

XXII CONGRESO NACIONAL DE DERECHO REGISTRAL
(San Luis, 31 de Octubre al 2 de Noviembre de 2023)

COMISIÓN 4

Propuesta de reforma de la ley 17.801

La eficacia jurídica de la registración inmobiliaria argentina luego de 55 años de vigencia de la ley 17801.

SISTEMA RECURSIVO REGISTRAL. Posibles modificaciones a realizar en su régimen a efectos de posibilitar un acceso más adecuado a las instancias administrativas previas a la instancia judicial.

Coordinadora: Elba María de los Ángeles Frontini.

Subcoordinadora: Paula Alfonso.

RECURSO REGISTRAL AL SÓLO EFECTO DOCTRINARIO

Esc. Diego Maximiliano MARTÍ

PONENCIA

La implementación de una vía recursiva, originada en el trámite de inscripción de un documento observado, pero escindible de él, resultaría ventajosa en tanto mejoraría aún más un sistema que es ejemplar, y que ha demostrado cumplir con el objetivo último de fortalecer la seguridad jurídica.

El Notario podría así recurrir contra la calificación registral, incluso cuando hubiese procedido a formalizar la subsanación solicitada. El objeto de este recurso no es la inscripción sino, precisamente, la calificación, y que se declare si dicha calificación fue o no ajustada a derecho.

Siempre, por encima del derecho del Escribano al recurso está el del particular a la inscripción. Poder recurrir una decisión administrativa sin daños colaterales, sin afectar los derechos de la comunidad vinculada, hace a un sistema más justo, más accesible, más equitativo. Incrementar la certeza y la previsibilidad va en consonancia con nuestro sistema notarial, registral e inmobiliario, preventivo de litigios.

Se propone, *de lege ferenda*, incorporar a la ley 17.801, como inciso c del artículo 9º, lo siguiente: *c) Subsanado el documento conforme a lo solicitado por el Registro y dentro del plazo que determine la reglamentación local, el autorizante podrá interponer recurso al sólo y único efecto doctrinario, o solicitar la continuación del ya iniciado con esos alcances, a fin de que se determine si dicha calificación fue o no ajustada a derecho. La subsanación podrá producirse en cualquier momento.*

i. Encuadre Normativo.

Nuestra ley registral inmobiliaria 17.801 ¹ se refiere a la materia recursiva en los artículos 9 inc. b ², y 38 ³. La instancia administrativa prevé la posibilidad de solicitar al Registro que rectifique la calificación, para cuya negativa establece la impugnación o recurso, conforme la reglamentación local. Por su parte, para el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, la instancia administrativa está regulada por el Decreto Reglamentario 2.080 / 80 (TO 466 / 99 ⁴), y el recurso ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal, como *, está plasmado en la Ley 22.231 ⁵.

ii. Esquema recursivo en la Ciudad de Buenos Aires.

Si el documento fuere observado, deberá solicitarse recalificación fundada al registrador. Contra la resolución denegatoria del registrador (o si la recalificación no fuere resuelta en los plazos previstos), cabe la posibilidad de interponer recurso de apelación ante el Director (o solicitar su avocación). La resolución del Director que mantuviere firme la observación, cierra la instancia administrativa y da lugar a la revisión judicial, a tenor de

1 Ley 17.801

<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/53050/texact.htm>

2 Ley 17.801 - **Artículo 9º** - Si observare el documento, el Registro procederá de la siguiente manera:

a) Rechazará los documentos viciados de nulidad absoluta y manifiesta;

b) 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 esto no estuviere de acuerdo con la observación formulada, deberá solicitar el Registro que rectifique la decisión. Esta solicitud implica la prórroga del plazo de la inscripción o anotación provisional si antes no se hubiere 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.

La reglamentación local fijará los plazos máximos dentro de los cuales deben sustanciarse los recursos. Las inscripciones y anotaciones provisionales caducan de pleno derecho cuando se convierten en definitivas o transcurre el plazo de su vigencia.

3 Ley 17.801 - **Artículo 38.** - La organización, funcionamiento y número de los Registros de la Propiedad, el procedimiento de registración y el trámite correspondiente a las impugnaciones o recursos que se deduzcan contra las resoluciones de sus autoridades serán establecidas por las leyes y reglamentaciones locales.

