

**XXII CONGRESO NACIONAL  
DE DERECHO REGISTRAL**

**VI FORO INTERNACIONAL  
DE DERECHO REGISTRAL**

San Luis, 29 de octubre al 2 de noviembre de 2023

COMISION NUMERO 4

PROPUESTA DE REFORMA DE LA LEY 17801

LA EFICACIA JURIDICA DE LA REGISTRACIÓN  
INMOBILIARIA ARGENTINA LUEGO DE 55 AÑOS DE  
VIGENCIA DE LA LEY 17801

PONENCIA

SEGURIDAD JURIDICA: LA IMPORTANCIA DE LA  
CREACIÓN DEL CENTRO NACIONAL DE ANOTACIONES  
PERSONALES Y SU FACTIBILIDAD MEDIANTE EL USO DE  
LAS NUEVAS TECNOLOGIAS

AUTOR: LAURA INÉS VAZQUEZ

## **PONENCIA**

Incorporar al articulado de la ley 17801 la creación de un Centro Unificado de Anotaciones Personales, de carácter nacional, el cual recibirá a través de sistemas informáticos e incorporará a sus bases de datos las inhibiciones y toda otra medida de carácter personal, sus levantamientos, modificaciones o reinscripciones, de las que hubieren tomado razón los Registros inmobiliarios provinciales y los dará a publicidad mediante acceso a dicha base de datos por parte de los registros inmobiliarios provinciales.

Los registros inmobiliarios provinciales darán a publicidad, a solicitud de los usuarios, las inhibiciones y toda medida de carácter personal, sus levantamientos, modificaciones o reinscripciones que hayan ingresado en ellos, como también, todas aquellas que hayan sido objeto de toma de razón por los restantes registros inmobiliarios provinciales y se encuentren incorporadas y publicitadas a través de la base de datos del Centro Unificado de Anotaciones Personales.

## **INTRODUCCIÓN:**

La inhibición general de bienes es una de las medidas cautelares reguladas por la ley y su naturaleza es de carácter procesal: Deben ser ordenadas por un Juez, estar vinculadas a un proceso y su finalidad es la de asegurar que no se tornen ilusorios los derechos que se buscan reconocer o proteger instando la acción judicial.

No se trata de una medida sobre la persona, de ninguna manera afecta la capacidad de las personas, sino que afecta los bienes de éstas. Específicamente es una medida sobre los bienes registrables de una persona y genera, prima facie, una indisponibilidad de los mismos.

La inhibición puede ser ordenada en procesos de distinta naturaleza; naturaleza ésta, que marcará la finalidad y los efectos de la medida cautelar:

a) Procesos sobre limitación a la capacidad de ejercicio de una persona: En estos procesos la inhibición o interdicción está destinada a proteger a la persona, sujeto del mismo, y su orden debe fundarse en los principios generales del instituto fijados por ley (arts. 31 y 34 del CCCN):

La capacidad de ejercicio se presume.

Las limitaciones a la capacidad son excepcionales y se imponen en beneficio de la persona.

La persona tiene derecho a participar en el proceso judicial.

Las medidas que ordene el juez serán las necesarias para garantizar los derechos personales y patrimoniales de la persona.

De todo esto se desprende que la inhibición ordenada en estos tipos de procesos no tiene la finalidad de paralizar el patrimonio de la persona; sino, por el contrario, permitir que pueda disponer del mismo con la tutela suficiente para proveerlo de seguridad jurídica.

b) Concursos y quiebras: La inhibición decretada por los jueces en dichos procesos según lo establece la ley 24522 en sus artículos 14 inciso 7 y 88 inciso 2, publicita la existencia de una enajenación forzosa en trámite y ordenada e inscripta la desposesión de hecho de los bienes del concursado o quebrado. El acto celebrado por el inhibido es inoponible a la masa de acreedores.

c) Procesos de divorcio, y alimentos: La Constitución Nacional en su artículo 75 inciso 22 otorga jerarquía constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos. En virtud de ello el CCCN recepta en su articulado disposiciones que hacen ejecutivos los principios emanados de estos tratados, y prevé en su artículo 483 que para el caso de divorcio, cualquiera de los partícipes que vea afectados sus intereses, puede solicitar la traba de medidas cautelares. Para los procesos por alimentos el artículo 550 del CCCN establece que se pueden disponer medidas cautelares para asegurar el pago de alimentos futuros, provisionales, definitivos o convenidos, mientras que el artículo 553 CCCN va más allá previendo "... El juez puede imponer al responsable del incumplimiento reiterado de la obligación alimentaria medidas razonables para asegurar la eficacia de la sentencia".

