tecnológico en las demarcaciones** presentan un escenario complejo y por ello mismo interesante para su investigación. También será de interés analizar estos temas a la luz del concepto de "soberanía de la información", punto sobre el que existe un fuerte debate entre los países. La capacitación de los



TEMA 1

registradores y operadores jurídicos y las posibles fuentes de recursos económicos para llevar adelante conversiones tan profundas son también temas centrales que esperamos puedan ser analizados.

Propuesta de nuevas soluciones para paliar los efectos del aislamiento y distanciamiento (servicio esencial, digitalización, plazos, suspensión, reanudación, vicisitudes registrales, medidas cautelares, publicidad registral hipotecaria).

El 19 de marzo del 2020, a raíz de la pandemia mundial producto del COVID-19 el Poder Ejecutivo Nacional publicó el Decreto 297/2020 por el que se dispuso el aislamiento social, preventivo y obligatorio a todas las personas que habitan en el país o se encuentren en él en forma temporaria desde el 20 hasta el 31 de marzo del 2020, inclusive, prorrogable por el tiempo necesario.

En la noche del 11 de abril del 2020 se publicó el Decreto 355/2020 del Poder Ejecutivo Nacional que prorrogó hasta el día 26 de abril de 2020 inclusive, la vigencia del Decreto 297/2020, que se había prorrogado a su vez por el Decreto 325/2020. Vinieron desde allí sucesivas prórrogas y la comprensión generalizada de que los modos de trabajar, enseñar, aprender y relacionarse enfrentaban cambios profundos y en algunos casos definitivos.

La Decisión Administrativa PEN 524/2020 permitió exceptuar de lo dispuesto por el artículo 2° del Decreto 355/2020 varias actividades, entre las que se encontraban la actividad registral nacional y provincial, con sistema de turnos y guardias mínimas.

Esta excepción colocó a los registros en posibilidad de abrir sus puertas cuando otras actividades profesionales y otros organismos del Estado no podían hacerlo. Por ello será de valioso aporte construir respuestas en torno a la pregunta de cuáles son las actividades registrales que pueden ser consideradas **servicios esenciales**.

En particular en el caso de los registros inmobiliarios (además de la consideración de esenciales por la publicidad requerida en actos traslativos ligados a la pandemia) el rol de los mismos en relación a la vivienda y en particular a la vivienda en circunstancias de catástrofes epidemiológicas, es un tema que valdría la pena explorar.

En este **estado de situación excepcional** los registros inmobiliarios debieron disponer las medidas necesarias para reanudar las actividades y el servicio registral inmobiliario argentino recomenzó en varios organismos del país durante mayo del 2020, adaptándose a una realidad disruptiva y cambiante día a día. Sin pruebas piloto, algunos cambios tecnológicos se precipitaron e ingresaron en los procedimientos registrales.

Importará analizar que aquellos registros que contaban con comunicación vía web con sus usuarios afrontaron con mayor éxito las circunstancias excepcionales en que debió brindarse el servicio.

En este análisis invitamos a no dejar de pensar en aquellas personas en situación de vulnerabilidad social, y también en quienes están fuera de la posibilidad de acceder a la tecnología, ya sea por edad o por los lugares donde habitan, buscando propuestas que como resultado tengan **equidad en el tratamiento** de todos los ciudadanos.

La situación extraordinaria produjo que se dictaran actos administrativos y judiciales, según la dependencia funcional de los registros, que disponían la suspensión del cómputo de los **plazos registrales** a partir de un día determinado y también que regularon cómo restablecer el servicio en la medida de las posibilidades de cada organismo.



TEMA 1

Los registros inmobiliarios al retomar, de acuerdo a las posibilidades de cada demarcación, la prestación del servicio, debieron hacerlo adoptando acciones que posibilitaran mitigar la propagación del Coronavirus COVID-19 y procurando atenuar el impacto sanitario que ello podría aparejar. Por ello las tareas se hicieron de forma gradual. Serán seguramente objeto de debate las diferentes estrategias utilizadas para poder prestar el servicio sin vulneración del principio de prioridad ni la seguridad jurídica.