4 Decreto Reglamentario 2.080 / 80 (TO 466 / 99

<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/57481/norma.htm>

5 Ley 22.231

<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/300000-304999/304085/norma.htm>

las normas constitucionales de los artículos 18⁶ y 109⁷, de modo que, contra la resolución denegatoria de la Dirección, se podrá recurrir ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal. El recurso ante la Cámara también cabe frente al rechazo del documento por estar viciado de nulidad absoluta y manifiesta.

iii. **Antecedentes para la propuesta.**

a) **La Ley Hipotecaria española⁸ (LH).**

El Título XIV, artículos 322 y siguientes, regula los Recursos contra la calificación, como sigue (en lo pertinente):

Artículo 322. La calificación negativa del documento o de concretas cláusulas del mismo deberá notificarse al presentante y al Notario autorizante del título presentado ...

Artículo 324. Las calificaciones negativas del registrador podrán recurrirse potestativamente ante la Dirección General de los Registros y del Notariado en la forma y según los trámites previstos en los artículos siguientes, ...

Artículo 325. Estarán legitimados para interponer este recurso:

a) La persona, natural o jurídica, a cuyo favor se hubiera de practicar la inscripción, quien tenga interés conocido en asegurar los efectos de ésta, como transferente o por otro concepto ... b) el Notario autorizante o aquel en cuya sustitución se autorice el título, en todo caso; c) ... d) ...

La subsanación de los defectos indicados por el Registrador en la calificación no impedirá a cualquiera de los legitimados, incluido el que subsanó, la interposición del recurso.

6 Constitución Nacional – Art. 18: Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa... Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos...

7 Constitución Nacional – Art. 109 (antes 95).- En ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

8 Decreto del 8 de Febrero de 1946, por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria. Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 58, del 27 de febrero de 1946. Referencia: BOE-A-1946-2453.- Texto consolidado (última modificación publicada el 09 de Mayo de 2023).
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1946-2453>

Artículo 326. El recurso deberá recaer exclusivamente sobre las cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador ...

*Artículo 327 ... Si no hubiera recurrido el notario autorizante, autoridad judicial o funcionario que expidió el título, el registrador, en el plazo de cinco días, deberá trasladar a éstos el recurso para que, en los cinco días siguientes a contar desde su recepción **realicen las alegaciones** que consideren oportunas... Si mantuviera la calificación formará expediente conteniendo el título calificado, la calificación efectuada, el recurso, su informe y, en su caso, **las alegaciones del Notario**, autoridad judicial o funcionario no recurrente, remitiéndolo ...*

Se desprende de esta normativa que el Notario autorizante se encuentra legitimado para interponer el Recurso, incluso si hubiese subsanado los defectos del documento apuntados por el Registrador. Y queda clara también la importancia de la participación, tanto del notario (aunque no haya sido el recurrente), como de quien resulte titular de la inscripción.

El recurso se presenta ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, y la resolución resulta vinculante para todos los Registradores; huelga decir que esto último resulta extraño a nuestro sistema, dado que aquí el Registro es uno sólo por cada demarcación territorial, y que en el sistema español el recurso no es resuelto por el mismo órgano.

Pero volviendo sobre la facultad del autorizante, queremos detenernos en que el Notario puede recurrir contra la calificación registral incluso cuando hubiese procedido a formalizar la subsanación solicitada. ¿Cuál es el sentido de esto? Sucede que el objeto del recurso no es la inscripción sino, precisamente, la calificación, y que se declare si dicha calificación fue o no ajustada a derecho. Es lo que el **Reglamento Hipotecario** llamaba **Recurso a efectos exclusivamente doctrinales**.

b) El Reglamento Hipotecario español ⁹ (RH).

El Título Segundo (De la forma y efectos de la inscripción), en los artículos 112 y siguientes, regula el Recurso Gubernativo.

