

GUILLERMO EDUARDO BARRERA BUTELER

Director

EL DERECHO ARGENTINO FRENTE A LA PANDEMIA Y POST-PANDEMIA COVID-19

TOMO I

*Colección de Estudios Críticos
de la Facultad de Derecho
de la Universidad Nacional de Córdoba*

COORDINADORES:
MAXIMILIANO RAIJMAN
RICARDO DANIEL EREZIÁN

Córdoba
2020

PANORAMA SOBRE LA NORMATIVA DE EMERGENCIA COVID-19 EN LA PUBLICIDAD REGISTRAL DE LOS DERECHOS REALES SOBRE INMUEBLES PROVINCIA DE CÓRDOBA

RAQUEL VIRGINIA MOYANO¹

GABRIELA SOSA²

Sumario: I. Introducción. II. Marco jurídico. III. Derecho Civil. IV. Los Derechos reales. V. La publicidad registral inmobiliaria. VI. Legislación de Emergencia. VII. Provincia de Córdoba. VIII. Otras provincias. IX. Comentario final.

I. Introducción

La propagación mundial del virus denominado CORONAVIRUS y científicamente COVID-19, constituye un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, de alcance global.

La revisión historiográfica de las llamadas genéricamente “pestes” ha arrojado inconmensurable información respecto a diferentes impactos producidos en los diversos tiempos y lugares en los que tales males azotaron. Estos impactos se caracterizan por su pluridimensionalidad.

En tal sentido, la dimensión jurídica –a la que corresponde referirnos– de esos efectos implica a diversas áreas del Derecho. El derecho público como el derecho privado han sido y son sacudidos con las realidades a enfrentar en las circunstancias pandémicas, provocando ello la aplicación

¹ Doctora en Derecho y Ciencias Sociales. Profesora Ajunta de la Asignatura Derecho Privado V –Derechos Reales–, de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba.

² Colaboración de la Abogada Gabriela Sosa, Docente de la Asignatura Derecho Privado V de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba.

directa de instituciones jurídicas previstas para situaciones como las presentadas, como también, la revisión de las dictadas para brindar soluciones, cuyos resultados requieren verificar su acierto o legitimidad.

El desconocimiento completo de las características de este virus, la innegable letalidad que produce –sin que el tópico relativo a la cuantificación de los fallecimientos sea objeto de opinión en este lugar–, las condiciones del aparato sanitario, han obligado a todos los Estados involucrados en este hecho pandémico, a tomar decisiones urgentes, con la finalidad insoslayable que les concierne, de mitigar el impacto sanitario.

En nuestro país, esta necesidad ética y jurídica, surge sin mayor hesitación, de las mandas constitucionales y de los Tratados Internacionales de los que la República Argentina ha sido signataria.

II. Marco Jurídico

De esta manera el Estado se encuentra impelido a cumplir la obligación que de esa normativa emana. El marco jurídico ha quedado definido.

Revisemos entonces el artículo 14 de la Constitución Nacional que establece que “...*todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio*³; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino...”.

Dentro de las atribuciones del Congreso de la Nación, el artículo 75, inciso 22 prevé “...*Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes*.....”. El artículo 99, inciso 11, dentro de las atribuciones del Poder Ejecutivo, señala entre ellas y en idéntica línea, que “...*Concluye y firma tratados, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las organizaciones internacionales y las naciones extranjeras, recibe a sus ministros y admite sus cónsules*....”. Completan el cuadro de la normativa vinculante para el Estado Nacional, los siguientes Tratados: Declaración Universal de Derechos Humanos, en

³ En todos los casos la *negrita* nos pertenece.

su artículo 3⁴; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en sus artículos I y XI⁵; Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica, en sus artículos 2; 4, 5 inciso 1 y 22 inciso 3⁶, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su Artículo 12 incisos 1 y 3⁷.

En nuestro país, con base en lo señalado precedentemente, y el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional Argentina⁸, se dictan normas orientadas fundamentalmente a dar cumplimiento a las obligaciones del Estado ante la situación pandémica ocasionada por COVID-19. Reiteramos que la

⁴ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948. Artículo 3 “*Todo individuo tiene derecho a la vida...* ”.

⁵ DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE, Aprobado en La IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá 1948. Artículo I “*Todo ser humano tiene derecho a la vida....* ” Y Artículo XI “*Derecho a la preservación de la salud... Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales relativas a....y la asistencia médica...* ”.

⁶ PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA, Suscripto y aprobado en Costa Rica el 22/11/69. Aprobado por la Ley 23.054, Promulgada el 19/3/84. Artículo 2 “*Deber de adoptar disposiciones de derecho interno...* ”; Artículo 4. “*Derecho a la vida. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida....* ” Y Artículo 5. *Derecho a la integridad personal. Inciso 1 “*Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física... ”. Artículo 22. *Derecho a la circulación y residencia. “... inciso 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden público, la moral o la salud pública o las libertades o derechos de los demás... ”*

⁷ PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES Y PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. Y su protocolo abierto a la firma en Nueva York el 19 de diciembre de 1966. Aprobado por la Ley 23.313, promulgada el 6 de mayo de 1986. Artículo 12. *Inciso 1 “*Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental... ”; Inciso 2 “*Entre las medidas que deberán adoptar...c) La prevención y tratamiento de las enfermedades epidémica, endémicas, profesionales y de otra índole, y lucha contra ellas... ”*

⁸ Constitución Nacional. Artículo 99. *El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: ...inciso 3.....Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán referendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros... ”*

letalidad del virus es una amenaza que atenta contra la vida de las personas, máximo valor jurídico que el derecho protege. Es un derecho esencial que, tal como señalamos, se encuentra protegido por la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales y la razonabilidad misma de cualquier interpretación jurídica. Es de allí que surge esta necesidad y obligatoriedad del cumplimiento de medidas tendientes a proteger a la población⁹.

Este valor jurídico corresponde a la categoría de derecho colectivo y su protección ha transformado de manera temporal la aplicación y la interpretación de las leyes. Desde este enfoque se ha limitado el ejercicio de algunos derechos individuales como la libertad de circular¹⁰.

a) Antecedentes

* El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la Pandemia producida por la propagación, en 110 países, del virus COVID-19. Tal situación y el informe de que el virus ya tenía contagio en nuestra región, lleva al dictado del DNU 260/2020¹¹, de fecha 12 de marzo de 2020.

El artículo 1° amplía la Emergencia Sanitaria, que ya existía en el marco de la Ley N° 27541, por el plazo de un año, en virtud de la Pandemia declarada por la OMS en relación a COVID-19.

Entre las disposiciones alude a las Facultades otorgadas a la Autoridad Sanitaria, el Ministerio de Salud, como autoridad de Aplicación; Impone la obligación de Información a la población; realiza un mapeo con determinación de las “zonas afectadas”; coordina las acciones en el sector público nacional, definiendo las facultades de los distintos ministerios en el apoyo a la autoridad de aplicación. Otorga el carácter de **norma de orden público** al DNU dictado.

Las disposiciones más trascendentes provienen del artículo 7° que establece el AISLAMIENTO OBLIGATORIO, por un **plazo de 14 días -que podrá ser modificado-** de personas según las características que las mismas revistan. Los grupos a los que se refiere pueden sintetizarse según las personas que arriban al país de alguna de las zonas afectadas, se encuentren con síntomas de la enfermedad; las que tuvieran diagnóstico confirmado

⁹ CABULI, Ezequiel. On line AR/DOC/984/2020.

¹⁰ CABULI, Ezequiel. On line. Ídem.

¹¹ ANEXO I.

de COVID-19, y las personas que constituyan contacto de algunas de las anteriores.

