

Carrera de Especialización en Derecho Administrativo
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Nacional de La Plata.

TITULO:

“El procedimiento recursivo ante el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires: Su análisis a la luz de los principios que deben imperar en todo procedimiento administrativo. Una propuesta de reforma.”

ALUMNA: LORENA MUÑOZ

DIRECTOR: CARLOS MARCELO LAMOGLIA

I.- Introducción.

El presente trabajo busca analizar el procedimiento administrativo especial de impugnación ante el Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires (RPBA), con el objeto de indagar y verificar el cumplimiento de los principios que deben prevalecer en todo procedimiento administrativo, en pos de una adecuada protección de los derechos de los usuarios del servicio registral.

Asimismo se realizará una comparación con los procedimientos recursivos registrales de otras jurisdicciones, todo ello a fin de proponer lineamientos para una posible reforma del sistema local.

II.- Breve referencia al procedimiento recursivo registral local

El procedimiento administrativo especial recursivo ante el Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires (RPBA) tiene lugar cuando el usuario del servicio registral (aquel que llevó un documento –notarial, judicial o administrativo- a inscribir al Registro), no está de acuerdo con el tipo de inscripción acordada por el organismo.

Cabe tener presente que el servicio que brinda el Registro, ha sido considerado como un servicio público, y en tal sentido se ha afirmado que al registrador no se le ordena ni se le suplica, sino que la rogatoria pone en marcha un procedimiento inscriptivo regulado por ley y que construye un servicio público inexcusable. Si no hay obstáculos legales el Registro debe inscribir con abstracción de la calidad de los rogantes, siempre que estos estén legitimados para peticionar.¹ Y en estos términos es como se lo entenderá en el presente trabajo.

Ahora bien, frente a las observaciones que realiza el Registro sobre los documentos que han ingresado para su inscripción, puede instarse la vía recursiva, cuando el rogante considera que la calificación del instrumento - efectuada por el ente-, no se ajusta a derecho.

En efecto, si el documento adoleciera de defectos, a tenor de la calificación que

¹ GARCÍA CONI, Raúl R. El contencioso registral, Depalma, Bs.As. 1978, p. 135

efectúa el registrador, quién podrá observar o rechazar la inscripción, se abre la posibilidad para el particular de instar la vía recursiva.

La Ley 17.801 -régimen nacional al que se encuentran sujetos los registros de la propiedad inmueble existentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y provincias del país-, ha establecido que el procedimiento recursivo es una cuestión que compete regular a cada jurisdicción, es decir que lo ha dejado librado a la reglamentación local.²

Esta circunstancia -reglamentación a cargo de las provincias-, es producto de las previsiones de la Constitución Nacional, que conforme a los artículos 75 inc. 12 y 121, dispone, que resulta competencia exclusiva de las provincias el dictado de las normas de procedimiento, como facultad que no ha sido expresamente delegada al Estado Federal.

De tal modo, dicha facultad se encuentra dentro de la esfera del poder de policía local.³

Al respecto, se ha dicho que una de las grandes virtudes de la Ley nacional de registros inmobiliarios -respetuosa de nuestro federalismo- es que deja librado a cada jurisdicción *"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"* (art. 38 de la Ley 17.801), permitiendo el mantenimiento de las normas locales compatibles.⁴

Consecuencia de ello, es que algunas provincias argentinas han reglamentado

² Art. 38 de la Ley 17.801 y art. 9 inc. b) al referir *"...podrá promoverse el recurso o impugnación que correspondiere según la ley local..."*.

³ Al respecto se ha expresado que *"...en materia de derecho registral, todo lo concerniente a la organización y funcionamiento de los registros, es decir, todo lo que hace a los principios y normas de derecho administrativo que integran la materia registral debe quedar reservada a las provincias; en cambio, todo lo que concierne a la materia que debe ser receptada por el registro, los principios fundamentales que han de observarse en orden a la solución de los conflictos que puedan suscitarse en materia registral, y los efectos y consecuencias jurídicas del material receptado en cuanto se vinculen a las relaciones de los habitantes entre sí, debe ser reglado por la ley nacional..."* MOLINARIO, Alberto Domingo. Capítulo I, Del Derecho Registral y del Derecho Registral Inmobiliario. Curso de Derecho Registral Inmobiliario, Edición del Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal. Buenos Aires, 1971. p. 20.

⁴ GARCÍA CONI, Raúl R., Ob. cit, p. 138

la Ley 17.801. No es el caso de la provincia de Buenos Aires cuyo ordenamiento local (Decreto-ley 11.643/63) fue precursor a la Ley nacional, y se ha mantenido vigente en tanto no contradice lo dispuesto por la norma nacional.

Así es que el procedimiento recursivo ante el Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires –ámbito al cual se circunscribe el presente análisis-, actualmente se encuentra regulado en los artículos 44 a 50 del Decreto-Ley 11.643/63 modificado por la Ley 12.008, y en los artículos 49 a 52 del Decreto Reglamentario 5479/65.

Dicha regulación normativa prevé una doble instancia administrativa -bajo la denominación “recurso de reconsideración”-, y luego, concluida dicha etapa, se abre la revisión judicial, mediante un recurso de apelación ante la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de La Plata.⁵

Si bien la norma determina que, de las “*observaciones*” que formule el Registro el interesado podrá recurrir por “*reconsideración ante su Director*”, cuya resolución tendrá carácter definitivo, este recurso sólo puede instarse una vez que, las “*observaciones*” que menciona, se traten de un acto administrativo, consistente en una Resolución del Director del Registro.

De tal modo, previo a interponer el recurso de reconsideración, el interesado debe transitar la etapa previa que podemos denominar “*Formulación de la Observación*”.

Ello implica que, frente a la calificación del documento que efectúa el registrador, con la cual no está de acuerdo el interesado, éste debe hacer una nota dirigida al Director del Registro, solicitando la inscripción del documento en cuestión, la que generará la formación de un expediente administrativo que culminará con una Resolución del Director del Registro, acto administrativo que puede, dejar sin efecto la observación del calificador, y dar lugar a la inscripción

⁵ El art. 44 del decreto Ley 11.643/63 (Texto según Ley 12008) establece que “*De las observaciones que formule el Registro el interesado podrá recurrir: a) Por reconsideración ante su Director, cuya resolución tendrá carácter definitivo. b) Por apelación ante la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de La Plata...*”

definitiva del documento, o bien mantener la observación efectuada por el calificador.⁶

Una vez obtenida esta resolución expresa del Director, nos encontramos frente a la “observación” que determina el art. 44 del Decreto Ley 11.643/63, contra la cual procede el Recurso de Reconsideración, cuyo procedimiento se encuentra reglado en la normativa referenciada, y culmina con una nueva resolución del Director del Registro, que tiene carácter de acto administrativo final y hace cosa juzgada administrativa, habilitando la instancia judicial.⁷

Contra esta segunda Resolución del Director del Registro procede el Recurso de Apelación ante la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de La Plata.⁸

De tal modo, si esta segunda Resolución resultante del recurso de reconsideración es negativa, el interesado puede interponer recurso de apelación dentro del plazo de diez días hábiles de ser notificado fehacientemente de la denegatoria (art. 44 inc. b DL11643/63). Dicho recurso es presentado ante el Director del Registro, quién no controla la admisibilidad del mismo, sino que simplemente eleva las actuaciones a la Cámara.

En esta instancia, la cuestión generalmente es de puro derecho, y no hay contienda, razón por la cual no hay traslados y resuelve directamente la Alzada. La sentencia que emane de la Cámara se comunica al Registro, el que deberá

⁶ Esta directiva surge de lo establecido por el art. 49 del Decreto reglamentario 5479/65 que dispone “A los efectos del procedimiento contencioso registral, considérense observaciones del Registro las que surjan de la resolución expresa de la Dirección dictada en los términos del artículo 53, de este Reglamento”.

⁷ Este acto puede, al igual que el anterior, dejar sin efecto la observación del calificador, y dar lugar a la inscripción definitiva, o bien mantener la observación efectuada por el calificador. Aunque resulta poco probable que las dos resoluciones del mismo órgano ante igual situación analizada difieran.

⁸ Hasta la entrada en vigencia de la Ley 12.008, el organismo judicial de revisión era la Suprema Corte de Justicia de la Provincia, a la cual se accedía por demanda originaria contenciosa-administrativa. La mentada Ley 12.008 estableció como organismo judicial de revisión la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial con asiento en La Plata. Esta modificación entró en vigencia recién con la puesta en marcha del fuero contencioso administrativo, no obstante no existir ninguna necesidad de demorar la modificación mencionada, ya que la misma tenía vinculación con el fuero contencioso. Lo cierto es que esta reforma tuvo por objetivo agilizar la vía recursiva e incrementar la doctrina jurisprudencial registral.

proceder en consecuencia inscribiendo el documento, dejando de lado la observación que había formulado el Registro; o manteniendo la observación, y dando un plazo al interesado para que subsane la observación que había formulado el Registro. Ello siempre y cuando, los litigantes no decidan interponer un recurso extraordinario local, caso en el cual la decisión final emanará de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia.

En relación al trámite recursivo, el especialista en derecho registral VILLARO, señala que “...*el procedimiento funciona conforme al siguiente esquema: 1) documento observado por el registrador; 2) insistencia del interesado por no estar de acuerdo con la observación; 3) resolución de la Dirección que constituye legalmente la “observación”; 4) reconsideración ante la misma Dirección; 5) demanda contenciosa administrativa*”.⁹

Con la descripción efectuada, ha quedado brevemente desarrollado el procedimiento de impugnación de la calificación de documentos registrales en el marco del Registro inmobiliario local.

III.- Breve encuadre de los Recursos Administrativos

El procedimiento recursivo descrito precedentemente, importa un *procedimiento administrativo* especial instado por un particular (usuario del servicio registral) con el objeto de obtener una resolución que revoque un acto precedente: en este caso el resultado de la calificación efectuada por el Registro Inmobiliario sobre un documento con vocación registral.