Ya no consta en su letra, pero en su versión de 1998 (una figura que existía en el texto original de 1947, y en la modificación de 1998 se limitó su ejercicio exclusivamente al notario), y hasta su reforma en el año 2000 ¹⁰, el juego del apartado tercero y del último párrafo del artículo 112, hacía expresa referencia a la posibilidad de *recurirse contra la calificación del Registrador a efectos exclusivamente doctrinales, aun cuando se hubieren inscrito los documentos calificados en virtud de subsanación de los defectos alegados en la nota por el Registrador*. Si bien esta norma lo expresaba con mayor claridad, se trata del mismo concepto contenido en el artículo 325 ¹¹ de la Ley Hipotecaria. En realidad, la modificación de la norma se produjo obedeciendo a una sentencia del Tribunal Supremo ¹², que la anuló (entre varias otras) por tratarse de un decreto que regulaba materias reservadas a la ley, vulnerando así la Constitución e infringiendo las leyes. Como sea, sigue vigente la norma del artículo 325 LH (norma de rango superior), por lo que no habría inconveniente para su interposición a pesar de la subsanación, o para su continuación si se hubiese producido la subsanación con posterioridad.

Y el artículo 117 pone de relieve que sólo podrán discutirse las cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador.

9 Decreto del 14 de Febrero de 1947, por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario. Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 106, del 16 de Abril de 1947. Referencia: BOE-A-1947-3843. Legislación consolidada (última modificación publicada el 26 de Noviembre de 2020).
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1947-3843>

10 Real Decreto 1867 / 1998, del 4 de Septiembre, por el que se modifica el Reglamento Hipotecario. Publicado en Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 233, deL 29 de Septiembre de 1998, páginas 32416 a 32438. Referencia: BOE-A-1998-22517.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-22517>

11 El artículo 325 (entre otros) fue incorporado por el art. 102.2 de la ley 24 / 2001, del 27 de Diciembre. [Ref. BOE-A-2001-24965](https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2001-24965)

12 Sentencia del 22 de Mayo de 2000, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por la que se anula el artículo 1 del Real Decreto 1867 / 1998, del 4 de Septiembre, en cuanto modifica y da nueva redacción a diversos artículo del Reglamento Hipotecario, entre los que se encuentran el 112, ordinal 3.o y el último párrafo. Publicado en Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 188, del 7 de agosto de 2000, páginas 28236 a 28236. Referencia: BOE-A-2000-15039
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2000-15039>

iv. Nuestra Propuesta.

Es, ni más ni menos, la implementación en nuestro sistema de una posibilidad recursiva de similares características a las que reseñamos del derecho español.

Sucede que los tiempos de los trámites son muchas veces extensos. El título-documento en poder del requirente es un anhelo que resulta difícil de desvirtuar con explicaciones técnicas sobre la retroprioridad, la formalización durante la vigencia del certificado, o la presentación dentro de los 45 días de otorgado, así como respecto de sus eventuales anotaciones provisionales y prórrogas. Siempre, por encima del derecho del Escribano al recurso está el del particular a la inscripción.

Resulta también antipática, por ejemplo, la demora en la inscripción de un documento portante de una transmisión a título de venta, cuando se ha gravado con hipoteca el mismo inmueble en forma simultánea; ello aunque la hipoteca pueda inscribirse independientemente de manera definitiva, ya que a la hora de la ejecución, la titularidad actual no contará con dicha anotación definitiva.

En fin, pueden ser muchos los motivos que limiten o impidan recurrir una decisión administrativa que se considera, con razón o sin ella, equivocada. Y si finalmente era equivocada, saldremos, dentro de todo, bien parados, pero si la razón asiste al Registrador, la situación es más delicada frente al titular del derecho.

¿Cómo posibilita esto un acceso más adecuado a las instancias administrativas previas a la instancia judicial? Brindando certeza y previsibilidad. Nuestro sistema notarial, registral e inmobiliario es preventivo de litigios. Poder recurrir una decisión administrativa sin daños colaterales hace a un sistema más justo, más accesible, más equitativo. No se trata de que los Escribanos podamos salvaguardar el prestigio profesional, demostrando que tal vez no estábamos equivocados, sino de mejorar aún más un sistema que es ejemplar, y que ha demostrado cumplir con el objetivo último de fortalecer la seguridad jurídica, en forma coordinada con los restantes actores. Se trata de generar un ámbito para discutir cuestiones de derecho o de interpretación de la normativa, sin afectar los derechos de la comunidad vinculada. Además, contar con mayor cantidad de precedentes hace más sustentables las decisiones, tanto para el recurrente como para el Organismo, que podrá dictar las disposiciones técnicas que esta modalidad sugiera.

v. La faz práctica.