El artículo 18, además de facultar el cierre de todo evento masivo -cuya enumeración enunciativa el artículo brinda- **ordena la coordinación de acciones con las autoridades jurisdiccionales correspondientes**, a fin de poder implementar la medida dispuesta.

* Posteriormente, con fecha 19 de marzo de 2020 se dicta el DNU 297/2020, fundado en la constatación de un aumento global de la propagación del COVID-19, el que llegara ya a 158 países de distintos continentes, incluido el nuestro.

Esta información denota una velocidad de difusión y agravamiento a escala internacional, que ubica al país en una potencial crisis sanitaria y social sin precedentes, a lo que agrega en su fundamento la falta de información global del comportamiento del virus, las inexistencias de un tratamiento viral efectivo y de vacunas que prevengan su contagio.

Toma en consideración la experiencia de los países que aventajan temporalmente a la nuestra. De este modo, el Estado Nacional advierte que el éxito de las medidas depende de la oportunidad, la intensidad y el efectivo cumplimiento de las mismas. En casi la mayoría de los casos de países europeos la medida consistió en la prohibición de desplazamiento por rutas, vías y espacios aéreos por un plazo determinado. De igual modo, durante el plazo que se fijara, todas las personas deberían permanecer en sus residencias habituales o en el lugar en que se encuentren y abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo.

Sin duda, en el país, la medida debía ser evaluada en aras del respeto a la normativa constitucional. El artículo 14 de la Constitución Nacional es cotejado dentro del elenco de las normas brindadas por los pactos internacionales ya mencionados, que exigen al Estado Nacional, de manera inexorable, dar cumplimiento a su obligación de protección a derechos prioritarios. La vida y la salud pública.

Las medidas establecidas y dispuestas en el DNU dictado resultan imprescindibles, razonables y proporcionadas en relación a la amenaza y al riesgo sanitario que se enfrenta.

De este modo el DNU 297/2020¹², en el artículo 1° establece la medida del “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio”, por el **plazo que allí**

¹² ANEXO I.

se fija¹³, y que **puede ser prorrogado**. El ASPO implica las prohibiciones mencionadas en párrafos anteriores, y la obligación de las personas de permanecer en sus residencias habituales sin concurrir a sus lugares de trabajo. Todo ello con el fin de prevenir la circulación y el contagio del virus.

El artículo 10 establece que **las provincias y los municipios dictaran las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto** en el DNU dictado.

III. Derecho Civil

a) Derechos Reales y Derechos Personales

Los derechos subjetivos¹⁴, sin entrar en disquisiciones filosóficas respecto a su concepto, se encuentran sujetos a diversos criterios de clasificación.

Nos interesa en este punto utilizar solamente los criterios vinculados con el contenido y con la eficacia de su oponibilidad.

En primer lugar, y como producto de la clasificación que toma como eje el contenido, estos derechos subjetivos pueden dividirse entre aquellos que participan de contenido patrimonial, es decir aquellos que pueden ser valuados económicamente, los que son, *ab initio*, de apreciación pecuniaria siendo indiferente que esté determinada en suma cierta o no. Y los de contenido extrapatrimonial, cuando no responden a esa ponderación, aunque su violación de lugar a un resarcimiento que finalmente se traduzca en una suma de dinero. Así tendremos Derechos Patrimoniales y Derechos Extrapatrimoniales.

Por otro lado, de acuerdo al segundo criterio clasificador, y en atención a la eficacia de su oponibilidad, podremos hablar de derechos absolutos, para los que pueden ser oponibles erga omnes, oponibles a todos de manera

¹³ Artículo 1° del DNU 297/2020 “...14 días...”

¹⁴ MARIANI DE VIDAL, Marina. ABELLA, Adriana. “...El derecho, desde el punto de vista subjetivo, ha sido definido respectivamente por Savigny y por Ihering como un poder o facultad atribuido (por el derecho objetivo) a una voluntad, o como un interés jurídicamente protegido, por el derecho objetivo...o a la inversa, un poder o facultad atribuido a una voluntad por el derecho objetivo para la protección de un interés... Es necesario recordar que todo derecho subjetivo se encuentra integrado por tres elementos: Sujeto, Objeto y Causa...”. Derechos Reales en el Código Civil y Comercial. T. I. Ed. Zavalía. Buenos aires. 2016.

indeterminada, debiendo ser respetados por la comunidad toda. Frente a ellos encontramos los derechos relativos, es decir los que son oponibles sólo a persona o personas determinadas. Exigibles frente a alguien determinado. Tendremos entonces Derechos Absolutos y Derechos Relativos.

Ahora bien, esta doble clasificación nos ofrece combinaciones que dan lugar a otros derechos. Un Derecho de contenido extrapatrimonial puede, por su eficacia configurar un derecho absoluto o relativo. A la vez, un derecho de contenido patrimonial puede responder a idéntico resultado de derecho absoluto o derecho relativo¹⁵.

Es así que los Derechos Personales son Patrimoniales y Relativos. Los Derechos Reales son Patrimoniales y Absolutos.

Hemos determinado el emplazamiento que tienen estos derechos en el campo de los derechos subjetivos, concluyendo también que ambos participan de naturaleza patrimonial.

Ahondando en la eficacia absoluta de los Derechos Reales, diremos que estos miembros de la colectividad, contra quienes ha de ejercerse el poder de exclusión, son sobre quienes pesa el correlativo deber de retraimiento.

IV. LOS DERECHOS REALES

a) Principios comunes

El Código Civil y Comercial de la Nación ha mantenido la Teoría de los Derechos Reales que Vélez Sársfield circunscribió a cuatro artículos en el Título IV del Libro Tercero del Código Civil decimonónico. Los principios que allá los regían se mantienen en el nuevo cuerpo normativo aunque con distinta metodología¹⁶.

En el Código velezano esta teoría quedaba expuesta en sólo 4 artículos: 2502, 2503, 2504 y el reformado 2505¹⁷.

¹⁵ Ejemplos.....

¹⁶ El Título I trataba de las Cosas, el II de la Posesión, ambos elementos de los derechos reales. El Título III de las acciones posesorias.

¹⁷ Si bien el concepto de estos derechos provenía de una construcción doctrinaria extraída de las notas de distintos artículos, es de estos cuatro que se extraen los principios básicos que conforman la Teoría de los Derechos Reales. El orden público que sustancialmente caracteriza la normativa que los rige; el sistema de *números clausus*

El concepto de Derecho real se traducía –y lo hace– en la aseveración de que *“es el que crea entre las personas y las cosas una relación directa e inmediata, de tal manera que no se encuentran en ella sino dos elementos, la persona que es el sujeto activo del derecho, y la cosa que es el objeto”*¹⁸.

*La definición del Doctor Guillermo Allende es de ineludible mención: “Es un derecho absoluto, de contenido patrimonial, cuyas normas sustancialmente de orden público, establecen entre una persona (sujeto activo) y una cosa (objeto) una relación inmediata, que previa publicidad obliga a la sociedad (sujeto pasivo) a abstenerse de realizar cualquier acto contrario al mismo (obligación negativa), naciendo para el caso de violación una acción real y que otorga a sus titulares las ventajas inherentes al ius persecuendi y al ius preferendi”*¹⁹.

El Código Civil y Comercial regula los Derechos Reales en el Libro Cuarto. El Título I trata las Disposiciones generales, contando con Dos Capítulos que refieren en el 1, Principios Comunes y en el 2 su Adquisición, trasmisión, extinción y oponibilidad.

El tratamiento comienza con el artículo 1882. *Concepto*. *“El derecho real es el poder jurídico, de estructura legal, que se ejerce directamente sobre su objeto, en forma autónoma y que atribuye a su titular las facultades de persecución y preferencia, y las demás previstas en este Código”*.