Es por ello que la recopilación de esta normativa, su análisis, teniendo en cuenta lo normado en el artículo 1730 del Código Civil, y la búsqueda de soluciones que otorguen igualdad de tratamiento a aquellos documentos que busquen emplazamiento registral, constituiría un aporte valioso que permitiría analizar las distintas soluciones adoptadas en un escenario por demás complejo.

La Ley Nacional 17.801 establece plazos que se aplican a los documentos descriptos en su artículo 2. Regula en su art. 9 inc.b) la situación del documento que resultara observable (*"Si el defecto fuere subsanable, devolverá el documento al solicitante dentro de los treinta días de presentado, para que lo rectifique. Sin perjuicio de ello lo inscribirá o anotará provisionalmente por el plazo de ciento ochenta días, contado desde la fecha de presentación del documento, prorrogable por períodos determinados, a petición fundada del requirente. Si éste no estuviere de acuerdo con la observación formulada, deberá solicitar al Registro que rectifique la decisión. Esta solicitud implica la prórroga del plazo de inscripción o anotación provisional si antes no se hubiera concedido. Cuando la decisión no fuese rectificada podrá promoverse el recurso o impugnación que correspondiere según la ley local, durante cuya sustanciación se mantendrá vigente la inscripción o anotación provisional."*).

También establece el plazo de validez de las certificaciones registrales en su 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 del interior de la provincia o territorio."*) Durante ese plazo de vigencia de los certificados se reserva la posición registral para el documento para el cual se solicita la certificación y produce los efectos de anotación preventiva si el documento ingresara dentro del plazo establecido en el art. 5 de la ley 17.801 (45 días).

En el caso de las medidas cautelares los asientos respectivos conservan una vigencia de 5 años conforme el artículo 37 de la ley 17.801.

En virtud del **principio de prioridad**, todo documento ingresado al Registro, prevalece sobre otro que hubiera ingresado con posterioridad. Es el momento de presentación según lo señala el art. 19 de la Ley 17.801 el que determina la prioridad de cada documento y en el caso de los ingresados el mismo día lo hace su número, el que ingresa primero prevalece. En nuestro régimen además la prioridad se puede retrotraer por indicación de la ley generándose la llamada prioridad indirecta, para otros también llamada reservada o retroprioridad.

Ante la **situación especial y excepcional** de la pandemia los registros inmobiliarios estuvieron cerrados (con suspensión de cómputo de plazos) por períodos que fueron diferen-



tes en cada jurisdicción, producto del distinto estado de la cuestión epidemiológica y las decisiones que al respecto tomaron las autoridades.

Nos encontramos entonces en marzo del 2020 con: actos para los cuales se había solicitado y expedido certificación pero que no pudieron autorizarse, actos para los que se había solicitado certificación, pero la misma se encontraba en trámite, actos autorizados cuya rogatoria de inscripción no se había alcanzado a ingresar; actos con inscripción provisional, actos en proceso de inscripción ya ingresados al registro. Al proceder a la reapertura se buscaron formas de garantizar la seguridad jurídica respetando los principios emanados de la Ley 17.801 y sobre todo manteniendo la **equiparación entre los diferentes tipos de documentos, a fin de evitar inequidades en su tratamiento.**

Se espera poder realizar en este Congreso el análisis de las distintas soluciones que se encontraron para continuar y/o reanudar los servicios registrales en el marco de la pandemia a la luz de los principios registrales, en particular del principio de prioridad y teniendo siempre presente que la seguridad jurídica es un valor máximo en el sistema registral inmobiliario argentino.