En el caso de Alimentos deberá acreditarse además de, la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora; alguna de las siguientes situaciones fácticas: Que existiere el riesgo de que el obligado enajene sus bienes para eludir el pago de las cuotas futuras o que existan reiteradas faltas de cumplimientos del alimentante que hagan presumir que este incumplirá nuevamente.

d) Procesos cautelares: Son de carácter preventivo y tienen la finalidad de proteger los derechos subjetivos del demandante ante el riesgo de que estos no puedan verse satisfechos, aún en el caso de una sentencia favorable a sus reclamos en el proceso principal, debido a la insolvencia del demandado.

El demandante deberá acreditar para que se le dé curso:

1- la verosimilitud del derecho reclamado: El juez sumariamente determinará de manera discrecional, que prima facie, existen intereses tutelados por el derecho.

2- Peligro en la demora: Las medidas cautelares se ordenan y se cumplen sin la intervención de la contraparte para impedir que ésta las frustre. La unilateralidad es transitoria, una vez anotada la medida será notificada fehacientemente a la contraparte.

3- El demandante deberá ofrecer una contra cautela adecuada.

La medida cautelar por excelencia, para asegurar éstos derechos subjetivos, es el embargo preventivo, pero ante la carencia, insuficiencia o desconocimiento de bienes del deudor, el demandante, puede solicitar la traba de la inhibición general de bienes.

De lo expuesto se deduce que en ésta clase de procesos la inhibición tiene un carácter supletorio y/ o subsidiario del embargo y tiene la finalidad de impedir la posible frustración de los derechos reclamados.

Como vemos, la medida tiene la finalidad de anotar a aquellos sujetos posibles contratantes que respecto del patrimonio de los bienes del sujeto con el que tienen la expectativa de contratar pesa una restricción a su disposición, que solo puede ser conocida en sus alcances y efectos tomando razón de los expedientes judiciales respectivos.

Para que la inhibición sea oponible debe estar inscrita y publicitada al interesado registral.

#### **ALCANCES:**

La medida debe anotarse en las reparticiones estatales que cumplan funciones de registro con relación a determinados bienes para que tenga efectos sobre ellos.

La inhibición no es una medida de repercusión personal sino que afecta aquellos actos de disposición que se pretendan realizar sobre bienes registrables.

En el ámbito inmobiliario la ley 17801 en su artículo 30, recepta éste principio mediante la creación del Registro de Anotaciones Personales que es el encargado de anotar la declaración de inhibición de las personas para disponer libremente de sus bienes y toda otra registración de carácter personal que dispongan las leyes nacionales o provinciales y que incidan sobre el estado de disponibilidad jurídica de los inmuebles.

Además en su artículo 23, establece el nexo entre el registro de bienes inmuebles y el de anotaciones personales, exigiendo como requisito para que los escribanos o funcionarios públicos autoricen documentos de transmisión, constitución o cesión de derechos reales sobre inmuebles, la obligación de; además de solicitar certificación sobre el estado jurídico de los inmuebles; solicitar certificación del estado jurídico de las personas que pretenden otorgar dichos actos como disponentes.

#### **COMPETENCIA:**

Al decir de Saucedo: “La publicidad se identifica con una actividad especial, como es la de difusión de determinada información que interesa al derecho. El material sobre el cual gira esta actividad, es estrictamente jurídico, y puede referirse por igual a un hecho, una

situación o relación que interesa al derecho o a alguno de sus componentes (sujetos, objetos, causas). La finalidad con que se acomete esta tarea es la de permitir el conocimiento general de dicha información y torna oponible a quien corresponda.

Se persigue un conocimiento potencial, pero no efectivo del material jurídico en cuestión, de manera que toda aquella persona que tenga un interés legítimo en acceder al mismo, tenga garantizados los medios o vías para hacerlo.