En pos de desentrañar si el mismo recepta las pautas y principios que deben regir en todo procedimiento administrativo especial, consideramos conveniente efectuar de manera previa una breve descripción de ciertos conceptos a fin de cotejarlos con lo que advertimos o confrontamos en la práctica registral descripta.

⁹ VILLARO, Felipe Pedro “Elementos de Derecho Registral Inmobiliario”, 3° edición actualizada, Ed. Scotti, Bs. As. Año 2003, p. 182.

III.1.- Procedimiento administrativo como el cauce formal de la voluntad administrativa

La voluntad del Estado, en un Estado de Derecho, se expresa a través de sus órganos, y estos por medio de la emisión de actos, de acuerdo a normas y reglas preestablecidas.

Estas reglas conforman el procedimiento administrativo, que es una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente para preparar la voluntad administrativa, la que habrá de exteriorizarse en actos que satisfagan el bien común o el interés público.¹⁰ Así es que, se lo ha denominado al **procedimiento administrativo** como el cauce formal de la voluntad administrativa.

Por ese cauce formal transita también la tensión permanente entre garantías y prerrogativas que no es otra que la misma tensión que hay entre autoridad y libertad, en que la prevalencia de una sobre la otra puede llevar al autoritarismo o la ineficiencia, según cuál de ellas prevalezca.¹¹

Esta expresión de la voluntad estatal está, en la mayor parte de las ocasiones, destinada a los particulares imponiendo conductas en pos del bien común. Frente a ello, los particulares pueden instar, como freno a esta voluntad, una **actividad impugnatoria** en defensa de sus derechos, a través de los remedios que el ordenamiento determina.

III.2.- Remedios contra la voluntad expresada por parte del Estado. Los recursos administrativos

Precisamente, el particular puede actuar frente a la voluntad estatal exteriorizada en actos administrativos, a través de remedios que el ordenamiento prevé.

¹⁰ MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, 5ta edición actualizada, Buenos Aires, Abeledo Perrot, año 1995, p. 631.

¹¹ HALPERIN, David Andrés, El Procedimiento Administrativo Especial ante el Registro de la Propiedad y los Principios Generales del Procedimiento Administrativo. Publicado en REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO de Abeledo Perrot. Thomson Reuters, 17 enero, 2012. <http://thomsonreuterslatam.com/2012/01/17/el-procedimiento-administrativo-especial-ante-el-registro-de-la-propiedad-y-el-derecho-de-defensa/>

En efecto, se ha afirmado que a través de estos se permite acudir ante la autoridad pública para que una resolución o sentencia judicial sea modificada o dejada sin efecto: es un recurso en tanto y en cuanto se deduce en relación con una decisión de un órgano público.¹²

De tal modo, tanto el procedimiento administrativo –como cauce formal de la voluntad de la administración- y los medios de impugnación, garantizan en un Estado de Derecho, la protección de los derechos de los particulares, y asimismo el acatamiento de la Administración al ordenamiento jurídico.

Y en tal sentido, el resultado de la calificación del documento que efectúa el registrador, es la manifestación de la voluntad del Registro plasmada en una decisión susceptible de ser cuestionada, impugnada por el interesado que no está de acuerdo, y que se ve en la necesidad de defender sus derechos frente a la Administración, solicitando al revisión de dicha decisión.

En el ámbito del derecho administrativo, tradicionalmente se ha caracterizado al **recurso administrativo** como un medio de impugnar la decisión de una autoridad administrativa, con el objeto de obtener, en sede administrativa su reforma o extinción.¹³ Asimismo se lo ha conceptualizado como el remedio o medio de protección del individuo para impugnar los actos y hechos administrativos que lo afectan y defender sus derechos frente a la administración.¹⁴

Y en esta dirección se ha destacado que, en la etapa impugnatoria o recursiva del procedimiento administrativo, se facilita el control de legalidad y de mérito por parte de los superiores del órgano que adoptó la decisión cuestionada.¹⁵

¹² CANOSA, Armando, Los recursos administrativos, Bs. As., Abaco, 1996, p. 58.

¹³ MARIENHOFF, Miguel S. Ob cit, p. 693

¹⁴ GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 4 El procedimiento Administrativo. Bs.As., 11ª ed. Fundación de Derecho Administrativo, 2016. P. III-1. Incluso con carácter más genérico aun, se ha definido al recurso, como el medio que acudir ante un juez o autoridad con alguna demanda o petición para que la resuelva (Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, 2º edición, Bs.As. Depalma. p. 245)

¹⁵ BOTASSI Carlos A. y OROZ Miguel H.E. Procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires Decreto Ley 7647/70 y Ordenanza General 267/80. 2º edición corregida y ampliada. Librería Editora Platense, La Plata, 2011, pag. 23. En términos semejantes Marienhoff ha destacado desde antaño que el recurso administrativo constituye, pues, un obvio medio de control de la Administración, agregando que sería inconcebible la Administración de

Conforme lo expuesto precedentemente, al atacarse un acto o decisión administrativa por intermedio de un recurso, se da comienzo a un nuevo procedimiento denominado de impugnación el que a su vez culmina con el dictado de un nuevo acto o decisión administrativa: el que resuelve el recurso. Es preciso poner de relieve que el procedimiento de impugnación importa actividad administrativa y no jurisdiccional, en tanto la Administración no es contraria ni adversaria del particular, resultando éste un colaborador de ella¹⁶, en tanto se presume que el interés de la Administración y del particular son coincidentes. En efecto, el procedimiento administrativo no sustenta ningún litigio.¹⁷

Muy por el contrario, las prerrogativas de poder público de que goza la función administrativa, caracterizadas esencialmente, por la presunción de legitimidad y el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, hallan su contrapeso necesario en los recursos administrativos. De este modo, la técnica recursiva procura establecer un equilibrio en la tensión permanente que se genera entre garantía y prerrogativa.¹⁸

III. 3.- Los recursos como garantía del particular y control de de jurisdicción de la Administración

Finalmente, sin intención de efectuar un juicio de valor sobre los recursos administrativos, resulta oportuno referir a las ventajas que trae aparejada una vía recursiva efectiva, ágil, que funcione en los hechos como tal, sin

un Estado de Derecho sin la existencia de recursos administrativos, medios jurídicos que en definitiva contribuyen a mantener la legalidad dentro de la Administración Pública. MARIENHOFF, Miguel S. Ob cit., p. 694.

¹⁶ Se ha considerado que el particular no es un litigante, ni siquiera en los procedimientos especiales de impugnación, ni tampoco la Administración es un tercero llamado a decidir como juez, sobre sus derechos o intereses, por ello debe ser considerado un colaborador de la autoridad administrativa, salvo en casos que se trate de actividad represiva, ya sea disciplinaria, contravencional o penal. COMADIRA, Julio Rodolfo, *Procedimiento Administrativo y Denuncia de Ilegitimidad*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1996, p.133.

¹⁷ FIORINI, Bartolomé, *Procedimiento Administrativo y Recurso Jerárquico*. Segunda edición ampliada y actualizada) Abeledo Perrot, Bs. As., 1971, p.31

¹⁸ SILVA TAMAYO, Gustavo E. "Los recursos administrativos como instrumento de control". Obra: *Control de la Administración Pública*. Administrativo, Legislativo y Judicial. Segunda Edición, RAP, Bs.As. 2009, p.672.

desconocer ciertas posturas doctrinarias que efectúan fuertes críticas al respecto, y propician la innecesaridad de agotar la vía administrativa e ir directamente a la revisión judicial, o al menos la opción al interesado en tal sentido.

En esta dirección GORDILLO ha afirmando que los recursos importan una carga para el administrado, un privilegio incausado para la Administración, configurando un valladar para el acceso a la justicia, y en tal sentido ha aseverado que *“...Cuando la tutela judicial es efectiva, el recurso administrativo es un trámite molesto que se desearía poder evitar. Cuando el control judicial no funciona, el recurso administrativo se transforma en el único remedio disponible. En cualquier caso, es el precio que el ciudadano debe pagar para tener acceso a la vía judicial, unas horcas caudinas incompatibles con la garantía de pronto acceso a la instancia judicial. Por ello la respuesta provisoria que la doctrina contemporánea postula es que resulta una irrazonable restricción del acceso a la justicia. Ello, por ser innecesarios para la administración, que de rutina no los resuelve; por transformar “los fugacísimos plazos de interposición de los recursos en plazos de prescripción de los derechos sustantivos;” por ser una carga injustificable, demorar el acceso a la justicia y de hecho desanimar dicho acceso, etc. Se trata de un tema en el que conviene evitar todo dogmatismo jurídico o formulismo rígido, pues a veces la justicia es el único camino posible y otras lo es la administración. La mejor solución es dejar al propio interesado el derecho de acudir a la vía judicial en forma directa, o agotar si lo prefiere todo o parte de la instancia administrativa.”*¹⁹

Cabe también citar a HUTCHINSON, quien ha efectuado una crítica al instituto de los recursos administrativos, calificándolo como una disposición normativa que no se efectiviza en la práctica por el incumplimiento de los funcionarios, que transforman al procedimiento administrativo en una carrera de obstáculos, sin percatarse que la Administración no defiende su interés particular, ni el de

¹⁹ GORDILLO, Agustín. Ob. cit. p. III-3.

los funcionarios, sino el comunitario.²⁰

En tal sentido, podemos advertir que aquellos que cuestionan la eficacia de los recursos administrativos, fundan sus reproches hacia el instituto en varias aristas: la Administración actúa como juez y parte al no intervenir un tercero imparcial, entonces mal puede considerárselos una garantía para los particulares; importan una carga u obstáculo para el particular que quiere llegar a la revisión judicial de los actos de la Administración; implican muchas veces una pérdida de tiempo para los ciudadanos ya que la Administración no acostumbra a cambiar su criterio, con el riesgo que conlleva para el particular los plazos breves para la interposición de los recursos en sede administrativa, y la posibilidad de perder la oportunidad de revisión judicial en el caso de dejar vencer alguno de estos plazos; que los recursos terminan constituyéndose en un privilegio para la Administración, que puede retrasar el enjuiciamiento de sus actos, manejando los tiempos del procedimiento recursivo; por citar los argumentos más relevantes.