Completa el artículo que alude a los efectos propios de los derechos reales el 1886. *Persecución y Preferencia*. *“El derecho real atribuye a su titular la facultad de perseguir la cosa en poder de quien se encuentra, y de hacer valer su preferencia con respecto a otro derecho real o personal que haya obtenido oponibilidad posteriormente”*.

Los elementos de análisis surgen ahora de la norma, sin que se pierda el apoyo doctrinario que brindaban las notas de Vélez Sársfield.

En relación al objeto, el artículo 1883 reza: *Objeto*. *“El derecho real se ejerce sobre la totalidad o una parte material de la cosa que constituye su objeto, por todo o por una parte indivisa*.

a los que se hallan sometidos, la cosa como objeto de los mismos y los principios de Conversión y el de Convalidación de que son susceptibles.

¹⁸ Cita de Demolombe en la nota al Título IV del Libro III del Código Civil de Vélez Sársfield. Al igual que en el caso de la cita de Ortolán al artículo 497, se tratan los conceptos de los derechos reales en contraposición con los derechos personales.

¹⁹ ALLENDE, Guillermo. *Panorama de los derechos reales*. 1° ed. Págs. 18 ss.

El objeto también puede consistir en un bien taxativamente señalado por la ley”.

El principio de *numerus clausus* o el denominado número cerrado se materializa en el artículo 1884. *Estructura*. “*La regulación de los derechos reales en cuanto a sus elementos, contenido, adquisición, constitución, modificación, transmisión, duración y extinción es establecida sólo por la ley. Es nula la configuración de un derecho real no previsto en la ley, o la modificación de su estructura”.*

El que se completa con el artículo 1887 que enumera los 14 derechos reales regulados en el Código Civil y Comercial²⁰.

El principio de *numerus clausus* se instaure frente a la preocupación que genera la posibilidad de multiplicidad de derechos reales sobre una misma cosa, constituyendo ello un sistema de *numerus apertus*. Tal podría ser la situación si la creación de los mismos quedara librada a la autonomía de la voluntad²¹.

El principio de Convalidación surge del artículo 1885. *Convalidación*. “*Si quien constituye o transmite un derecho real que no tiene, lo adquiere posteriormente, la constitución o transmisión queda convalidada.*”

b) Adquisición y oponibilidad. Teoría del Título y Modo.

La norma de la que el análisis debe partir es al artículo 750, que reemplazó al 577 del Código Civil de 1871²².

Artículo 750. *Tradicón*. “*El acreedor no adquiere ningún derecho real sobre la cosa antes de la tradición, excepto disposición legal en contrario”.*

Ello dirigido a los derechos reales que se ejercen por la posesión, pues la tradición constituye la transferencia del poder efectivo de hecho que se tenga sobre la cosa.

El Código Civil y Comercial prevé los requisitos de constitución y adquisición de los derechos reales en un artículo muy rico, el 1892. Y es allí

²⁰ C.C. y C. Artículo 1887. *Enumeración*. “*Son derechos reales en este Código: a) el dominio; b) el condominio; c) la propiedad horizontal; d) los conjuntos inmobiliarios; e) el tiempo compartido; f) el cementerio privado; g) la superficie; h) el usufructo; i) el uso; j) la habitación; k) la servidumbre; l) la hipoteca; m) la anticresis; n) la prenda.*”

²¹ C. C. artículo 1197. C.C. y C. Artículos 959; 1021; 1061; 2651.

²² C.C. Artículo 577: “*Antes de la tradición de la cosa, el acreedor no adquiere sobre ella ningún derecho real*”.

donde se sostiene la teoría del título y el modo como elementos necesarios para la constitución del derecho real.

Artículo 1892. *Título y modos suficientes.* "La adquisición derivada por acto entre vivos de un derecho real requiere la concurrencia de título y modo suficientes.

Se entiende por título suficiente el acto jurídico revestido de las formalidades establecidas por la ley, que tiene por finalidad transmitir o constituir el derecho real.

La tradición posesoria es modo suficiente para transmitir o constituir derechos reales que se ejercen por la posesión. No es necesaria, cuando la cosa es tenida a nombre del propietario, y éste por un acto jurídico pasa el dominio de ella al que la poseía a su nombre, o cuando el que la poseía a nombre del propietario, principia a poseerla a nombre de otro. Tampoco es necesaria cuando el poseedor la transfiere a otro reservándose la tenencia y constituyéndose en poseedor a nombre del adquirente.

La inscripción registral es modo suficiente para transmitir o constituir derechos reales sobre cosas registrables en los casos legalmente previstos; y sobre cosas no registrables, cuando el tipo de derecho así lo requiera.

El primer uso es modo suficiente de adquisición de la servidumbre positiva.

Para que el título y el modo sean suficientes para adquirir un derecho real, sus otorgantes deben ser capaces y estar legitimados a tal efecto.

A la adquisición por causa de muerte se le aplican las disposiciones del Libro Quinto".

Si bien el texto expone de manera completa los extremos de exigencia para la constitución de derechos reales, es necesario apoyar algunos conceptos fundamentales que lo sostienen. Estos son: posesión y tradición.

Artículo 1909. *Posesión.* "Hay posesión cuando una persona, por sí o por medio de otra, ejerce un poder de hecho sobre una cosa, comportándose como titular de un derecho real, lo sea o no".

Artículo 1924. *Tradición.* "Hay tradición cuando una parte entrega una cosa a otra que la recibe. Debe consistir en la realización de actos materiales de, por lo menos, una de las partes, que otorguen un poder de hecho sobre la cosa, los que no se suplen, con relación a terceros, por la mera declaración del que entrega de darla a quien la recibe, o de ésta de recibirla".

Ahora bien y revisando el tópico. La integración de los derechos subjetivos con una estructura de sujeto, objeto y causa sigue siendo la base de esta teoría de título y modo.

Al hablar de título aludimos a la causa generadora del derecho real²³. La razón de ser de su existencia. Y el modo constituye la expresión material de su existencia. Esto es, la causa puesta en movimiento. El modo exterioriza la situación jurídica operada por el título.

En relación al título –acto jurídico- y sus formas, es menester citar el Artículo 1017: *Escritura pública*. “*Deben ser otorgados por escritura pública:*

a) los contratos que tienen por objeto la adquisición, modificación o extinción de derechos reales sobre inmuebles. Quedan exceptuados los casos en que el acto es realizado mediante subasta proveniente de ejecución judicial o administrativa; ...”

Y continuando la teoría en desarrollo, el Artículo 1891: *Ejercicio por la posesión o por actos posesorios*. “*Todos los derechos reales regulados en este Código se ejercen por la posesión, excepto las servidumbres y la hipoteca....”*.

Advirtamos que la posesión cumple entonces una doble función respecto a los derechos reales. Por un lado una función constitutiva ya que, según vimos en el artículo 750, antes de la tradición de la cosa el acreedor no adquiere sobre ella ningún derecho real. Por otro lado cumple una función publicitaria toda vez que la manera de ejercer los derechos reales es la posesión –con las excepciones mencionadas-, aún luego de su adquisición.

Y es claro que así sea. Esta necesidad de publicitar el derecho real tiene el mismo fundamento ya insinuado cuando hablamos de la estructura legal desarrollada en el Artículo 1884, que entre otras cosas alude al *numerus clausus*, y a la normativa de orden público al que estos derechos se encuentran sustancialmente sometidos. Se trata de derechos patrimoniales cuya eficacia de oponibilidad opera *erga omnes*. Son absolutos en tal sentido.

Sin duda, con tamaña carga de reconocimiento y respeto, en relación al derecho real de que se trate, tales requisitos deben estar presentes. No podría exigirse respeto y abstención hacia lo que la comunidad no conoce. No lo conoce porque se constituye un derecho cuya tipología no se encuentra prevista legalmente o, porque estando prevista no puede conocerse su existencia por falta de publicidad.