Uno de estos medios, y quizás el más efectivo que se conoce (aunque no el único), consiste en la creación y organización por parte del Estado, de un ente administrativo que concentre toda esa información, la ordene, sistematice y actualice de manera periódica y finalmente la ponga a disposición de los usuarios, sean éstos públicos o privados, de manera rápida, segura y eficaz.

Estamos hablando de los Registros Públicos a los que la Carta de Buenos Aires, define como "...las instituciones específicas organizadas por el Estado y puestas a su servicio y al de los particulares, para consolidar la seguridad jurídica, facilitar el tráfico, garantizar el crédito y el cumplimiento de la función social que tiene la propiedad, compatible con la libertad, el progreso y el desarrollo de los pueblos".

De aquí que cuando la actividad de difusión de información jurídica relevante, se encausa a través de un registro público, la publicidad jurídica deviene en registral.”

En la actualidad, las inhibiciones en el ámbito inmobiliario, solo serán oponibles a quienes operen con registros y jurisdicciones donde ella se encuentra inscripta, por lo que no impide la transmisión o constitución de gravámenes de bienes ubicados en otra jurisdicción o en registros de otros tipos de bienes.

En nuestro país, los Registros inmobiliarios y sus anexos los registros de anotaciones personales son provinciales, su creación se encuentra dentro de las facultades no delegadas por las provincias a la nación (art. 121 de la CN) Ya que como sostuvo Raymundo M. Salvat en el histórico debate sobre la constitucionalidad o no de la obligatoriedad de inscribir todo documento portante de mutaciones sobre derechos reales en los registros inmobiliarios provinciales creados antes de la sanción de la ley 17801: “... debe observarse que las provincias conservan todo ese conjunto de facultades que en la doctrina se designan bajo el nombre de 'poderes de policía'; en virtud de ellas las

provincias pueden dictar todas las leyes que sean necesarias para asegurar dentro de sus respectivos territorios, la mayor seguridad y garantía en el ejercicio y goce de los derechos de sus habitantes; la inscripción en el Registro de la Propiedad, como condición del ejercicio y goce de los derechos respecto de terceros, constituye una medida de orden y de seguridad y en este carácter ella encuadra, en nuestra opinión, en el concepto de los poderes de policía”.

La Ley 17801 brinda soluciones de fondo, como son las relativas a los recaudos materiales y formales de los documentos a inscribir, los efectos y consecuencias de la registración de esos documentos, la técnica a utilizar para su toma de razón (el folio real) y la publicidad de los asientos registrales y se ha abstenido de regular los temas que son de estricta incumbencia de las normas locales, básicamente las cuestiones de índole administrativa y procedimental.

#### **ACTUALIDAD:**

La evolución de la tecnología y de los medios de comunicación y transporte ha hecho que los seres humanos desarrollemos nuestra vida en espacios más extensos que las comunidades, ciudades o provincias donde era común se encontrara acotada en tiempos pasados.

Las relaciones sociales y comerciales de hoy, no encuentran un obstáculo en las distancias y es habitual que las personas contraten, realicen actividad comercial o adquieran bienes inmuebles en distintas jurisdicciones.

Todo esto va creando un entramado de relaciones que demandan nuevas soluciones que provean de seguridad jurídica y como su consecuencia lógica colaboren a la paz social.

En nuestros días el desarrollo de la tecnología es permanente y está incorporada a nuestra vida cotidiana y además de facilitarnos nuestra actividad del día a día se evidencia como una herramienta que puede y es utilizada para contribuir a la seguridad jurídica.

La creación de un registro único de anotaciones personales sin duda sería una herramienta que propendería a aumentar la seguridad jurídica, evitando las dudas de los autorizantes de los documentos jurídicos respecto de la jurisdicción donde debería ser requerida la certificación, dando certeza a los contratantes interjurisdiccionales y no daría lugar a

decisiones judiciales que pusieran en duda la actuación del autorizante que ha cumplido con su obligación de solicitar certificaciones en la jurisdicción correspondiente.