No obstante todo lo expuesto, críticas que no se desconocen, en el presente, se parte de la base de considerar al recurso administrativo como una garantía necesaria para el particular y un instrumento de control de la juridicidad que debe prevalecer en la Administración.

Y en tal sentido resulta elocuente la afirmación de SILVA TAMAYO al decir que *"...el recurso administrativo es, pues, un excelso instrumento de control: porque genera una alternativa de reconsideración para la Administración a la que se le allegan argumentos que el recurrente aporta y que han podido pasar inadvertidas en la decisión recurrida; evita al particular pérdidas de tiempo; presume un ahorro de gastos al administrado toda vez que no se ve obligado a interponer la acción judicial y posibilita la estimación de razones de juridicidad o conveniencia, aspecto este último sobre el que nunca versará el control judicial que presupone, necesariamente, una cuestión jurídica por decidir."*²¹

²⁰ HUTCHINSON, Tomás, HUTCHINSON, Tomás, Derecho Público de fines de siglo. Una perspectiva iberoamericana, Madrid, Civitas/Fundación B.B.V., 1997. p. 700

²¹ SILVA TAMAYO, Gustavo E. Ob cit. p.682.

Sumado a ello, en el caso puntual de la vía recursiva registral, donde el objeto de revisión son las observaciones formuladas por el calificador, debido a la materia objeto de tratamiento, resulta incluso conveniente transitar al menos una instancia de revisión en sede administrativa, previo a transitar la instancia judicial. Precisamente, en el marco de dicho procedimiento recursivo, resulta sustancial que al ser revisada la calificación del documento, se aporten los fundamentos jurídicos para el proceder del Registro, los cuales muchas veces se sustentan en normativa propia del organismo (Disposiciones Técnico Registrales, Instructivos, Ordenes de Servicio) que por su especificidad deviene imperioso que sea el propio organismo el que los proporcione.

Ahora bien, para que, en el caso puntual de la vía recursiva registral local, realmente operen los recursos administrativos como un instrumento de garantía para el particular, resulta necesario efectuar una revisión de la normativa aplicable.

III. 4.- Principios que deben prevalecer en todo procedimiento administrativo

Se ha dicho que los principios, en el ámbito del derecho, como ciencia jurídica, son lineamientos, directrices orientadoras, son guías para el ordenamiento legal.

Los mismos cumplen diversas funciones, tanto como fundamentos de la ley en determinadas ocasiones, como parámetros o pautas para su interpretación en otras; permitiendo desentrañar el sentido de la norma cuando es dudoso su texto, ayudando a completar vacíos legislativos, o dando pautas para la aplicación de la misma en otras oportunidades.

En efecto, el Código Civil derogado receptaba en el art. 16 a los “principios generales del derecho” como pauta de interpretación de las normas. El Código Civil y Comercial de la Nación vigente, en el art. 2 al referir a la interpretación de la ley alude simplemente a “los principios” no obstante no hay lugar a duda que refiere al mismo concepto, es decir a los principios generales del derecho.

Comentando dicha disposición se ha afirmado que *“los principios son normas que ordenan que se realice algo en la mayor medida de lo posible, en relación con las posibilidades jurídicas y fácticas. Los principios son, por consiguiente, mandatos de optimización que se caracterizan porque pueden ser cumplidos en diversos grados...”*, agregando que *“el carácter de los principios significa que no se trata simplemente de normas vagas sino que con ellas se plantea una tarea de optimización. Dicha tarea es, en cuanto a la forma, jurídica; en cuanto al fondo, moral”*²²

Ahora bien, en el procedimiento impugnatorio, como en todo procedimiento administrativo, debe observarse el respeto y cumplimiento de distintos **principios**, entendiendo por tales a ciertas pautas de funcionamiento del trámite que, junto a determinados derechos y deberes insoslayables de los intervinientes, son considerados imprescindibles para que la Administración adopte sus decisiones dentro de un marco de legalidad, garantizando la amplia defensa del ciudadano de manera eficaz y en el menor tiempo posible.²³

En relación al tema objeto de análisis, podemos citar como principios que revisten mayor preponderancia, el impulso de oficio, preeminencia de la verdad material, el informalismo a favor del administrado, debido proceso –garantía de defensa-, y rapidez o celeridad, simplicidad o sencillez en la tramitación, economía.

En cuanto a la recepción normativa de los mismos, la Ley de Procedimientos Administrativos nacional (Decreto Ley 19.549/72) los denomina como requisitos generales en el art. 1 y enumera: impulsión e instrucción de oficio; celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites, informalismo y debido proceso objetivo.

Por su parte, el Decreto Ley 7647/70 que regula el procedimiento administrativo

²² ALEXY, Robert, Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica. Doxa, Año 1988, N°5, pag. 143. Citado en el comentario al art. 2 CCCN en Rivera, Julio C. y Medina, Graciela (Dir.) Código Civil y Comercial de la Nación Comentado, Ed. La Ley, 2014 Tomo I, p. 15; y Lorenzetti, Ricardo L. (Dir.) Código Civil y Comercial de la Nación Comentado, Rubinzal-Culzoni Editores, Sta. Fe, 1ed, 2014, Tomo I, p.38.

²³ BOTASSI Carlos A. y OROZ Miguel H.E. Ob. cit, pag. 25

local, refiere expresa o implícitamente a los principios antes enumerados, como se detallará a continuación. Y al respecto cabe destacar que no existe disposición alguna en la normativa registral que remita a la aplicación supletoria de la ley de procedimientos administrativos, cuando ello reviste suma importancia. No obstante la omisión señalada, por la naturaleza administrativa del procedimiento recursivo, aunque no exista una remisión expresa resulta indubitable la aplicación supletoria de las normas y principios que rigen el procedimiento administrativo.

IV.- Análisis del procedimiento recursivo registral local a la luz de las pautas y principios que deben regir en todo procedimiento administrativo

Habiendo plasmado el funcionamiento del procedimiento especial recursivo actual ante el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos, su encuadre dentro de los procedimientos administrativos especiales y una breve enumeración de los principios que deben imperar en ellos, corresponde ahora desarrollar brevemente a que refieren cada uno de ellos, y desentrañar en qué medida se respetan dichas pautas o principios en el procedimiento objeto de examen. Cabe adelantar que algunos de dichos principios son vulnerados en mayor medida que otros, y por ello se hará especial hincapié y desarrollo en dichos supuestos.

Pasemos a analizar cada uno de los principios mencionados:

IV.1.- Impulso de oficio

Este principio encuentra recepción expresa en la ley de procedimiento administrativo local en el art. 48, el cual dispone que *“el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites”*, y se complementa con el art. 54, el cual determina que la Administración dictará los actos de instrucción necesarios a tal fin.

El principio de la impulsión de oficio, implica que si bien el procedimiento puede ser iniciado de oficio o a petición de parte, el movimiento del mismo durante su

tramitación corresponde en todos los casos a la Administración.

Ello se debe a que en la actuación de los órganos administrativos no puede satisfacerse simplemente un interés individual, sino también y principalmente un interés colectivo, y el propio interés administrativo. De allí también que la inacción del administrado no pueda determinar en ningún caso la paralización del procedimiento.

A su vez, no implica necesariamente que toda la impulsión procesal deba proceder de la administración. En efecto, en el caso del procedimiento recursivo que analizamos, el impulso inicial del procedimiento está en cabeza del particular. No obstante lo cual, en virtud del principio de impulso de oficio la continuación del trámite corresponde sea instada por la Administración.

De la Ley de Procedimientos Administrativos local se desprenden ciertas pautas de acción obligatorias en procedimiento administrativo, derivadas de este principio, tales como:

-“La autoridad administrativa que tuviere en su cargo el despacho o sustanciación de los asuntos, será responsable de su tramitación y adoptará las medidas oportunas para que no sufran retraso” (art. 50);

-“Los plazos administrativos obligan por igual y sin necesidad de intimación alguna a las autoridades administrativas, a los funcionarios públicos personalmente, y a los interesados en el procedimiento” (art. 71).

Una derivación de la aplicación de este principio es aquella en la cual, si el particular presentara el pedido, reclamo o recurso ante una autoridad que no es la competente en su resolución, ésta deberá derivarla al órgano competente, no pudiendo ampararse en la ausencia de atribuciones legales para intervenir en el asunto para rechazar el trámite o archivarlo. Muy por el contrario debe remitirlo al organismo con competencia para su tratamiento.

En relación a este punto, se advierte que la normativa vigente resulta, no sólo poco clara, sino sumamente engorrosa y compleja, en cuanto al mecanismo para dar inicio al procedimiento recursivo registral, paso previo para que

podamos hablar del impulso de oficio que corresponde luego a la Administración.

En efecto, una vez observado el documento por parte del Registro, el particular debe en primer lugar iniciar un expediente administrativo que debe culminar con una resolución del Director del Registro y recién allí entablar el recurso de reconsideración contra dicho acto.

Este doble impulso del particular, para dar inicio a la instancia recursiva, en el marco de un procedimiento que no se encuentra debidamente reglamentado, y que induce a muchos errores en los usuarios, muchas veces con consecuencias insalvables al encontrarnos con plazos de caducidad, atenta indefectiblemente contra el principio de impulso de oficio que debe prevalecer en todo procedimiento administrativo en los términos que hemos analizado.

Ello se evitaría, si se simplificara y reglamentara adecuadamente el procedimiento recursivo, garantizándole al usuario registral, la sencillez en el instado de su parte de la instancia recursiva, dando lugar a que la Administración sea la que continúe el impulso en plazos precisamente determinados por la normativa.

IV.2.- Preeminencia de la verdad material

Esta premisa propugna que debe prevalecer el principio de la verdad material por oposición al principio de la verdad formal. En efecto, mientras que en el proceso civil el juez debe necesariamente constreñirse a juzgar según las pruebas aportadas por las partes (verdad formal), en el procedimiento administrativo el órgano que debe resolver está sujeto al principio de la verdad material, y debe en consecuencia ajustarse a los hechos, prescindiendo de que ellos hayan sido alegados y probados por el particular o no.