²³ ALTERINI, J; ALTERINI, I; ALTERINI, M.E. Tratado de los derechos Reales. T. I. Ed La Ley. Mayo 2018. Cfr. El “título suficiente”, como causa fuente de la adquisición tiene el alcance de acto jurídico en los términos del artículo 259. En cuanto a las formas rige el artículo 1017.

Denotamos entonces la importancia del factor publicitario en el mundo de los derechos reales. Sólo se podrán perfeccionar en sus efectos cuando estén adecuadamente publicitados.

En esa idea el Artículo 1893 dice: *Inoponibilidad*. “*La adquisición o transmisión de derechos reales constituidos de conformidad a las disposiciones de este Código no son oponibles a terceros interesados y de buena fe mientras no tengan publicidad suficiente.*”

Se considera publicidad suficiente la inscripción registral o la posesión, según el caso.

Si el modo consiste en una inscripción constitutiva, la registración es presupuesto necesario y suficiente para la oponibilidad del derecho real.....”

Podemos establecer como corolario entonces que en materia de derechos reales la publicidad cumple un papel preponderante en la medida en que de ella depende su existencia y perfeccionamiento.

Además que conviven respecto a ellos publicidad posesoria y publicidad registral. Esta puede ser de efecto declarativo²⁴ –respecto a inmuebles-. Y de efecto constitutivo²⁵ –en relación a determinados muebles, por ejemplo automotores-.

En el caso de los inmuebles, tal publicidad se encuentra regida por la Ley 17801, de Registro de la Propiedad Inmueble.

V. LA PUBLICIDAD REGISTRAL

a) Sobre la Ley 17.801

La Ley N° 17.801, sancionada y promulgada el 28 de Junio de 1968, es subsidiaria de la Ley N° 17.711, y, por ende, se juzga incorporada al

²⁴ ALTERINI, J, y otros, y otros....., op. cit., “La función primordial de la publicidad registral es exteriorizar una situación jurídica, o sea declarar que ella existe, por lo cual sus efectos primarios son meramente declarativos”.

²⁵ ALTERINI, J,....., op. cit., “*La registración constitutiva le agrega a la declaración, que de por sí importa, un efecto jurídico significativo que consiste en que a través de la registración, al tiempo que se exterioriza que la situación jurídica existe, también mediante esa publicidad se constituye la situación jurídica registrada*”.

Código Civil, y tiene por finalidad ordenar las normas que reglamentan el funcionamiento del Registro Inmobiliario²⁶.

Debemos mencionar que se ha discutido en doctrina la autonomía del derecho registral.

El derecho registral “...es un conjunto de reglas que abarca los órganos de la toma de razón (en lo que se toca con el Derecho Administrativo) el procedimiento para llegar a tomar razón (en lo que se emparenta con el Derecho Procesal) y los efectos que la toma de razón produce (con lo cual toma contacto con todos los derechos materiales: Civil, Comercial, de Minas, etc.)”²⁷.

También se ha dicho que “Desde el punto de vista doctrinario y en parangón con otros derechos debidamente diferenciados en su perspectiva, nos parece que el Derecho Registral merece ser considerado como autónomo, ya que reúne todos los elementos que dieron ese carácter a los otros derechos a que aludimos”. De igual modo completa su naturaleza la afirmación de que “...el derecho registral es un desgajamiento del derecho civil...”²⁸.

A favor de su autonomía se pronuncian autoridades como González y Martínez, Rodríguez Molina, Chinchilla Rueda, Marín Pérez, La Rica y Arenal, Lacruz Berdejo, y Amorás Guardiola, otros la niegan como Sanz, Bonet, Quintana, Rueda, Roca Satre, Casso, de Castro, Castán, Hernández Gil entre otros.

El Registro Inmobiliario Argentino establece una inscripción declarativa. El derecho no resultará oponible, hasta que no se registre, con la excepción de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 17.801 y art. 1893 C.C.y C. en su último párrafo.

En un sistema registral de derechos sobre bienes, sea con efectos constitutivos o declarativos, la plenitud y eficacia misma del derecho real dependerá de su registración.²⁹

²⁶ NERI, Argentino I. “*Tratado Teórico y Práctico de Derecho Notarial*”- Volumen 6- Registros- Primera Edición, Segunda Tanda- Ediciones Depalma. Buenos Aires- 1981- pág. 619.

²⁷ LOPEZ DE ZAVALÍA, Fernando J. “*Curso Introductorio al Derecho Registral*”- Víctor P. de Zavalia-EDITOR- Alberti 835- Buenos Aires- 1983-, pág 31.

²⁸ GARCIA CONI, Raúl R. – *Derecho Registral Aplicado*- Ed. Librería Jurídica- La Plata-1972-, pág. 68.

²⁹ VENTURA, Gabriel B., -Ley 17.801. *Registro de la Propiedad Inmueble- Comentada. Anotada*. Primera Ed., Hammurabi- 2009- .

Es así que el ámbito de la publicidad inmobiliaria es el natural donde confluyen derechos reales de estructura legal y derechos personales registrables a efectos de su publicidad y oponibilidad a terceros interesados de buena fe y donde se fija el orden de prioridades y se plantea el juego de oponibilidades.

b) Los plazos en la Ley N° 17.801 y en la Ley N° 5771

La ley 17.801, establece diferentes plazos.

1- En su artículo 5³⁰. Plazo de 45 días (corridos o continuos según Artículo 6 del C.C. y C.) de presentación de las escrituras públicas, portadoras de derechos reales o personales, según corresponda, al Registro, para su toma de razón. Es el otorgado para la denominada retroprioridad, que permite retrotraer los efectos temporales del asiento de la inscripción a la fecha de celebración del acto. La presentación de los títulos notariales dentro del plazo es para prevalecerse de la anotación preventiva de los Certificados con reserva de prioridad.

Es un plazo sustancial o civil, no sólo por el ordenamiento legal del cual surge, sino por la consecuencia que implica ya que, del cumplimiento de este plazo depende la prioridad registral, el emplazamiento o rango de los documentos en el Registro y la fecha de su oponibilidad frente a terceros, de manera uniforme para todo el territorio nacional.

Se trata de un plazo sustancial de caducidad, impuesto por la ley de fondo 17.801 Registral Inmobiliaria, complementaria del Código Civil y Comercial de la Nación³¹; para la eficacia plena de los derechos que regula. Es ley común para todas las jurisdicciones territoriales, sometida al principio de unidad jurídica que inspira su adjudicación constitucional³².

La prioridad, oponibilidad, emplazamiento registral o rango que adquieren los títulos inscriptos, desde la fecha de su registración, constituye un bien en sí mismo que integra el derecho de propiedad, en el

³⁰ Artículo 5° “*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*”.

³¹ LRI Artículo 42; Ley 26994 Artículo 5).

³² C.N. Artículos 24; 75 inciso 12; 116 y 126.

sentido constitucional del término³³, por lo que solo puede ser renunciado por su titular.

Además, se trata de un plazo “de caducidad”, instituto que aparece desde 1994 en nuestra Ley Suprema³⁴ y que reglamenta, en la materia que nos interesa, el C. C. y C., específicamente en sus arts. 2565 y 2566. Lo que debe quedar claro es que la caducidad no se suspende ni se interrumpe, ni tiene ninguna previsión sobre su dispensa.

2- Artículo 9, en su inciso b) (30 y 180 días)³⁵.