¿Cómo se implementaría? Mediante la incorporación, a la ley registral, de una norma similar a la contenida en los reseñados artículos 325 LH y 112 RH, que permita la interposición o la continuación del recurso contra la calificación (o, en su caso, de la apelación ante el Director), ello al sólo efecto doctrinario y no obstante haberse subsanado los defectos señalados por el registrador y haberse producido la anotación solicitada.

Luego, las reglamentaciones locales deberán regular lo propio. Habrá que prever plazos, requisitos de admisibilidad, cómo solventar los mayores costos y cómo atender la mayor carga de tareas inicial (que seguramente redundará en una agilización del sistema en el mediano plazo, merced a la mayor certeza del sistema).

El trámite del recurso debe quedar desvinculado de la inscripción, que se practica en forma definitiva, para descartar cualquier tipo de incongruencia al respecto, aun cuando el recurso se resuelva de manera diferente a la anotación efectuada. La resolución pendiente de la cuestión puramente doctrinaria, no puede afectar el tráfico jurídico.

Se trata de una primera aproximación a la reforma propuesta, en base a los antecedentes al respecto del derecho español, respecto del que hay diferencias, por supuesto, pero la figura es útil y adaptable. Requerirá de análisis, de debate y, en caso de implementarse algún día, también se irá puliendo su aplicación con la experiencia.

vi. De lege ferenda.

Se propone, *de lege ferenda*, incorporar a la ley 17.801, como inciso c del artículo 9º, lo siguiente:

c) Subsanao el documento conforme a lo solicitado por el Registro y dentro del plazo que determine la reglamentación local, el autorizante podrá interponer recurso al sólo y único efecto doctrinario, o solicitar la continuación del ya iniciado con esos alcances, a fin de que se determine si dicha calificación fue o no ajustada a derecho. La subsanación podrá producirse en cualquier momento.

Diego M. MARTÍ

CONCLUSIONES

La implementación de una vía recursiva, originada en el trámite de inscripción de un documento observado, pero escindible de él, resultaría ventajosa en tanto mejoraría aún más un sistema que es ejemplar, y que ha demostrado cumplir con el objetivo último de fortalecer la seguridad jurídica.

El Notario podría así recurrir contra la calificación registral incluso cuando hubiese procedido a formalizar la subsanación solicitada. El objeto de este recurso no es la inscripción sino, precisamente, la calificación, y que se declare si dicha calificación fue o no ajustada a derecho.

Siempre por encima del derecho del Escribano al recurso, está el del particular a la inscripción. Poder recurrir una decisión administrativa sin daños colaterales hace a un sistema más justo, más accesible, más equitativo. Se trata de generar un ámbito para discutir cuestiones de derecho o de interpretación de la normativa, sin afectar los derechos de la comunidad vinculada, pero originados en un caso concreto. Incrementar la certeza y la previsibilidad va en consonancia con nuestro sistema notarial, registral e inmobiliario, preventivo de litigios.

El trámite del recurso debe quedar desvinculado de la inscripción, que se practica en forma definitiva, para descartar cualquier tipo de incongruencia al respecto, aun cuando el recurso se resuelva de manera diferente a la anotación efectuada. La resolución pendiente de la cuestión puramente doctrinaria, no puede afectar el tráfico jurídico.

Si bien en un principio podría implicar un esfuerzo mayor, con el correr de tiempo generará, sin dudas, una disminución de los casos de conflicto, así como de los recursos a la alzada.

Se propone, *de lege ferenda*, la incorporación a la ley registral de una norma similar a la contenida en los reseñados artículos 325 de la Ley Hipotecaria española y 112 del Reglamento Hipotecario español, que permita la interposición o la continuación del recurso contra la calificación (o, en su caso, de la apelación ante el Director o su avocación), no obstante haberse subsanado los defectos señalados por el registrador y haberse producido la anotación solicitada, ello al sólo efecto doctrinario.