De tal modo, el órgano llamado a decidir la cuestión de fondo deberá valorar los hechos que lleguen a su conocimiento sin que interese que los mismos hayan sido invocados y probados por el particular, o que hayan sido conocidos de manera casual o como resultado de actuaciones diferentes a aquella en

estado de resolución final. Por aplicación de este principio, si vencido el período de prueba, la Administración no cuenta con elementos de juicio suficientes, deberá indagar por sí misma la situación fáctica, aun cuando ello signifique resignar la inicial postura oficial.²⁴

Este principio tiene sus derivaciones en la ley de procedimiento administrativo local, cuando establece el deber de colaboración entre organismos (art. 53²⁵), el criterio de apreciación amplio y fundado en el sentido común, de los elementos recolectados en el procedimiento (art. 58²⁶), la posibilidad de la Administración de buscar la verdad de los hechos aun cuando el particular desista del procedimiento (art. 60²⁷); la posibilidad de instar la revisión de un acto firme cuando tomara conocimiento de pruebas que no fueron consideradas oportunamente (art. 118 inc. c²⁸).

En cuanto al procedimiento de impugnación registral local, la mayoría de los desacuerdos que dan origen a ellos, se trata de las llamadas de “cuestiones de puro derecho”. Ello se debe, a que en la calificación se trabaja en el análisis de documentos registrables que contienen actos o negocios jurídicos sobre inmuebles y, cuando el particular no está de acuerdo con la calificación efectuada por el registrador, nos encontramos ante cuestionamientos de encuadre normativo, de interpretación de normativa aplicable, de determinación de normativa aplicable frente a vacíos legislativos, etc. Sólo muy excepcionalmente podría advertirse alguna situación que involucre la indagación sobre hechos. De modo tal que en el procedimiento recursivo

²⁴ BOTASSI Carlos A. y OROZ Miguel H.E. Ob cit, p. 29.

²⁵ Art. 53: El organismo administrativo que necesitare datos de otros para poder sustanciar las actuaciones o informes, podrá solicitarlos directamente mediante oficio, del que se dejará copia en el expediente. A tal efecto las dependencias de la Administración Provincial, cualquiera sea su situación jerárquica, quedan obligadas a las colaboración permanente y recíproca que impone esta Ley.

²⁶ Art 58: La prueba se apreciará con razonable criterio de libre convicción

²⁷ Art. 60: El desistimiento del interesado no obliga a la Administración.

²⁸ Art 118: Podrá pedirse la revisión de las decisiones definitivas firmes, cuando: inc. c) La parte interesada afectada por dicho acto, hallare o recobrare documentos decisivos ignorados, extraviados o detenidos por fuerza mayor o por obra de un tercero.

registral se va a indagar sobre cuestiones de derecho.

Ahora bien, entendido este principio como la búsqueda de la verdad material por parte de la Administración, se advierte una cierta vulneración al mismo, en tanto la complejidad actual del sistema recursivo registral, desalienta inevitablemente a los usuarios a impulsar la vía recursiva -no obstante estar en desacuerdo con la calificación efectuada-, y ello conspira contra el fin que debe prevalecer dentro de la Administración en beneficio de todos.

En efecto, la complejidad que reviste actualmente el procedimiento y el tiempo que se tarda en transitar el mismo, atento esta serie de instancias que hay que atravesar, y la imposibilidad muchas veces que la persona involucrada en el contenido del documento (comprador de un inmueble por escritura pública por citar sólo un ejemplo) pueda aguardar los tiempos que demande al notario cuestionar en la vía impugnatoria la calificación con la que no está de acuerdo porque necesita el título de su vivienda, y costos que ello puede insumir en cuanto a los servicios profesionales para instar y proseguir la vía recursiva y eventuales tasas.²⁹

Como se señalaba, esto conlleva, en la mayor parte de los casos, que se acaten sumisamente las observaciones formuladas en la calificación, dejando de lado la búsqueda de la verdad material por parte de la Administración, que en este caso conllevaría al perfeccionamiento y unificación de los criterios que emplea el Registro en la calificación de los documentos, lo que redundaría en beneficio del servicio registral para todos los usuarios y operadores jurídicos.

IV. 3.- Informalismo a favor del administrado

Dicho principio importa que el particular en modo alguno pueda ver frustrado o conculcado sus derechos en el marco del procedimiento administrativo con motivo de rigorismos o ritualismos formales de entidad intrascendente para su

²⁹ Si bien no se exige el patrocinio letrado para tramitar la vía recursiva, y son los propios notarios los que en líneas generales los llevan adelante, ello podría ocasionar gastos extra para la persona involucrada en dicho documento, beneficiaria del derecho cuya inscripción está en juego.

tramitación.

El origen de este principio del informalismo a favor del administrado proviene del derecho español y ha sido recibida en el derecho argentino, a diferencia del derecho francés donde se lo invoca a favor de la Administración.³⁰

En efecto, en nuestro ordenamiento, sólo el administrado puede invocar para sí y en la medida que lo beneficie el principio de informalismo, y en modo alguno puede ser invocado por la administración para dejar de cumplir el ordenamiento jurídico y las pautas del debido proceso.

En lo que respecta a la aplicación de este principio en materia de recursos, la Procuración del Tesoro de la Nación ha sostenido *“Tengo para mí que la determinación del recurso, tanto quiere decir como la voluntad intergiversable de obtener un nuevo pronunciamiento, sin que sea menester que se califique jurídicamente la petición y aunque se la haya calificado erróneamente.”* Como así también ha afirmado que *“Lo contrario sería instituir un formalismo y formulismo tan estéril como pernicioso para la administración pública que serviría para frustrar en la práctica los escasos remedios procesales que las leyes acuerdan a los administrados.”*

En pos de estas pautas orientadoras se ha hecho prevalecer la intención o voluntad impugnatoria de los recurrentes, aun cuando sus presentaciones contengan errores en la terminología o denominación de los recursos

³⁰ Gordillo efectúa una reseña de la interpretación que se ha hecho de este principio en el derecho francés, donde se ha estimado que el procedimiento es informal en el sentido de que la administración no está sujeta a ninguna regla y que puede libremente llevar el procedimiento por el cauce que técnicamente le parezca más conveniente, sin sujeción a formas preestablecidas. Sin embargo esta no es la interpretación que se ha dado en nuestro derecho donde se toma la impronta proveniente del derecho español del informalismo a favor del administrado. Al respecto el Tribunal Supremo español declaró ya en 1922 que: “Las reclamaciones producidas en vía gubernativa no... están sometidas a formalidades precisas, debiendo interpretarse su contenido con espíritu de benignidad,” (Pera Verdaguer, Francisco, Jurisprudencia administrativa y fiscal, Barcelona, 1960, p. 19) pudiéndose afirmar que “Esta doctrina se ha venido aplicando en beneficio de los recurrentes, evitando que por defecto de forma dejen de tramitarse recursos erróneamente calificados.” (Garrido Falla, Fernando, Régimen de impugnación de los actos administrativos, Madrid, 1956, p. 294.) Ver GORDILLO, Agustín. Ob cit p. PRA-II-7

entablados. Lo mismo cuando los recurrentes han incurrido en equivocación en la oficina o autoridad ante quién se presenta o interpone el recurso, se ha considerado que la Administración debe darle curso igualmente y remitirlo a la autoridad correspondiente. Y en aquellos casos, en los que no consta la fecha de notificación del acto impugnado, o de la presentación del recurso, se ha entendido en pos de la aplicación de este principio que debe entenderse que ha sido interpuesto en término.

En la instancia recursiva registral local, el complejo mecanismo establecido a fin de instar la vía impugnatoria, y la interpretación muchas veces estricta que del mismo se realiza, atenta ostensiblemente contra el principio del informalismo a favor del administrado.

En efecto, como se destacó oportunamente, frente a la calificación del documento registrable, con la cual el usuario no está de acuerdo, debe iniciar -previamente al planteo del recurso-, un procedimiento administrativo para obtener una Resolución del Director del Registro, y luego contra dicho acto debe instar el procedimiento recursivo propiamente dicho.

Esta complejidad y la ausencia de claridad en la normativa reglamentaria en cuanto al mecanismo necesario para el inicio del procedimiento recursivo, ha generado que los particulares incurran en diversos errores al momento de entablar el trámite impugnatorio, con la consecuencia negativa que acarrea la pérdida de su derecho por el vencimiento de los plazos de impugnación, y sumado a ello los eventuales derechos en expectativa (inscripciones condicionales) que pueda tener el documento a registrar.

Asimismo, es preciso destacar sobre este punto, que no se advierte en todos los casos un criterio laxo por parte de la Administración (RPBA) al momento de flexibilizar los pasos y tiempos en la tramitación del recurso. No obstante, cabe citar el caso “Coto”³¹ en el cual ha trascendido que el RPBA tenía interés

³¹ Causa “Dirección General del Registro de la Propiedad, expediente n° 23077-1003/2016 iniciado por el Notario Emilio Coto”. La cuestión de fondo abordaba una problemática de subrogación de vivienda, incorporado por el nuevo CCCN, en un tema donde se abren

particular por la temática de fondo debatida, y en que dicho caso llegara rápidamente a la justicia a fin de fijar un criterio, consecuentemente, ante el error del recurrente (notario en este caso) en la denominación del recurso y su tramitación, habilitó la instancia judicial con solo una Resolución del Director del Registro, cuando en realidad son dos.

En este caso, parecería haberse echado mano del principio de informalismo en favor del administrado, y así podría hacerse en otras oportunidades, sin importar el interés de fondo en la resolución del caso, sino aplicándolo con un criterio amplio y general.

En tal sentido, cabe señalar que no solo deberían efectuarse modificaciones en la normativa, a fin de tornar accesible el mecanismo de impugnación a los usuarios del servicio registral, sino que además debería prevalecer siempre una interpretación en pos de dar viabilidad a todas las impugnaciones de las calificaciones del Registro, sin importar el tenor de la temática de fondo, ya que de este modo se garantiza, no solo el informalismo a favor del administrado, sino también, propiciar el principio de legalidad.