- * El primer plazo del artículo 30 días (hábil administrativos registrales)³⁶ que tiene el registrador para calificar los documentos cuya toma de razón se solicite. Se trata de un plazo procedimental administrativo registral ordenatorio (no perentorio) que regula el trámite en que el Registro debe ejercer su competencia calificadora, regulado por la ley de fondo para asegurar la efectividad del instituto de fondo: la función calificadora.
- * El siguiente que prevé, de 180 días (continuos) de la inscripción provisional con reserva de prioridad, plazo durante el cual se deben presentar los documentos de subsanación de los vicios o defectos de que adolecieren aquellos observados. El argumento de que constituye un plazo sustancial de caducidad es el mismo que respecto al artículo 5.
- * El último que establece el artículo es el previsto para recurrir los actos administrativos registrales que han merecido los documentos presentados para su toma de razón. De acuerdo a la diferencia que se ha marcado, son “plazos administrativos registrales procedimentales”, por estar establecidos en las Leyes de Procedimiento

³³ C.N. Artículos 14 y 17.

³⁴ C.N. Artículo 76.

³⁵ Artículo 9°. “ ... inc. 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...”.

³⁶ Adviértase que este cómputo no es el que surge de la literalidad de la Ley 17801.

Administrativo locales, previstos para la interposición de recursos de tal índole contra las decisiones registrales, también de neto corte administrativo local. Estos se cuentan en días hábiles administrativos registrales.

3- Artículo 24³⁷. Plazos de 15, 25 o 30 días (continuos) de vigencia de los certificados, con reserva de prioridad. Se trata de un plazo sustancial o civil de caducidad, no sólo por estar regulado en la ley de fondo y ser materia delegada al gobierno federal, sino porque integra el juego de prioridades que el Congreso ha querido establecer, en una materia que la Constitución le ha delegado. Como surge de ese artículo, la norma común autoriza a las jurisdicciones locales a que, en ocasión del ejercicio de sus competencias como autoridades de aplicación, puedan aplicar los plazos del Artículo 24. Pero es de advertir que esta autorización no hace que estos plazos pierdan su carácter sustantivo, por cuanto la eventual ampliación se dispone en ejercicio de la delegación efectuada por el Congreso.

4- Artículo 37 inciso b)³⁸. Plazo de 5 años (continuos) para la caducidad de la oponibilidad registral de las medidas cautelares, y de 20/35 años para la hipoteca. Claramente son plazos sustanciales de caducidad.

³⁷ 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”.*

³⁸ Artículo 37. *“Caducan de pleno derecho y sin necesidad de solicitud alguna, por el transcurso del tiempo que expresa este artículo o por el que, en su caso, establezcan leyes especiales:*

a) La inscripción de la hipoteca, al vencimiento del plazo legal si antes no se renovare;

b) Las anotaciones a que se refiere el inciso b) del artículo 2º, a los cinco años, salvo disposición en contrario de las leyes.

Los plazos se cuentan a partir de la toma de razón”.

En el caso del derecho real de hipoteca, se trata de un derecho real, cuya oponibilidad frente a terceros cesa desde su vencimiento. Siendo el rango hipotecario un bien que integra el derecho de propiedad, de ello se deriva el carácter sustantivo del plazo a que está sujeta.

Pasa lo mismo con las medidas cautelares; estas, si bien son institutos procesales, en tanto provocan una limitación, afectación o gravamen en los derechos sustanciales de los titulares de inmuebles afectados con tales medidas, han sido reguladas por el Congreso en cuanto al plazo de caducidad de los embargos que afectan tales derechos. Por lo tanto, la liberación de tales cargas constituye un efecto sustancial que vuelve pleno —sin tales limitaciones— el derecho sobre los inmuebles al que acceden³⁹. Alterini, al tratar el tema de la virtualidad efectiva de la anotación de *litis*, ha sostenido que “*el art. 37 de la ley 17.801 es absolutamente coherente con el instituto de la caducidad. En cambio las leyes locales, como son los Códigos de Procedimientos, sólo pueden reducir los plazos previstos en la ley 17.801, pues así lo preceptúa el art. 43...*”⁴⁰. Quiere decir que la ley local, sea procesal o procedimental, sólo estaría legitimada para reducir los plazos de caducidad, pero no lo está para aumentarlos y mucho menos para suprimirlos o suspenderlos.

La Ley provincial N° 5771 es reglamentaria de la Nacional 17801. Por razones de hilación en el análisis citamos el texto de sus artículos en las referencias al pie. Los artículos pertinentes son: el Artículo 8⁴¹; Artículo 10⁴²; Artículo

³⁹ Cfr. . LINARAES de URRUTIGOITY, Marta. Op. Cit.

⁴⁰ ALTERINI, J, y otros, op. cit.

⁴¹ Artículo 8° - Los documentos pueden presentarse hasta los primeros treinta minutos del horario administrativo del día hábil inmediato al del vencimiento del plazo respectivo.

⁴² Artículo 10° - Cuando fuere observado el documento vencido los treinta días que la ley le acuerda al Registro para ello, la inscripción provisional por el término de ciento ochenta días, legislada por el inc. b) del art. 9° del Decreto-Ley 17.801, se tendrá por prorrogada de pleno derecho, por un plazo igual a contar desde la fecha de notificación de la observación, sin perjuicio de las prórrogas por períodos determinados que el citado inciso y articulado contemplan.

11⁴³; Artículo 15⁴⁴; Artículo 16⁴⁵; Artículo 17⁴⁶; Artículo 18⁴⁷; Artículo 19⁴⁸;

⁴³ Artículo 11 - El Registro General de la Provincia debe realizar la calificación integral de los documentos cuya registración se pretenda, debiendo formular en un solo acto todas las observaciones que pudieran corresponder. En su defecto, cualquier nueva observación que formulara el Registro producirá una prórroga de pleno derecho por quince días más, para subsanar o pedir prórroga por período determinado.

⁴⁴ Artículo 15 “Si el documento presentado al Registro General de la Provincia fuere observado por un defecto subsanable, el Registrador interviniente lo inscribirá o anotará provisionalmente por el término de ciento ochenta días. Dentro de ese término el interesado puede aceptar la observación y solicitar prórroga de la inscripción provisional por noventa días, la cual será concedida por el Registrador. Excepcionalmente, además de ésta, el interesado puede solicitar una prórroga más, la que debe ser requerida fundadamente -bajo pena de inadmisibilidad- y será concedida por el Registrador interviniente por noventa días más. Transcurrido el término de inscripción o anotación provisional sin que se hubieren subsanado los defectos que impedían el registro definitivo o sin que se hubiere recurrido en la oportunidad prevista en el artículo siguiente, la inscripción provisional caducará de pleno derecho...”.

⁴⁵ Artículo 16 “En los casos en que mediara observación motivada, el interesado puede interponer recurso de rectificación fundado ante el Registrador interviniente dentro de los treinta días de haber sido notificado de la observación que impugna. El Registrador resolverá la cuestión dentro de los quince días...”.

⁴⁶ Artículo 17. “Contra la resolución que mantenga la observación, o si no fuera resuelta dentro del plazo previsto, puede el interesado interponer, dentro del plazo de quince días, recurso de apelación ante el Director General, quien debe dictar resolución dentro del plazo de treinta días”.

⁴⁷ Artículo 18° “En caso de que la resolución recaída en el recurso de apelación dispusiere la toma de razón requerida, la inscripción o anotación provisional se convertirá en definitiva.

Si la resolución mantuviere la observación del documento, para lograr su registro definitivo deberá el interesado subsanar las observaciones dentro del nuevo plazo de inscripción provisional que deberá fijar la resolución denegatoria y que será de 60 días contados desde la fecha de notificación; todo ello sin perjuicio de su derecho a recurrir jurisdiccionalmente en la forma y plazo que establece el artículo siguiente”.

⁴⁸ Artículo 19° “Contra la resolución denegatoria de la Dirección General se podrá recurrir por ante la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de turno de la Capital. El recurso deberá interponerse ante el Registro General dentro de los diez días de notificada la resolución denegatoria en el mismo acto”.