Con respecto a las medidas cautelares, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la Acordada 15/2020, indica en el último párrafo de su punto IV) *“Con que excedan el de los informes, serán parte de este procedimiento otorgándoles un tratamiento especial”*

La citada Acordada establece que a fin de dar integración al expediente digital judicial se dispondrá en el marco del Sistema de Gestión Judicial, interno y externo, una nueva funcionalidad para el diligenciamiento electrónico de oficios a organismos externos, exclusivo para gestionar comunicaciones y mandas en los procesos judiciales. Incorpora la citada acordada un concepto: identidad electrónica indubitable que identifique a la entidad. También establece el Código Único de Identificación de Organismos Externos (CUIO) y una nueva forma de comunicación electrónica que impactará sin duda alguna en el ámbito registral.

El estudio riguroso de este tema por la magnitud e implicancias del mismo en el ámbito de la registración, su cuidadoso análisis teniendo en cuenta la desigual situación en grado de avance tecnológico de los diferentes registros es tarea que también esperamos tenga lugar en este congreso.

Con respecto a la registración de las **hipotecas**, el Decreto 319/2020 del 29 de marzo del 2020 ordenó “el congelamiento del valor de las cuotas” mensuales de los créditos hipotecarios que recaigan sobre inmuebles destinados a vivienda única y que se encuentren ocupados en las condiciones allí establecidas, la suspensión de las ejecuciones hipotecarias judiciales y extrajudiciales en las que el derecho de garantía recaiga sobre los inmuebles allí especificados, la suspensión de los plazos de prescripción y caducidad de instancia; todos hasta el 30 de septiembre del 2020. En el artículo 5º, refiriéndose a las inscripciones registrales ordena: *“Las suspensiones establecidas en el art.3º implican por el plazo allí previsto, la prórroga automática de todas las inscripciones registrales de las garantías y no impedirán la traba y mantenimiento de las medidas cautelares dispuestas en garantía del crédito. Asimismo, importan por igual período la suspensión del plazo de caducidad registral de las inscripciones y anotaciones registrales de las hipotecas y prendas y de las medidas cautelares que se traben o se hayan trabado en el marco de los procesos de ejecuciones hipotecarias y prendarias.”* El Decreto 767/20 prorrogó los plazos previstos en este artículo hasta el 31/01/2021 y estableció un Esquema de Convergencia hasta el 31 de julio del 2022.

TEMA 1

Los interrogantes que pueden plantearse en relación a este artículo son variados: ¿Cuáles son los inmuebles hipotecados a los que se refiere el artículo? ¿Cómo podrá determinarse su estado de ocupación? El cómputo de plazos de caducidad en las hipotecas ya es cuestión que complica la operatoria registral, atento la modificación del artículo 2210, ¿cómo afectará a su vez la aplicación de esta norma? Dejamos planteadas para la búsqueda de respuestas estas interesantes cuestiones.

Por último, formulando a modo de pregunta el tema que toca tratar a esta Comisión: **¿Qué implicancias ha tenido la pandemia en la función registral?**

Instamos con esperanza a construir en conjunto respuestas integradoras a esa pregunta, porque en los hechos, el aislamiento, la necesidad de reanudación del servicio registral, la reanudación de la publicidad registral en sus dos aspectos (el formal y el material), los nuevos cierres ante el rebrote de casos, el cierre de ciudades, los documentos registrables cursando diferente estado de su trámite (para enviar, presentado, en proceso, observado, para retirar), la eventual colisión de documentos portantes de actos traslativos de dominio con los portantes de medidas cautelares (que las leyes registrales resuelven en tiempos de normalidad), el crisol de documentación en distinto soporte, el impacto humano que todo ello ocasionó y las formas en que se gestionaron soluciones y alternativas, solo puede llevarnos a un resultado: el aprendizaje.

Por ello esperamos abordar estos temas con miradas que nos aporten recursos inteligibles para un nuevo presente y ansiamos que los aportes teóricos que puedan hacerse en relación a este tema tengan aplicación práctica y concreta para que en estos tiempos en que hay que encontrar nuevas guías, los intercambios nacidos en este ámbito así lo sean.

BIBLIOGRAFIA

ARTICULOS DE DOCTRINA

Armella, Cristina Noemí y otros. Emergencia, pandemia, tecnología y notariado. En: Publicación de Rubinzal Culzoni online: Cita: RC D 2091/2020.