IV.4.- Principio del debido proceso (garantía de la defensa)

Este principio deriva del derecho constitucional de la defensa en juicio, importa prácticamente un principio general del derecho, y es por supuesto aplicable en el procedimiento administrativo.

interrogantes acerca de su interpretación y los diferentes registros locales lo han aplicado de manera diversa. En dichas actuaciones, el notario Emilio Coto interpone recurso de recalificación contra la observación realizada por el abogado del Área que calificó su documento notarial, cuando -conforme normativa aplicable-, debería haber iniciado un expediente administrativo ante su disconformidad con la calificación efectuada por el Área con el objeto de obtener una resolución del Director del Registro que avale o no la calificación del documento, y recién contra dicha resolución interponer el recurso de reconsideración. Sin embargo, el Registro, advirtiendo el error, decide igualmente darle tratamiento, dictando la resolución que resuelve el recurso de reconsideración. Al respecto en la Resolución Contenciosa del Registro n° 1/2016 sostuvo "*Que, del examen de admisibilidad del recurso incoado, es dable afirmar que el planteo formulado no se encuentra dentro de los parámetros estipulados por el procedimiento contencioso registral (art. 49 del Decreto Ley 5479/65); Que sin embargo, corresponde examinar la cuestión y expedirse al respecto mediante la presente resolución, posibilitando de esta forma la eventual impugnación de la misma mediante el canal recursivo previsto al efecto (art. 44 del Decreto Ley 11643/63)...*".

Conforme señala GORDILLO³², dicha garantía comprende varios aspectos.

En primer lugar, el derecho a ser oído, lo que a su vez presupone: a) un leal conocimiento de las actuaciones administrativas (la posibilidad de la efectiva participación útil en el litigio); b) oportunidad de expresar sus razones antes de la emisión del acto administrativo, y desde luego también después; c) consideración expresa de sus argumentos y de las cuestiones propuestas, en cuanto sean conducentes a la solución del caso (esto se desprende del principio de la razonabilidad de los actos administrativos); d) obligación de decir expresamente las peticiones y, e) obligación de fundar las decisiones, analizando los puntos propuestos por las partes.

En segundo lugar, abarca el derecho a ofrecer y producir la prueba de descargo de que quiera valerse, lo que comprende: a) el derecho a que toda prueba razonablemente propuesta sea producida; b) que la producción de la prueba sea efectuada antes de que se adopte decisión alguna sobre el fondo de la cuestión; c) derecho a controlar la producción de la prueba hecha por la administración, sea ella pericial o testimonial.

Con mayor o menor detalle, la doctrina administrativista es conteste en las derivaciones que conllevan el principio del debido proceso, y en cierto modo, todos los principios analizados que imperan en el procedimiento administrativo pueden ser interpretados como derivaciones del principio de debido proceso, ya que es una pauta orientadora que da sustento a los restantes principios que deben imperar en la tramitación.

Si bien dicho principio, no se encuentra receptado expresamente en el Decreto Ley 7647/70, contiene en su normativa numerosas aplicaciones de este sustancial principio, entre las que se destacan: posibilidad de tomar vista del expediente durante todo su trámite y de hacerse patrocinar por un profesional del derecho (art. 11); reconocimiento de la fecha de remisión de un escrito por correo como fecha de su efectiva presentación (art. 34); amplitud en la elección de los medios de prueba (art. 55) y necesaria motivación de los actos

³² GORDILLO, Agustín. Ob cit. p. PRA-II-11.

administrativos (art. 108).³³

En materia específica de recurso, en punto a la aplicación de este principio, la Asesoría General de Gobierno tiene dictaminado que si se acredita que el particular no ha logrado que le sea exhibido el expediente antes de interponer un recurso, su plazo puede ser suspendido por la Administración, sumando a ello el reconocimiento del derecho de alegar por sobre la prueba colectada oficiosamente aunque el interesado no haya ofrecido medida alguna.³⁴

En materia específica de la vía recursiva local, este principio muchas veces se ve conculcado en lo que respecta al acceso de las actuaciones administrativas, por cuanto no existen pautas legales al respecto ni un practica amigable para el usuario, para el acceso a ellas, y muchas veces el interesado no puede tomar vista del expediente en la medida en que no es notificado de alguna circunstancia acontecida en la tramitación, en tanto en ciertas ocasiones se lo habilita sólo de este modo a tomar contacto con ellas, es decir, en la mayoría de los casos sólo se le permite tomar vista cuando la Administración lo decide y no cuando el particular lo necesita.

De otra parte, la razonabilidad que debe prevalecer en todo procedimiento administrativo, como derivación del debido proceso, se ve conculcada ante la incongruencia o falta de razonabilidad de requerir dos actos administrativos emanados de la misma autoridad (Director del Registro) en la misma tramitación del procedimiento. En efecto, como se ha advertido, el engorroso procedimiento impugnatorio registral de la Provincia de Buenos Aires, en sus dos etapas previas a la instancia de revisión judicial, concluyen con una Resolución del Director del Registro de la Propiedad. Es decir, estas dos etapas transitan ante la misma autoridad, y obtienen idéntico resultado en cuanto al órgano del que emana la decisión, generando un dispendio de actividad estatal y una dilación que sería fácilmente evitable para el usuario con una reforma

³³ BOTASSI Carlos A. y OROZ Miguel H.E. Ob cit, p. 40.

³⁴ AGG, dictámenes números 22.739 y 23.759, obrantes en el expediente 2719-762/75. Citado en BOTASSI Carlos A. y OROZ Miguel H.E. Ob. cit, p. 40.

normativa.

En materia de pruebas, como bien se ha señalado, la casi totalidad de las cuestiones objeto de recurso registral son debates en torno a la aplicación del derecho, lo que las convierte en cuestiones de puro derecho, sin que sea necesario ofrecer y producir prueba, de modo tal que en este punto resulta ajeno al debido proceso, no obstante todas las normativas deben garantizar la eventual presentación y producción de prueba ofrecida por las partes.

A mas de todo lo expuesto, y esto sería importante a la hora de conocer y poder invocar las garantías que hagan al debido proceso, no existe una norma expresa³⁵ en la legislación registral que remita a la ley de procedimiento administrativo local (DL 7647/70), y ello deviene necesario e indispensable en pos del resguardo de los derechos de los usuarios del servicio registral.

IV. 5.- Celeridad, economía, y eficacia del trámite

Estas pautas pretenden evitar complicados, costosos o lentos trámites administrativos burocráticos que dificulten el desenvolvimiento del expediente.

Estos principios son secundarios respecto del principio del informalismo en favor del administrado, y deben ser interpretados en forma congruente con él.

En tal sentido no podrá, disponerse una aceleración, simplificación o economía procesal que impliquen hacer riguroso el procedimiento, o perjudicar al administrado en su defensa; sólo cuando se han realizado las etapas sustanciales del procedimiento y satisfecho plenamente la defensa del interesado, cabe a la autoridad resolver rápida y simplemente. Pero si los hechos no han sido debidamente aclarados, o no ha habido suficiente oportunidad de defensa, entonces evidentemente estos principios no son de aplicación, y debe procederse cuidadosamente a producir la prueba necesaria, etc.³⁶

³⁵ A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de las normativas registrales en materia impugnatoria de otras jurisdicciones, como se desarrollará más adelante, que remiten expresamente a la ley de procedimiento administrativo local.

³⁶ GORDILLO, Agustín. Ob. cit. p. PRA-II-14

En cuanto a su recepción normativa, dichas pautas son receptadas en el art. 7 del Decreto Ley 7647/70 que dispone *"La autoridad administrativa a la que corresponda la dirección de las actuaciones, adoptará la medidas necesarias para la celeridad, economía y eficacia del trámite."*

Claramente, en el ámbito de la vía recursiva registral de la Provincia de Buenos Aires, estas pautas no se encuentran plasmadas legalmente ni respetadas en su aplicación práctica.

En efecto, tal como se ha señalado en varias oportunidades, el trámite recursivo registral local es sumamente complejo y engorroso, al requerir una instancia previa de tramitación para luego dar inicio recién a la vía recursiva, demandando ello dos resoluciones del Director del Registro para agotar la instancia administrativa, lo cual atenta sin duda alguna contra la simplicidad.

Asimismo, esta dificultosa tramitación conspira contra la celeridad del trámite, ya que lo hace incurrir en una dilación excesiva, al poner al usuario en la situación de tener que transitar un expediente previo, con los tiempos que ello demanda a fin de obtener una primera resolución del Director del Registro, y luego recién contra ese acto interponer un recurso de reconsideración, el cual demandará asimismo los lapsos propios de su tramitación, culminando con el dictado de una nueva resolución del Director del Registro.

La excesiva tardanza en resolver el planteo de un recurso, es decir, en dar claridad en el derecho aplicable a una disconformidad del usuario del servicio registral, confrontando con el apremio en dar certeza jurídica a su situación inmobiliaria, ocasiona indefectiblemente un perjuicio tanto al ciudadano como a al servicio registral, en tanto se evitan los planteos recursivos, acatando sumisamente las decisiones del calificador, con tal de no demorar la inscripción del documento, ante la dilación que insume el trámite recursivo local. Y ello perjudica asimismo la elaboración de jurisprudencia en materia registral inmobiliaria que resulta sumamente útil para todos los operadores jurídicos.

Con acierto se ha señalado, que cuando la vía recursiva no es ágil ocasiona,

incluso, mayores demoras y hace que se multipliquen las observaciones parciales, donde se señalan defectos reales o imaginarios, ya que a veces ni siquiera existe el vicio, pero el escribano para no entrar en discusiones con el registrador y acelerar la tramitación de la inscripción, considera conveniente salvar ese presunto defecto, pues piensa que el entablar un recurso le ocasionaría un retraso en la inscripción definitiva, con el consiguiente perjuicio.³⁷ Esta conducta conspira contra la legalidad objetiva que debe prevalecer en el actuar del Registro al calificar los documentos, ya que se acatan observaciones del calificador que no se resultan acordes al ordenamiento jurídico, con el sólo objetivo de no demorar la inscripción definitiva del documento y perjudicar en definitiva al particular que en virtud de ese documento adquiere o modifica un derecho.