Artículo 20⁴⁹; Artículo 32⁵⁰ y Artículo 34, tercer párrafo⁵¹.

El artículo 8, que es el que está dirigido a los casos del vencimiento de los 45 días otorgados para la presentación de las escrituras públicas al Registro, determina su vencimiento al cumplirse los primeros treinta minutos del horario administrativo del día hábil inmediato siguiente.

El artículo 10, que haciendo mención a los 30 y 180 días para la inscripción o anotación provisoria, establece una prórroga de pleno derecho, cuando el documento fuere observado vencido los treinta días.

El artículo 11 alude a la calificación integral realizada por el registrador, estableciendo que si se realizaren nuevas observaciones, se producirá una prórroga de pleno derecho para realizar las subsanaciones correspondientes o para solicitar la prórroga correspondiente.

El artículo 15 que refiere el plazo de 180 días de la inscripción provisoria, estableciendo la posibilidad de solicitar el interesado una prórroga por 90 días que deberá ser concedida y, excepcionalmente podrá solicitar una nueva prórroga por 90 días más.

⁴⁹ Artículo 20° - “En los casos en que los Tribunales insistieran en las inscripciones dispuestas, la Dirección General elevará los antecedentes al Excmo. Tribunal Superior de Justicia para su remisión a la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de turno de la Capital, dentro de los 15 días en que se devolviera el documento al Registro General, para que resuelva el conflicto, manteniéndose la inscripción o anotación provisional durante la sustanciación del mismo”.

⁵⁰ Artículo 32° “ Las certificaciones requeridas al Registro General de la Provincia sobre el estado jurídico de los bienes y de las personas, según las constancias registradas, para la autorización de documentos relacionados con actos voluntarios de transmisión, constitución, modificación, cesión o extinción de derechos reales sobre inmuebles, conforme a lo dispuesto por el artículo 23 y siguientes de la Ley Nacional N° 17801, sólo pueden ser expedidas a petición de notarios, titular o adscripto de un Registro de la Provincia o funcionarios públicos de igual competencia. El plazo de vigencia de los certificados registrales será único y genérico de treinta (30) días corridos para la autorización de documentos notariales, judiciales o administrativos, a excepción del certificado registral para subastar y del certificado registral para la protocolización de planos por vía administrativa, que será -en ambos casos- de ciento cincuenta (150) días corridos...”.

⁵¹ “...En caso de subasta la anotación preventiva caducará de pleno derecho a los ciento cincuenta (150) días corridos, salvo que antes de ese plazo el Tribunal comunique al Registro General de la Provincia la celebración del remate. Si el acto de subasta fuera observado, el Tribunal debe comunicar al citado Registro de la resolución definitiva que recaiga en la incidencia. La nota de comunicación de subasta no tiene plazo de caducidad alguna y sólo podrá cancelarse por disposición del Tribunal que la ordenó...”.

Los artículos 16, 17, 18,19 y 20, refieren los recursos, y disponen que todos estos plazos se contarán de acuerdo a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo.

El artículo 32,establece el plazo de vigencia de los certificados registrales, que será único y genérico, de treinta (30) días corridos, exceptuando a excepción el certificado registral para subastar y el certificado registral para la protocolización de planos por vía administrativa, que será -en ambos casos- de ciento cincuenta (150) días corridos.⁵²

El artículo 34, en su tercer párrafo establece que en el caso de subasta, la anotación preventiva caducará de pleno derecho a los ciento cincuenta (150) días corridos.⁵³

VI. LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA.

Entre tantos problemas que plantea la pandemia por COVID-19, encontramos el vinculado con el tema que nos ocupa y se refiere al de los denominados genéricamente **“plazos registrales”**. En especial los relacionados con el Registro de la Propiedad Inmueble.

Ahora, luego de esta revisión de plazos y de su naturaleza, corresponde verificar la eficacia de las normas que dispusieran la “suspensión” de los mismos.

En este análisis cotejaremos la normativa nacional, provincial y local de emergencia, con partida en el marco inicial ya enunciado.

En opinión de parte de la doctrina talesplazos registrales podrían sólo suponerse “suspendidos”⁵⁴. Ello a tenor de los anuncios y las normas, de diversa índole que, con fuente en la normativa que conforma el marco jurídico con que iniciamos este trabajo, y al que remitimos, han sido dictados en la materia y que, oportunamente señalaremos. **Pero, continúa opinando la autora que,si se profundiza el análisis, se advierte la “inconsistencia” de tales disposiciones y lo endeble que se encuentra el**

⁵² Ley Provincial N° 10.432, artículo 6.

⁵³ Ley Provincial N° 10.432, artículo 7.

⁵⁴ LINARES de URRUTIGOITY, Marta *“Están-o estuvieron- suspendidos los plazos registrales inmobiliarios durante la “emergencia sanitaria” por la pandemia de COVID-19”*. On line AR/DOC/1439/2020.

andamiaje jurídico sobre el que reposa la prioridad registral durante este tiempo de pandemia⁵⁵.

Dice Linares que "...los plazos registrales sustanciales, ...requieren de una norma del mismo origen y rango jerárquico (art. 31, CN) que los que los establecen; dichos plazos y sus posibles causas de suspensión, interrupción o dispensa, esto es, una ley del Congreso. Y, en caso de necesidad y urgencia, como la que nos ocupa, que no permite su dictado, la Constitución prevé un decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo Nacional (art. 99, inc. 3º, CN), dada la emergencia sanitaria declarada por el DNU 260/2020. Las reglamentaciones locales podrán, desde el punto de vista constitucional, declarar la "inhabilidad de días administrativos registrales", cosa muy distinta a "suspender plazos registrales". En la misma línea interpretativa, el DNU 319/2020, sobre hipotecas en garantía de líneas de crédito especiales con destino vivienda, incluyó un art. 5º, referido a la prórroga registral de las garantías hipotecarias y medidas cautelares trabadas en ese contexto, como así también la suspensión de los plazos registrales que correspondan a tales hipotecas. Si tales plazos hubieran ya estado realmente suspendidos por las normas locales de emergencia sanitaria, no hubiera sido preciso incluir tal previsión en un decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo Nacional⁵⁶.

La opinión crítica de Linares encuentra su fundamento en las distintas soluciones arribadas en otras provincias, tomando como hipótesis de su postura la Provincia de Mendoza, respecto a la que señala que "no tiene ninguna norma que sustente tal "suspensión —indiscriminada— de plazos registrales". Sólo se cuenta con un "aviso" en el portal web del Registro y dos "notas misivas" dirigidas en fecha 08 y 14/04/2020 por sus directoras al Colegio Notarial y reenviadas por este a los notarios vía **correo electrónico, informando que la "atención al público" y "los plazos registrales" se encuentran suspendidos**

Es cierto e inevitable que se haya producido el numeroso dictado de normas nacionales, locales (de CABA y de las provincias) y hasta municipales. E inclusive de los Poderes Legislativos, Ejecutivos y Judiciales de la Nación, de CABA, de las provincias y de sus municipios.

Atendiendo al planteo que se realiza sobre la denominación genérica de plazos registrables y, a fin de evaluar el tratamiento que cada uno de

⁵⁵ LINARAES de URRUTIGOITY, Marta. Op. Cit.

⁵⁶ LINARAES de URRUTIGOITY, Marta. Op. Cit.

ellos ha recibido, y la eficacia de la alteración que produjera en su cómputo, se considera conveniente analizar su clasificación.

Los plazos registrales surgen básicamente de dos fuentes: a) la ley 17.801, complementaria del Código Civil y Comercial (artículos 42, LRI, y 5° de la ley 26.994); y b) las reglamentaciones locales en materia de organización de los Registros jurisdiccionales y de procedimiento administrativo ante ellos, como lo son los recursos administrativos contra las resoluciones registrales. No encontramos otros plazos registrales dispersos por fuera de estas dos estructuras normativas.