La objeción de quienes sostienen su inconveniencia debido a la dificultad que generaría levantar las inhibiciones dispuestas en cualquier lugar del país, deberían ser consideradas a los efectos de optimizar la celeridad de las presentaciones judiciales, que hoy con las presentaciones electrónicas se ha visto sin duda mejorada, y no a limitar una publicidad que tiene vocación erga omnes.

Ya en el año 1982 en el IV Congreso Nacional de Derecho Registral realizado en Mendoza se concluyó que es conveniente emprender estudios que posibiliten la implementación de un sistema nacional de inhibiciones. Aseverando que esto es posible por las modernas técnicas de sistematización de datos que permiten procesar gran cantidad de información a altas velocidades, disponiendo de centros de operación que brinden en forma instantánea e interconectada una solución integral.

Mientras que la Doctora Kemelmajer de Carlucci en las Jornadas Nacionales de Derecho Civil del año 1989 instó a tomar conciencia sobre la importancia que reviste para la seguridad jurídica la creación de un centro unificado de anotaciones personales, la Notaria Eleonora Casabé en el Seminario de la Academia Nacional de Notariado del año 2007 expuso que la publicidad registral permite la seguridad jurídica, pero no será totalmente efectiva mientras sea de una demarcación y no de otra, por la gravedad que implica una inhibición general de bienes en un proceso concursal.

Respecto de la atribución de las Provincias de la facultad no delegada respecto de las cuestiones de índole administrativa y procedimental de los registros, se ha sostenido que la competencia local sobre el tema no se vería afectada con la creación de un centro unificado de anotaciones personales, ya que la toma de razón de las inhibiciones y toda otra medida de índole personal, sus levantamientos, modificaciones y reinscripciones será objeto de los registros y jurisdicciones locales para, desde allí ser enviados informáticamente a un registro centralizado donde cada registro local pueda requerir la información que publicitará a los usuarios del sistema.

## **CENTROS NACIONALES EXISTENTES:**

a) En el ámbito del Consejo federal del Notariado se ha creado el Centro Nacional de Información de Actos de Última Voluntad que tiene como objetivo reunir y mantener actualizada la información de Registros de Testamentos de la República Argentina, para reenviarla a todos los registros de testamentos del país. Los registros locales actúan como boca de información del centro Nacional respecto de los registros de testamentos de otras jurisdicciones, produciendo además de su informe del registro local, el informe de que del Centro Nacional de Información de Registros de Actos de última Voluntad surge que para obtener la información solicitada deberán remitirse al Registro de Testamentos de determinada otra jurisdicción.- El centro sólo opera como depositario de los datos que le han sido enviados desde el registro emisor y será éste registro el que ante el requerimiento pertinente, expedirá el informe solicitado.

El reglamento que ha establecido el procedimiento para su funcionamiento ha previsto que aquellos Registros de Testamentos que funcionen en sedes independientes de los respectivos Colegios de Escribanos Provinciales, puedan incorporarse al régimen mediante la suscripción de convenios especiales al efecto.

b) El Sistema Integrado de Anotaciones Personales creado en la esfera de Dirección Nacional del Registro de la Propiedad Automotor que ha sido incorporado al Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad Automotor.

El que establece que las inhibiciones y toda otra medida de carácter personal, sus levantamientos, modificaciones y reinscripciones serán objeto de toma de razón de los distintos registros seccionales, se comunicará al Sistema Integrado de Anotaciones Personales, el que a través del departamento de Sistemas Informáticos las incorporará a su base de datos, la que estará disponible en el sitio de internet de la dirección con acceso restringido a los registros seccionales.

Establece una diferenciación en la prioridad respecto de los trámites que se presenten en los distintos registros seccionales, estipulando que aquellas que hayan sido presentadas materialmente en un registro determinado gozarán de prioridad a partir de su toma de razón respecto de todos los trámites presentados en ese mismo registro con posterioridad a la presentación de dicha orden, mientras aquellas medidas que los distintos registros

seccionales conozcan a través de la base de datos del Sistema Integrado de Anotaciones Personales gozarán de prioridad respecto de los trámites ingresados en los otros registros seccionales que no sean en el que originariamente se trabó la medida, a partir de las cero horas del día siguiente al que se comunicó e incorporó al Sistema Integrado de Anotaciones Personales por el registro seccional originario.