Asimismo se ha dicho que *"muchas veces el quejoso se allana a las exigencias del Registro, aunque las considere improcedentes, para no demorar el proceso inscriptivo y ante el clamor de quienes acudieron a su asistencia profesional y desean obtener cuanto antes su título debidamente calificado, porque calificación y calidad tienen la misma raíz semántica, e indiscutiblemente la legitimación registral ennoblece los títulos (conforme a una de las acepciones del vocablo "calificar")"*.³⁸

Todo ello es exactamente lo que le acontece a los usuarios del servicio registral en el ámbito de la Provincia de Bs. As.

El procedimiento descrito tampoco propicia la economía procedimental, en el sentido de ahorrar o evitar al ciudadano, trámites o pasos que sean superfluos o innecesarios. Tal como se verá, el procedimiento recursivo registral podría ser más sencillo, breve, amigable para el usuario, como ocurre en otras jurisdicciones.

V.- Procedimiento de impugnación registral en otras jurisdicciones.

³⁷ MOISSET DE ESPANÉS, Luis. Los Recursos registrales. Revista Notarial de Córdoba, año 1978, N° 35, p. 49.

³⁸ GARCÍA CONI, Raúl R. Ob. cit, p. 138.

El procedimiento de impugnación ante el Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires que rige actualmente, tal como ha sido arriba descripto, resulta un tanto complejo, y conculca ciertos principios que deben prevalecer en todo procedimiento administrativo, perjudicando en definitiva al usuario del servicio registral.

Ello nos conduce a analizar el modo en que está previsto el procedimiento recursivo registral en las restantes jurisdicciones del país a fin de poder extraer características que puedan resultar convenientes, al momento de analizar una posible reforma de nuestra legislación local.

Se indagarán los diferentes regímenes registrales del país para efectuar un análisis comparativo. A tal fin, se enumerarán y analizarán por su fecha de sanción, desde los más antiguos a las legislaciones más recientes en el tiempo, teniendo en consideración que la norma de la Provincia de Buenos Aires es la de mayor antigüedad (1963/65).



V.1.- Provincia de Santa Fe (1968)

En la Provincia de Santa Fe, la Dirección Provincial del Registro General de la Propiedad depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, parte del Poder Ejecutivo local.

Bajo la órbita de la Dirección Provincial del Registro General de la Propiedad, existen dos Direcciones Generales, la de Santa Fe y Rosario, con facultades de registración y publicidad, e incluso normativa.

La legislación registral aplicable es la Ley 6435³⁹, que destina solo dos artículos (arts. 18 y 19) al procedimiento recursivo local.

El primero de dichos artículos dispone que si el interesado no estuviere de acuerdo con la calificación efectuada *“podrá interponer dentro de cinco días posteriores a la notificación, recurso de recalificación ante el Director del Registro”*. Interpuesto el recurso de recalificación ante el Director, este expedirá su resolución fundamentada en un término no mayor de diez días debiendo notificarse la resolución recaída al interesado en el término de cuarenta y ocho horas posteriores.⁴⁰

Dicha instancia cierra la vía administrativa y habilita la instancia judicial en tanto el propio art. 18 señala que si se confirma la devolución, el interesado podrá recurrir por **apelación** ante la Sala Primera de Apelación en lo Civil y Comercial con competencia en el lugar asiento del Registro.

Se ha señalado que la apelación debe ser interpuesta dentro de los cinco días de notificada la resolución denegatoria, aplicando el código procesal civil local, atento que la ley registral no contiene un procedimiento especial al respecto.⁴¹

³⁹ Sancionada el 31/07/1968, publicada en B. O. del 7/08/1968. Modificada por Leyes 7960 del 30/12/1976, 8.180 del 5/1/1978, 8.882 del 21/08/1981, 10.325 del 13/07/1089, 11.069 del 11/11/1993, 11.292 del 23/11/1995 y 11.641 del 26/11/1998. En materia recursiva no ha sufrido modificaciones sustanciales el texto original.

⁴⁰ Ley 6435 Art. 18 *“Devuelto el documento por las causales establecidas en el artículo 14º, el interesado podrá interponer dentro de cinco días posteriores a la notificación, recurso de recalificación ante el Director del Registro. Si este confirmara la devolución, el interesado podrá recurrir ante la Sala Primera de Apelación en lo Civil y Comercial con competencia en el lugar asiento del Registro”*. Art. 19 *“Interpuesto el recurso de recalificación ante el Director, este expedirá su resolución fundamentada en un término no mayor de diez días debiendo notificarse la resolución recaída al interesado en el término de cuarenta y ocho horas posteriores.”*

⁴¹ Cam. Apelac. Civ. y Com. Rosario , sala 1, Resol. 8/9/78 en autos “Cuart, María Inés

ANDORNO, jurista santafecino, especialista en derecho registral, destacó que había tenido oportunidad de advertir, en tramites cumplidos ante el Registro General de Rosario, la interposición de recursos de reconsideración o de reposición por ante los respectivos jefes de sección que habían realizado la pertinente labor de calificación, considerando que se trata de un criterio correcto, pues permitirá en muchos casos evitar pérdidas de tiempo y dinero al procederse a inscribir de inmediato el recurso presentado al Registro.⁴²

No obstante dicha opinión, el criterio más reciente del Registro local ha señalado que *“la solicitud de “reconsideración” de una inscripción provisional, dirigida directamente ante el registrador responsable de las observaciones, es una posibilidad formal admitida por un caracterizado sector de la doctrina, con fundamento en lo establecido en el inciso b) del artículo 9º de la Ley Nacional 17801.”* Agregando que, *“sin embargo, por tratarse la materia recursiva de un aspecto instrumental, reservado por ende a la competencia excluyente de las “leyes y reglamentaciones locales” que debían dictar las Provincias conforme lo establecido por el propio artículo 38º y concordantes de la Ley Nacional 17801, el procedimiento para manifestar la disconformidad de los interesados con las decisiones adoptadas por el registrador inmobiliario en ejercicio de su facultad-deber de calificación, debe necesariamente ajustarse a las previsiones contenidas en los artículos 18º y 19º de la Ley Provincial 6435 y por ende el remedio específico para el caso es el de “recurso de recalificación ante el Director del Registro”.*⁴³

De tal modo, la única opción formal y legalmente posible de recurrir la calificación efectuada a un documento es el recurso de recalificación ante el Director y agotada dicha instancia se abre la vía judicial. Ello no obstante que, la tendencia advertida en la práctica registral y postura doctrinaria que propicia

s/resolución del director del Registro General en Recalificación-Recurso de Apelación”, citado en ANDORNO Luis O. y MARCOLINI DE ANDORNO, Marta, Ley nacional registral inmobiliaria 17.801. Anotada. Comentada, Ed. Hammurabi, Bs.As. 1989, 2da ed. p.142

⁴² ANDORNO Luis O. y MARCOLINI DE ANDORNO, Marta, Ob. cit. p.138

⁴³ Disposición N° 49 del 5 de mayo de 2008 – firme – en el Expediente N° 20051 – Año 2008 – “Ena. I.N.M.P. –Titular del Registro Notarial N° XXX – Rafaela s/solicita reconsideración de inscripción provisional”

la recepción de una instancia de revisión de la calificación ante el propio registrador.

V.2.- Provincia de Chaco (1969)

En la Provincia de Chaco, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Subsecretaría de Asuntos Registrales del Ministerio de Gobierno y Trabajo, es decir parte del Poder Ejecutivo local. La normativa registral aplicable es Decreto 306/69⁴⁴, que destina los arts. 6, 7 y 8 al trámite recursivo.

El art. 6 prevé una sola instancia administrativa frente a las observaciones que formule el Registro, denominada “**reconsideración**” que debe interponerse y tramita ante la máxima autoridad del Registro, su Director, dentro del plazo de veinte días de notificada la resolución (observación).⁴⁵

En sentido semejante a lo que establece la normativa de la Provincia de Bs.As., el art. 7 establece que *“A los efectos del procedimiento contencioso registral, considérense observaciones del Registro las que surjan de resolución expresa de la Dirección”*. A lo cual agrega con gran acierto que dichas resoluciones *“...deberán contener los elementos de juicio que las originen, así como las referencias legales en que se apoyen”*.

La primera parte transcripta, determina que a los fines de interponer el recurso de reconsideración, debe existir previamente una resolución que emane del Director. Contra este acto se interpone la reconsideración y concluye con el dictado de una nueva resolución del Director. Es el mismo procedimiento que establece la normativa de la Provincia de Bs.As., el cual como he referenciado, considero no garantiza una verdadera doble instancia administrativa, resultando además una dilación en el tiempo y una tramitación compleja el requerimiento de dos actos administrativos que emanen de la misma autoridad, sin que importe una verdadera revisión de la cuestión objeto de impugnación.

En cuanto a la sustanciación de la reconsideración, tiene un plazo de

⁴⁴ Sancionado el 18/02/1969. Publicado el 21/02/1969.

⁴⁵ Art. 8 Decreto 306/69.

producción de prueba de treinta días, de ser procedente, prorrogable por igual plazo, y luego el término de treinta días para resolver, computados desde que venciera el plazo de producción de prueba o de la declaración de la cuestión de puro derecho. Se faculta a la Dirección a requerir dictamen a organismos especializados.

La resolución que resuelve el recurso de reconsideración puede declarar la bondad del título, caso en el cual se le dará una inscripción definitiva. Por el contrario, si declara procedente la observación, el interesado deberá modificar el título dentro del plazo de ciento ochenta días.

La resolución que resuelva el recurso de reconsideración cierra la instancia administrativa, habilitando la vía judicial a través de la interposición de una demanda contencioso administrativa, ante los Tribunales de la Provincia, en los términos y formas establecidos por el Código contencioso administrativo, cuando le fuera denegada la reconsideración o fuera resuelta en su contra.⁴⁶

Como colofón podría señalarse que la normativa chaqueña es escasa en materia de recursos, y que su procedimiento recursivo se advierte un tanto complejo, y contrario a la rapidez y agilidad que imponen las legislaciones más modernas.