Hay que tener presente que los plazos registrales de la LRI, por ser “civiles”, se cuentan en “días continuos” o “de fecha a fecha” (si son en años), y no se excluyen los días inhábiles o no laborables, todo de conformidad con el art. 6°, C.C. y C. Ello es así, en tanto los plazos de carácter “sustantivo” no son “procesales” (los regulados en el Código Procesal Civil y Comercial y sus similares de las distintas jurisdicciones federadas) ni “procedimentales” (los regulados en el decreto reglamentario de la Ley de Procedimiento Administrativo y en las Leyes de Procedimiento Administrativo de la CABA y de las provincias).

La clasificación de plazos civiles o sustantivos, procesales, procedimentales, judiciales, convencionales y demás receptados en nuestro derecho de fondo o en los locales, no es arbitraria para el adecuado planteo y la determinación del “régimen jurídico” pertinente a esas clases de plazos. Puede diferir el modo o la forma de contar el transcurso del tiempo, según el tipo de plazo de que se trate⁵⁷.

VII. EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

En virtud de la situación excepcional en la que se encuentra nuestro país, y atento la necesidad de implementar medidas tendientes a preservar la seguridad jurídica de la publicidad registral, los Registros locales han debido emitir distintas resoluciones y órdenes de servicio. La mayoría de ellas, disponen la suspensión de los plazos registrales. El Registro General de la Provincia de Córdoba, emite siete Resoluciones referidas al funcionamiento del Registro y a los plazos registrales.

⁵⁷ Cfr. LINARAES de URRUTIGOITY, Marta. Op. Cit.

La Resolución N° 1, publicada en el Boletín Oficial el 18 de Marzo de 2020, por la cual resuelve en su Artículo Primero: “*DECLARAR INHÁBIL el lapso comprendido entre los días 17 de marzo y 31 de marzo, inclusive, del corriente año dos mil veinte, y –en consecuencia – SUSPENDER por tales jornada los plazos establecidos en la L.N. 17801 y L.P. 5771, sin perjuicio de la validez de los actos que se hubieren cumplimentado en las mismas*”. Y en su Artículo Segundo: “*HACER PRESENTE que durante el receso administrativo dispuesto por Decreto N° 195/2020, las oficinas del Registro General permanecerán cerradas y sin atención al público, sin perjuicio de lo cual la repartición seguirá ofreciendo los servicios web de publicidad de asientos registrales (matrículas y folios) y búsqueda en los índices informáticos de titularidades, gravámenes e inhibiciones de personas físicas (DIR), y brindará soporte a los mismos a través de la casilla de correo electrónico servicioswebrgp@cba.gov.ar., los cuales se brindarán en base a datos actualizados al día 16/3/2020a las 00:00 hs*”.

En los considerandos de la Resolución 1, apartado 6 expresa: “*Que la situación descrita puede ser considerada caso fortuito o de fuerza mayor – art. 1730 del C.C. y C. – y motivo suficiente para disponer la suspensión de plazos registrales, sin perjuicio de la validez de los actos que – en forma excepcional – se hubieren realizado*”.

La Dirección del Registro General de la Provincia, declara inhábil el lapso comprendido entre los días 17 y 31 de marzo inclusive, y como consecuencia de ello se produce la suspensión de los plazos registrales.

Asimismo, atento la prórroga de las disposiciones del Decreto N° 195/2020 hasta el día 12 de abril de 2020 inclusive, dispuesta por el Decreto N° 235 de fecha 31/3/2020; es que la Dirección General mencionada, emite el primero de Abril del 2020, la Resolución N° 2, publicada en el Boletín Oficial con fecha 02 de Abril de 2020, mediante la cual declara inhábil el lapso comprendido entre los días primero de Abril y doce de Abril inclusive del 2020 y en consecuencia suspende por tales jornada los plazos establecidos en la L.N. 17801 y L.P. 5771, sin perjuicio de la validez de los actos que se hubieren cumplimentado en las mismas.

Del mismo tenor es la Resolución N° 3, dictada el 13 de Abril del 2020, y publicada en el Boletín Oficial el 14 de Abril del 2020, como consecuencia de la prórroga dispuesta por el Decreto N° 245 de fecha 12/4/2020, mediante la cual se declara inhábil el lapso comprendido entre los días 13 de abril y 26 de abril, inclusive, con la consecuente suspensión de los plazos como se había resuelto en las resoluciones anteriores y reproduce el artículo segundo, agregándose conforme lo establecido por el Decreto N° 245 del 12/04/2020.

Declara inhábil el lapso comprendido entre los días 27 de abril y 10 de mayo, inclusive, del corriente año dos mil veinte, y suspende los plazos registrales la Resolución N° 4, del 27 de abril del 2020, publicada en el Boletín Oficial el día 28 de abril del 2020, reproduciendo el artículo segundo de las resoluciones anteriores, conforme lo dispuesto por el Decreto N° 280 de fecha 26/4/2020.

VII. OTRAS PROVINCIAS

a) Provincia de Mendoza

A criterio de la Dirección de Registros Públicos, tales suspensiones se fundan en las Ac. SC Mendoza 29.501, 29.502, 29.508, 29.511 (y sus prórrogas), que dispusieron la “suspensión en todas las dependencias del Poder Judicial de la atención al público, todos los plazos procesales en todos los fueros e instancias y la inhabilidad —judicial y administrativa— de los días transcurridos mientras dure el aislamiento social preventivo obligatorio”.

b) CABA

Otro ejemplo lo dan las órdenes de servicio 32, 33, 34 del Registro Inmobiliario de la CABA, de “suspensión de plazos registrales”, y la 40, que prorroga tal suspensión hasta las cero horas del 04/05/2020; el Decreto 151/2020 del Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires (por delegación de la ley provincial 13.798). En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante Orden de Servicio N° 32 de fecha 18 de Marzo del 2020, la Directora General del Registro ordena la suspensión a partir de la cero hora del día 19 de marzo de 2020 y hasta las cero hora del día 1° de abril de 2020, la atención al público y la presentación de trámites en forma presencial. Disponiendo en su artículo 2 que durante dicho lapso se admitirá exclusivamente el ingreso de informes solicitados online. Asimismo en su artículo 3° establece la suspensión – durante el lapso mencionado precedentemente- de todos los plazos para la registración de documentos y el trámite de recursos (Artículos 2, 3, 5 y 9, inc. b) Ley 17.801), y durante el mismo lapso, el cómputo del plazo de vigencia de las certificaciones previstas en los Artículos 23 y 24 de la ley 17801. Lo dispuesto se prorroga por Órdenes de Servicio N° 33, 34 y 35.

La Orden de Servicio N° 32 expresa en sus considerandos:

Que con motivo de las licencias especiales otorgadas al personal en orden a los establecido por la resolución 207 del 16 de marzo de 2020 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y normas concordantes, la continuidad operativa del servicio de registración y publicidad resulta comprometida.

Que el Art. 168, inc. (c), faculta a esta Dirección a dictar las medidas de urgencia que la continuidad del servicio exija.

c) Provincia de Buenos Aires

En la Provincia de Buenos Aires, mediante Decreto 151/2020, de fecha 20 de marzo del año citado, el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, decreta la suspensión del cómputo de todos los plazos registrales establecidos por la Ley Nacional N° 17.801, y proroga la validez de los actos registrales en el ámbito de la Dirección del Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires; disponiendo que dicha medida se encontrará vigente durante la suspensión establecida en el artículo 3° del Decreto N° 132/2020⁵⁸ y sus eventuales prórrogas.