Caso Raphael, Agustín. La modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y catastro. Artículo de El Economista.com de México. www.economista.com.mx consultado 03/03/2021.

Cavoti, María Dolores. Sobre como gerenciar derechos de propiedad intelectual (PI) y gobernar los matices propios de la pandemia y la era digital. En: elDial.com.

Herrera, Marisa y otros. De identidades y responsabilidad estatal. La falta de inscripción registral en tiempos de cuarentena. En: La Ley, Cita Online: AR/DOC/1170/2020.

Herrero de Pratesi, María Cecilia. Los registros de la propiedad inmueble en Argentina. Propuestas para una gestión pública moderna. En: Revista del Notariado nº 938, oct-dic 2019.

Jara, Miguel Luis. "La Ley de Firma Digital En Argentina. Análisis del Marco Normativo Nacional y sus problemáticas." Ratio Iuris, Revista de Derecho Privado. Año VII. Nº2, 2019.

Linares de Urrutigoity, Martha. ¿Están -o estuvieron- suspendidos los plazos registrales inmobiliarios durante la "emergencia sanitaria" por la pandemia de Covid 19? En: La Ley, Cita Online: AR/DOC/1439/2020.

Saenz, Pedro F. Impacto registral del DNU 319/2020 en materia inmobiliaria. En La Ley, Cita Online: AR/DOC/2515/2020.



TEMA 1

Schmidt, Walter César y Cosola, Sebastián Justo. "Coexistencia de dos mundos: El impacto del mundo digital en el ordenamiento jurídico" Revista Notarial 986/2018.

INFORMES DE REGISTROS DE LA PROPIEDAD

Registro de la Propiedad Inmueble de Río Negro. Modernización: Se trabaja para la digitalización del Registro de la Propiedad Inmueble. Sitio web <https://www.rionegro.gov.ar/?-contID=65804>. Consultado 03/03/2021.

Registro de la Propiedad Inmueble de Capital Federal. DTR 2/2020. Sitio web <https://www.dnrpi.jus.gob.ar/>. Consultado 18/03/2021.

Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires. Resolución 35/2020. Sitio web <http://www.rpba.gov.ar/digesto.php>. Consultado 18/03/2021.

LIBROS

Abatti, Enrique L. y otros. "COVID-19 Y DERECHO. Vivienda." Editorial La Ley, 2020.

Altmark, Daniel Ricardo y Molina Quiroga, Eduardo. Tratado de derecho informático. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2012.

Fernández Delpech, Horacio. Manual de derecho informático. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2014.

García Coni, Raúl R. y Frontini, Angel Agustín. Derecho registral aplicado. Buenos Aires: Lexis Nexis, 2006.

Mazzei, Juana Beatriz. Principios registrales: Tracto sucesivo abreviado. Rosario: Nova Tesis, 2005.

Morea, Adrián. "La contratación electrónica como nueva modalidad negocial" Editorial IJ, 2018

Ordóñez, Carlos J. Derecho y tecnología. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Hammurabi, 2019.

Reina Tartière, Gabriel de. Derecho registral inmobiliario. Montevideo: B. de F., 2011.

Reina Tartière, Gabriel de. Principios registrales: Estudio del derecho registral inmobiliario argentino. Buenos Aires: Heliasta, 2009.

Sabene, Sebastián E. Derecho registral: Una perspectiva multidisciplinaria. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley-Universidad Notarial Argentina, 2017.

Sabene, Sebastián E. Derecho registral: Una perspectiva multidisciplinaria. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley-Universidad Notarial Argentina, 2019. Vol 2.

Ventura, Gabriel B. Ley 17801. Registro de la Propiedad Inmueble: Comentada. Anotada. Buenos Aires: Hammurabi, 2009.

Villaro, Felipe Pedro. Derecho registral inmobiliario. Buenos Aires: Astrea, 2010.

Vitali, Héctor Horacio. Derecho registral inmobiliario. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Di Lalla 2015.