V.3.- Provincia de Formosa (1970)

En la Provincia de Formosa, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Subsecretaría de Justicia del Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo, es decir parte del Poder Ejecutivo local. La normativa registral aplicable es el Decreto Ley 447/70⁴⁷, que reglamenta la Ley 17.801 y en tal sentido destina la parte final del art. 9 a la instancia recursiva registral.

Determina que de las observaciones que formule el registro el interesado podrá recurrir por “**reconsideración o recalificación ante su Director**” dentro del plazo de veinte días de su notificación. El Director tendrá treinta días para dictar

⁴⁶ Art. 6 parte final Decreto 306/69.

⁴⁷ Publicación: B.O. Extra. 71 del 03/04/1970.

resolución desde que fue concedido el recurso o vencido el plazo de producción de pruebas. La resolución que dicte el Director *“deberá fundarse en el derecho aplicable y expedirse sobre cada argumentación de la parte recurrente”* y asimismo lo faculta a *“requerir los dictámenes y/o informes que estime corresponder a los organismos pertinentes”*, previsiones que resultan plausibles. La resolución del Director dejará abierta la vía contencioso administrativa.

De tal modo, la normativa formoseña no prevé al igual que la provincia de Buenos Aires una instancia ante el registrador interviniente, sino que el recurso de reconsideración o recalificación en este caso, es la única instancia de revisión de la calificación en sede administrativa y tramita ante la máxima autoridad del organismo.

Contra la resolución denegatoria del Director del Registro o si éste denegare la reconsideración, procederá **demanda contencioso administrativa** ante los Tribunales de la Provincia en los términos y formas establecidos por el Código contencioso administrativo.

Al igual que casi todas las normativas locales, prevé la prórroga de la inscripción provisional durante todo el tiempo que transcurra la instancia recursiva, y lo que eventualmente fije la resolución que resuelva el recurso.

V.4.- Provincia de La Pampa (1970)

En la Provincia de La Pampa, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Subsecretaría de Justicia y Registros públicos del Ministerio de Gobierno y Justicia, encontrándose en definitiva bajo la órbita del Poder Ejecutivo local.

La normativa registral aplicable es el Decreto Ley Provincial 483/68⁴⁸ en el “CAPITULO III - Recursos. Procedimientos”, destinando los arts. 14 a 17, que fueron modificados por el Decreto Ley 560/70.⁴⁹

En tal sentido, en la instancia administrativa se prevé el **recurso de**

⁴⁸ Sancionada el 7/10/1968 y publicada en el B.O. el 18/10/1968.

⁴⁹ Publicada B.O. del 24/12/70.

revocatoria⁵⁰ que el interesado podrá interponer ante la Dirección General, si no acepta las observaciones formuladas, dentro de los treinta días de presentado el documento. La resolución de este recurso agota la instancia administrativa, y dentro de los diez días de notificado de la denegatoria, el interesado podrá entablar demanda contencioso administrativa ante el Superior Tribunal de Justicia.⁵¹

En este caso, la normativa prevé una sola instancia administrativa ante la máxima autoridad del Registro, y su resolución habilita la instancia judicial. Resulta ajustado el plazo para la procedencia del recurso de revocatoria, al determinar que el recurso debe interponerse dentro de los treinta días de presentado el documento, lo cual hace suponer que en ese plazo, el registrador deberá calificar y devolver el documento el documento, y el interesado evaluar las observaciones y preparar su recurso.

Finalmente, tal como lo prevén la mayor parte de las normativas, la analizada determina la prórroga de la inscripción provisional durante el tiempo que dure la sustanciación del procedimiento recursivo.⁵²

V.5.- Provincia de Santa Cruz (1971)

En la Provincia de Santa Cruz, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Subsecretaria de Gobierno y Asuntos Registrales del Ministerio de Gobierno, es decir parte del Poder Ejecutivo local.

La normativa registral aplicable es el Decreto N° 302/71⁵³, que efectúa una muy escasa regulación de la vía recursiva.

⁵⁰ Art. 14 DL 483/68 Modificado por Decreto Ley 560/70 “Si no aceptará las observaciones formuladas, el interesado podrá, dentro de los treinta (30) días de presentado el documento, interponer recurso de revocatoria ante la Dirección General. La resolución de este recurso agota la instancia administrativa.”

⁵¹ Art 15 DL 483/68 Modificado por Decreto Ley 560/70 “Agotada la instancia administrativa en la forma indicada en el artículo anterior y, dentro de los diez (10) días de notificado de la denegatoria, el interesado podrá accionar ante el Superior Tribunal de Justicia. La demanda se sustanciará en relación a las actuaciones producidas en la seda administrativa.”

⁵² Art. 16 DL 483/68 Modificado por: Decreto Ley 560/70 “La interposición del recurso administrativo, o de la acción judicial, produce la extensión de la registración provisional, durante su tramitación”.

⁵³ Sancionado el 01/03/1971.

En tal sentido el art. 9 inc. a) señala en primer lugar que *“...el Registro formulará las observaciones a los títulos o documentos, por escrito, en un volante que será agregado al título”*, pauta que resulta elogiada.

Y más adelante, en el inc. e) determina que devuelto un documento por las causales establecidas en el art. 9 de la Ley 17.801, el interesado podrá interponer los recursos previstos por las Leyes provinciales.

Finalmente dispone que al interponerse los recursos *“...queda prorrogado el término de la inscripción o anotación provisional mientras se sustancien, dejando constancia de la presentación del recurso interpuesto en el folio real...”*

Entendemos que la remisión efectuada, lo es a las normas de procedimientos administrativos locales.

Y en tal sentido, puede deducirse que la normativa registral remitía específicamente a la Ley 22 que se limitaba a regular los recursos administrativos, vigente a dicha época, sancionada en el año 1958, que preveía un recurso de reconsideración, ante la misma autoridad que hubiere dictado la resolución, y un recurso jerárquico, que se sustanciará ante el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio correspondiente. Dicha norma, actualmente derogada, ha sido reemplazada por la Ley N°1260 sancionada en el año 1979, que regula más ampliamente el procedimiento recursivo, previendo los principios que deben regir en el procedimiento administrativo impulsión e instrucción de oficio, celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites, derecho a ser oído; la denegatoria tácita. En cuanto a los recursos regula la revocatoria, la revisión y luego la impugnación judicial.

La circunstancia que la normativa santacruceña, no tenga regulación específica sobre los recursos registrales, considero no es la opción adecuada, en tanto la materia registral amerita una vía recursiva propia, sin perjuicio de resultar pertinente la remisión a la ley de procedimientos administrativos para las restantes cuestiones no reguladas específicamente.

V.6.- Provincia de La Rioja (1971)

En la Provincia de La Rioja, el Registro de la Propiedad Inmueble se encuentra dentro de la órbita del Ministerio de Vivienda, Tierras y Hábitat Social, parte del Poder Ejecutivo local.

La normativa aplicable es el Decreto-Ley N° 3.335/71⁵⁴, que destina el Capítulo II a los “Recursos” del art. 8 al 14.

Previo a iniciar este capítulo, el art. 6 inc. c) determina que “cuando se practique la devolución del instrumento que se pretende inscribir o anotar, el Registro deberá fundamentar por escrito las observaciones que la motivan”, pauta que resulta de suma transcendencia, para la comprensión por parte del usuario del servicio registral la calificación que el registrador le ha otorgado al documento y su decisión de impugnar eventualmente dicha calificación.

En cuanto a la vía recursiva prevé que frente a la devolución del documento “...*el interesado podrá interponer **recursos de revocación**, dentro del término de 5 días posteriores a su notificación, por **ante el director del Registro**, el que deberá expedir resolución fundada dentro de igual plazo.*”⁵⁵

La resolución del Director agota la instancia administrativa y ante su rechazo en la inscripción, el interesado “... *podrá **recurrir directamente**, dentro de los 5 días de su notificación, **ante el Superior Tribunal de Justicia**...*”⁵⁶

La normativa regula el procedimiento a seguir en instancia judicial estableciendo que el Superior Tribunal de Justicia deberá correr vista al director del Registro por el plazo de cinco días, y dentro de los diez días de contestada la vista, deberá producirse la prueba que las partes hubieren ofrecido.

Efectuado ello, la regulación dispone que “...*se dará vista, por su orden, al recurrente y al funcionario autor del auto recurrido para que en el plazo de 3 días produzcan memoriales o aduzcan nuevos motivos a favor de sus pretensiones*”⁵⁷

⁵⁴ Sancionada el 06/04/1971. Publicación B.O. 27/4/71.

⁵⁵ Art. 8 Decreto-Ley N° 3.335/71.

⁵⁶ Art. 9 Decreto-Ley N° 3.335/71.

⁵⁷ Art. 11 Decreto-Ley N° 3.335/71.

Resulta sumamente novedosa esta disposición en cuanto a la intervención del “*funcionario autor del auto recurrido*” que cabe interpretar refiere al registrador que calificó el documento objeto de la vía recursiva. Sin perjuicio que los fundamentos de su calificación los ha dado al momento de devolver el documento, en la instancia judicial se le da una nueva intervención a fin de que pueda contestar a los argumentos esgrimidos, aquí ya por el demandante (legitimado en la rogación del documento).

El proceso judicial culmina con la resolución del Superior Tribunal de Justicia, la cual tiene un plazo de diez días a partir del vencimiento del plazo otorgado para contestar las vistas.

También dispone la normativa el modo de llevar adelante las notificaciones de modo tal de que el interesado se interiorice fehacientemente del contenido de la resolución dictada.⁵⁸

Finalmente efectúa una remisión al Código Procesal Civil, en cuanto al modo de contar los plazos en toda la instancia recursiva, como hábiles procesales.⁵⁹

Resulta llamativa y novedosa la regulación que efectúa la normativa registral de la instancia judicial, y además la circunstancia de la intervención en sede judicial tanto del Director del Registro como del registrador que calificó el documento sujeto a impugnación, aunque cabe destacar que en una instancia de revisión judicial propiamente dicha se le da intervención al organismo cuyo acto se está revisando.