En sus considerandos expresa “*Que, asimismo, el artículo 1° de la Ley N° 13.798 faculta al Poder Ejecutivo a suspender el cómputo de todos los plazos registrales establecidos en la Ley Nacional N° 17.801, y prorrogar la validez de los actos registrales, cuando razones extraordinarias o de fuerza mayor así lo justifiquen; ...*”

d) Provincia de La Pampa

En la Pampa, mediante Disposición 4/2020 el Director general resuelve “*Suspender los plazos registrales contenidos en la Ley Nacional N°*

⁵⁸ ARTÍCULO 3°. Suspender, durante un plazo de quince (15) días contados a partir del dictado del presente decreto, en el ámbito de la provincia de Buenos Aires la realización de todo evento cultural, artístico, recreativo, deportivo, social de participación masiva y, en forma consecuente, las habilitaciones otorgadas por los organismos provinciales para la realización de eventos de participación masiva, cualquier sea su naturaleza. El plazo establecido en el presente podrá ser prorrogado, según las recomendaciones efectuadas por el Ministerio de Salud. Las actividades y/o eventos que se encuentren programadas y cuya suspensión y/o reprogramación no resultare posible, deberán realizarse sin presencia de público, y aplicando en forma rigurosa las recomendaciones emitidas por las autoridades sanitarias

17.801 y Decreto Ley 483/68 desde la CERO (0) hora del día viernes 20 de marzo de 2020 hasta las VIENTICUATRO (24) horas del día 30 de marzo de 2020. En caso que se dictara un nuevo decreto prorrogando el asueto a los empleados de la Administración Pública Provincial, la suspensión de los plazos se prorrogará automáticamente conforme los términos de la normativa provincial”. Estableciendo en su artículo 2: “La medida recaerá, no computándose dichos días, sobre: las solicitudes de certificados que han ingresado al registro y no han sido expedidas y sobre certificaciones vigentes previstas en los artículos 23 y 24 de la Ley Nacional N° 17.801, el ingreso de solicitudes de registraciones cuyo plazo de presentación prescriba en los días citados, y en la caducidad de registraciones provisionales”.

e) *Provincia de Santa Fe*

Por DISPOSICIÓN TECNICO REGISTRAL CONJUNTA N° 02, se resuelve:

1. *Suspender los plazos registrales establecidos en la ley 6435 desde la cero (0) hora del día 18 de marzo de 2020 hasta las 24 hs. del 31 de marzo de 2020*

2. *Ello alcanzará a aquellos certificados cuyo plazo de validez estuviere comprendido en ese lapso y a las inscripciones, anotaciones y otros documentos cuyo plazo de vencimiento, caducidad o presentación se cumpliera en el mismo lapso de la suspensión.*

En sus considerandos expresa: “*Que las normas administrativas disponen desobligar a las agentes de la Administración Pública Provincial, suspendiendo el deber de asistencia al lugar de trabajo de los agentes comprendidos en el artículo 6, de los Decretos 0259 y 0264 en virtud de la dimensión y trascendencia de esta pandemia.*

Que ello afectará directamente a esta repartición, puesto que su planta de personal estará disminuida de forma tal que sea imposible la normalidad del ingreso y del curso de los plazos registrales que rigen a los distintos trámites”.

f) *Provincia de Río Negro*

La Provincia de Río Negro, como otro ejemplo, mediante la Disposición 3/2020 ordena la inhabilidad de “plazos registrales”.

VIII. COMENTARIO FINAL

Si bien el Registro forma parte del Estado provincial y constituye una de las tantas caras de la Administración Pública, su actuación está reglada especialmente, y sus actos, aunque administrativos, encuentran fundamento en el derecho civil-derecho de fondo-, y por ello quedan excluidos de la órbita administrativa. Esta exclusión en el ámbito registral del régimen para los procedimientos administrativos se funda en la propia LPR, ya que en ésta es donde se fijan las modalidades y requisitos para pedir la prestación del servicio registral y la manera de recurrir las decisiones del mismo⁵⁹.

No obstante, dichas normas serán de aplicación, cuando se hubiere hecho una remisión expresa a ella, o cuando ante la falta de solución en la Ley Registral provincial, aquélla sea de aplicación por analogía.

En lo que a plazos se refiere, en el ámbito registral, habrá algunos que se contarán de acuerdo a lo establecido por la Ley de Procedimiento administrativo, y otros, a los que se les aplicará lo establecido por el Código Civil y Comercial.

Los plazos fijados por la Ley Nacional Registral son de caducidad.

El efecto de la caducidad, según lo establecido por el Artículo 2567 del C.C. y C. es extinguir el derecho no ejercido.

Llambías entiende que *“la caducidad es un modo de extinción de ciertos derechos en razón de la omisión de su ejercicio durante el plazo prefijado por la ley o la voluntad de los particulares”*⁶⁰.

Sostienen Spota y Leiva Fernandez: *... “De ello se deduce que para el advenimiento de la caducidad se requiere que exista un supuesto de hecho o factum que debe consistir: a) en el no ejercicio del derecho o de la potestad jurídica; b) en el transcurso del término legal o extinción del derecho o potestad no ejercida”*.⁶¹

Los plazos de caducidad no pueden ser suspendidos ni se interrumpen, **excepto disposición en contrario**, según lo ya mencionado por el artículo

⁵⁹ AHUMADA, Daniel E. *Ley Registral Inmobiliaria- Ley 5771 y Disposiciones técnico-registrales (comentada, concordada y anotada)*- Ed. Alveroni, Córdoba, 2002, pag. 105.

⁶⁰ LLAMBÍAS, Jorge Joaquín- *Tratado de Derecho Civil- Parte General II-* 5ta. Ed. Perrot, Buenos Aires, 1973. Pág. 699.

⁶¹ Código Civil y Comercial de la Nación Comentado- Gustavo Caramelo; Sebastián Picasso; Marisa Herrera. - 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Infojus, 2015., pág. 292.

2567 del C.C. y C; siendo ésta una de las diferencias con la prescripción adquisitiva.

Así, compartimos lo sostenido por Ahumada al expresar que: “*en algunos casos la caducidad puede ser objeto de suspensión, y de hecho- por ejemplo- lo es con los términos preclusivos del CPCC, cuando se producen medidas de fuerza de los empleados de los tribunales provinciales*”.

Entendemos que cuando la causa productora de la imposibilidad de prestación del servicio en general, se encuentre originada en el mismo registro o foráneamente, la suspensión de plazos puede llegar a operarse, y de allí la legitimación para declarar “días inhábiles” a los fines registrales.

Esta declaración del director general tiene la particularidad de hacer “desaparecer” los días del calendario a los fines del cómputo del plazo, como si nunca hubiera transcurrido o no hubiera existido en el almanaque registral⁶².

La situación de absoluta imposibilidad de llevar adelante o concluir trámites iniciados en sede registral, provocada por el ASPO de COVID-19, implica un contexto idéntico al ejemplificado por Ahumada, y por lo tanto, el mismo efecto respecto a los plazos.

Es innegable que cualquiera haya sido la decisión asumida por las distintas normativas de emergencia, estas han sido necesarias para dar cumplimiento a la prestación del servicio, y de ese modo sostener el sistema registral.

En todos los casos en que las disposiciones dictadas no lo hayan sido con el alcance y validez que el tipo de plazo requería de acuerdo a lo analizado, no cabe duda de que la situación podrá ser resuelta invocando razones de fuerza mayor y “hecho del príncipe”, y no quedará desprotegida la petición. Pero es claro que no lo será por la validez o eficacia de las normas que suspendieron plazos que no podían ser suspendidos⁶³.

⁶² AHUMADA, Daniel E. op. cit. Pág. 108/109.

⁶³ Cfr. LINARES de URRUTIGOITY, Martha. op. cit.