## **CONCLUSIÓN:**

En el transcurso de éste trabajo hemos:

Recordado la vocación de publicidad erga omnes del instituto de la inhibición para: asegurar el ejercicio adecuado de sus derechos a personas que tienen limitado el ejercicio de su capacidad; proteger los derechos de los acreedores o anunciar la existencia de un proceso concursal que implica desapoderamiento de los bienes del concursado.

Desarrollado sucintamente la atribución de las provincias en materia administrativa y procedimental de los registros inmobiliarios y sus anexos, los registros de anotaciones personales.

Expuesto que la realidad del mundo de hoy hace que el accionar jurídico de las personas pueda exceder las jurisdicciones provinciales.

Compartido las opiniones de renombrada doctrina que ha manifestado la importancia de la existencia de un centro nacional de anotaciones personales, que no afectaría la competencia local de las provincias en la materia.

Analizado la existencia de centros nacionales de información, de probado funcionamiento que no han afectado la competencia local de los registros pertinentes.

Por lo que estimamos que para garantizar la publicidad erga omnes; lo que constituye uno de los pilares de la seguridad en nuestro sistema jurídico; de las inhibiciones y de toda medida de carácter personal, como así también de sus incidencias posteriores, es aconsejable la creación de un Centro Nacional de Anotaciones Personales que reúna en su base de datos toda la información en la materia proveniente de todos los registros de anotaciones personales del país, desde donde éstos registros locales la recabarán a los efectos de emitir sus certificaciones respectivas ante el requerimiento de los usuarios.

## **BIBLIOGRAFIA:**

ABELLA, Adriana N. “Inhibición general de bienes y otras registraciones de carácter personal. Cesión de derechos hereditarios” Doctrina p. 10, Revista del Notariado 923, 1/1/2016.-

AQUARONE, María T. “Inhibición general de bienes como medida cautelar” Publicado Revista del Notariado 923 1/1/2016, CITA ONLINE AR/DOC.1338/2017.-

Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal, Sala I. “A.A. SA s/ legajo de Apelación” 13/12/2022 Publicado en RDP 2023-7, 108 CITA TR LA LEY AR/JUR/177470/2022.-

CAPOLONGO, María Alejandra, “Incumplimiento de la obligación alimentaria de niños, niñas y adolescentes (NN y A) Vulneración de un derecho Humano a una vida digna. Cita TR LA LEY AR/DOC.2201.2023.-

CERAVOLO, Ángel F. “Inhibiciones” p. 43, Revista del Notariado 923, 1/1/2016

CODIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN, 1ra ed. La Plata: Fundación Editora Notarial.-

CLUSELLAS, Eduardo Gabriel “Código Civil y Comercial comentado, anotado y concordado, Tomo 9, Cuneo, Dodda, Giacosa, Urbaneja. 1ra ed, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editorial Astrea, 2019, Capítulo V, Publicidad Registral Certificaciones e informes. Capítulo VI Registro de Anotaciones Personales.-

Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad Automotor. Tomo I, Capítulo XI, Sección 4ta.-

GURFINKEL de WENDY, Lilian Nora. Derechos Reales. 2da ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2015, Capítulo XXX “Publicidad Registral” por Ricardo Saucedo.-

ORELLE, José maría, “Inhibición general del bienes” Revista del Notariado 923, 1/1/2016, 54 CITA ONLINE AR/DOC/1342/2017 THOMSON REUTERS.-

PEREZ LOZANO, Néstor o. “Medidas cautelares, Inhibición de bienes registrables” Doctrina, p 71, Revista del Notariado 923, 1/1/2016.-

Reglamento del Centro Nacional de Información de los Registros de Actos de Última Voluntad. Aprobado en II Asamblea Ordinaria del Consejo Federal del Notariado, La Rioja, 10 de agosto de 2001.-

SABENE, Sebastián E. “Derecho Registral. Una perspectiva Multidisciplinaria”.- Segundo Volumen. Primera Parte: Publicidad Registral Inmobiliaria. Capítulo VII “La Inhibición general de bienes en la persona del causante” Por María Losardo y Raúl Navas. 1ra ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley, 2019.-