V.7.- Provincia de Tucumán (1971)

En la Provincia de Tucumán, la Dirección del Registro Inmobiliario depende de la Secretaría de Estado de Hacienda del Ministerio de Economía de la Provincia, parte del Poder Ejecutivo local.

La normativa que rige la actividad registral es la Ley N° 3.690⁶⁰, que en su art. 2 reglamenta entre otros, el art. 9 inc. b) de la Ley 17.801, disponiendo que la

⁵⁸ Art. 13 Decreto-Ley N° 3.335/71.

⁵⁹ Art. 14 Decreto-Ley N° 3.335/71.

⁶⁰ Sancionada el 18/05/1971.

solicitud de rectificación de la decisión del Registro deberá presentarse dentro de los sesenta días de notificada la observación. Deberá estar fundada y en ella se ofrecerán todas las pruebas.

Con ello el Registro iniciará expediente en el que deberá expedirse dentro de los treinta días de presentada la solicitud de rectificación. La ratificación de la observación por parte del Registro, tanto como la falta de despacho dentro del plazo indicado (incorpora la figura de la denegatoria tácita), deja expedita la vía que corresponda en los recursos contra los actos administrativos denegatorios, es decir, habilita la instancia judicial, efectuando una remisión implícita a la ley de procedimientos administrativos.

Asimismo establece que la resolución del Registro ratificando o rectificando su decisión será fundada y contendrá los elementos de juicio que la origina, así como las referencias legales en que se apoya.

La normativa es escasa y poco precisa, al igual que lo que acontece en el caso de nuestra provincia. Se entiende que la única instancia administrativa que prevé, previo a la habilitación de la instancia judicial, tramita ante la Dirección del Registro. Resulta elogiable la previsión de la denegatoria tácita ante la demora de la administración en resolver.

V. 8.- Provincia de Santiago del Estero (1972)

En dicha provincia, el Registro de la Propiedad Inmueble es una Dirección del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, parte del Poder Ejecutivo local. La normativa aplicable en materia registral es la Ley 3813⁶¹, la cual en el Capítulo III, trata la instancia recursiva en los arts. 10 a 18.

Resulta llamativo lo dispuesto en el art. 10, al hacer referencia a dos tipos de recursos: por un lado, el de **recalificación** ante las observaciones formuladas frente a la solicitud de inscripción o anotación de títulos o documentos; y de otra parte, el recurso de **revocatoria** cuando la observación fuere formulada en una solicitud de informes o certificaciones.

⁶¹ Sancionada el 08/08/1972, publicada en B.O. 18/08/1972.

Ambos recursos deberán interponerse de manera fundada y ofrecer toda la prueba de que intente valerse, la que será producida en el término de quince días contados a partir del siguiente a la interposición del recurso. Vencido el término probatorio o de declarada la cuestión de puro derecho, el Director del Registro resolverá los recursos en el término de quince días (art. 14).

Con dicha resolución del Director del Registro, o la falta de despacho en el término previsto (denegación tácita), se agota la instancia administrativa y deja expedita la vía de **impugnación judicial** por ante el Superior Tribunal de Justicia (art. 15) a través del recurso de impugnación, el cual deberá ser interpuesto ante el Tribunal. Este en el término de cinco días requerirá la remisión del expediente, que deberá ser elevado por el Registro en el término de dos días (art. 16) y el órgano judicial tendrá quince días para resolver, sin sustanciación (art. 17).

Respecto al plazo para interponer el recurso de impugnación la Ley N° 3.813 no establece plazo alguno, pero la jurisprudencia local ha considerado que se trata de un recurso contencioso registral y siendo su naturaleza contencioso administrativa, debe aplicarse al plazo establecido en el art 6° de la Ley 2.297⁶² de la materia contenciosos administrativa (treinta días hábiles judiciales).

Resulta asimismo llamativo de la normativa santiagueña, y contrario a los principios que deben regir en el procedimiento administrativo, lo dispuesto por el art 11 al exigir que *“Los que no fuesen notarios, abogados o procuradores, necesitarán patrocinio letrado de alguno de ellos para actuar.”*

Cómo puede observarse, si bien la normativa santiagueña prevé la recalificación como recurso, la misma es la única instancia de revisión en sede administrativa, y es resuelta por el Director del Registro. Es así que si bien no se observa una doble instancia administrativa, y con ello la posibilidad de revisión ante el calificador, el procedimiento recursivo registral se advierte ágil y

⁶² Criterio en autos: Expte N° 16.210/07 "Darchuk, Tania A. c/ Registro de la Propiedad Inmueble de la Pcia. de Sgo. del Estero s/ Recurso de Impugnación", Resolución Serie C N° 140 sent. del 29/9/08), reiterado en autos Expte. N° 16.444/07 "Venegas de Karam Carmen c/ Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Santiago del Estero s/ Recurso de Impugnación", sent. del 18/11/09.

sencillo para el usuario.

V.9.- Provincia de San Juan (1973)

En la Provincia de San Juan, el Registro de la Propiedad Inmueble es parte del Poder Judicial. La normativa registral aplicable es la Ley Provincial N° 3802 del año 1973⁶³, que destina el Capítulo IV al Procedimiento contencioso registral, del art. 82 al 95.

Al respecto destina una primera sección al “**recurso de recalificación**”. Sin perjuicio del título de la sección, el art. 82 parece diferenciar dos supuestos, refiriendo al planteo de “*recalificación del acto o la reposición de la providencia que dispone su rechazo*”, como si fueran dos opciones recursivas diferentes, la recalificación ante una inscripción provisional y la reposición ante el rechazo del documento, aunque luego en su tratamiento, el procedimiento es el mismo.

Resulta interesante la disposición que específicamente determina quienes son los sujetos legitimados a interponer el recurso de recalificación y enumera a la “*persona interesada en que se practique el asiento*” en primer lugar, y luego al “*notario autorizante del acto cuya registración se suspenda o deniegue*”.⁶⁴

La resolución sobre el recurso de recalificación es dictada por el Registrador dentro de los treinta días del vencimiento del plazo de producción de la prueba (quince días desde la resolución o providencia que la acepte y disponga su producción, pudiendo prorrogarse el plazo, a pedido de parte, si concurren a juicio del Registrador razones graves que lo justifiquen, por otro igual y por una sola vez).⁶⁵

La segunda sección refiere al “**recurso de apelación registral**”, el cual procederá frente a la resolución denegatoria del Registrador o ante la ausencia de resolución del recurso de recalificación en el plazo previsto (prevé la denegatoria tácita), y se interpone ante el Director General del Registro⁶⁶,

⁶³ Sancionada el 26/04/1973. Publicación: B.O.: 15/06/1973

⁶⁴ Art. 83 Ley 3802

⁶⁵ Art. 84 Ley 3802

⁶⁶ Art. 85 Ley 3802

dentro de los diez días de la fecha de notificación de la resolución recaída en el recurso de recalificación; o a partir del vencimiento del plazo para resolver.⁶⁷

La apelación será resuelta por el Director General dentro de los treinta días de quedar el expediente en estado de resolver, y la decisión que recaiga cerrará la instancia administrativa y dejará abierta la vía judicial.⁶⁸

Prevé la aplicación supletoria de las normas del Código Procesal Civil, aunque determina llamativamente que *“los plazos se contarán en todos los casos por días corridos”* y no días hábiles administrativos que sería lo más adecuado al caso.⁶⁹

Resulta plausible la disposición que habilita tanto al Registrador interviniente como al Director General, a requerir dictamen de la Asesoría Registral u opinión o asesoramiento de organismos especializados⁷⁰, como así también la que expresamente determina que las *“resoluciones del Registrador y las del Director General deberán contener, bajo pena de nulidad, pronunciamiento fundado sobre el mérito de las cuestiones sometidas a su decisión y los argumentos relevantes de la parte recurrente y citar el derecho en que se funden”*.⁷¹

La sección cuarta refiere al **“recurso de apelación judicial”** ante la Cámara de Apelaciones en la Civil que procede contra la resolución denegatoria de la Dirección General.⁷² Dicho recurso deberán interponerse ante la Dirección General por escrito, dentro de los diez días de notificada la resolución denegatoria y fundarse en el mismo acto. La Dirección deberá concederlo o denegarlo si fue deducido fuera de término, elevando en el primer caso las actuaciones, dentro de los cinco días, al tribunal de apelaciones. En caso de denegatoria, o cuando el Director General no hubiere resuelto el recurso en el

⁶⁷ Art. 86 Ley 3802

⁶⁸ Art. 86 Ley 3802

⁶⁹ Art. 87 Ley 3802

⁷⁰ Art. 88 Ley 3802.

⁷¹ Art. 89 Ley 3802.

⁷² Art. 93 Ley 3802. La norma refiere que “el interesado podrá interponer los recursos de apelación y nulidad”, agregando que este último “procederá solo en el caso de haberse violado lo dispuesto en el Artículo 89”, es decir la ausencia de adecuada fundamentación de las resoluciones por parte del Registro.

plazo fijado, quedará al recurrente el derecho de usar el recurso directo por apelación denegada previsto en el Código Procesal Civil, bajo sus mismas condiciones. La cámara resolverá el recurso sin darle substanciación.⁷³

Por último, al igual que casi todas las normativas, la de San Juan determina que la interposición tanto del recurso de recalificación como el de apelación registral prorroga el plazo de inscripción o anotación provisional por el tiempo que demande la sustanciación y resolución de los recursos.⁷⁴ Si recayere resolución favorable de los recursos de recalificación o de apelación registral, la inscripción o anotación provisional se convertirá en definitiva; mientras que, si se desestima el recurso, el interesado tendrá el plazo de cuarenta y cinco días para subsanar la falta, si fuera subsanable, a partir de la notificación de la resolución denegatoria respectiva, caducando de pleno derecho la inscripción provisional si la misma no fuera subsanada en el plazo previsto.⁷⁵

Finalmente, cabe destacar la regulación establecida frente al **desacuerdo en la calificación de documentos judiciales**, más aun siendo en este caso el Registro Inmobiliario parte del Poder Judicial, la cual determina que *“el Director General devolverá el documento al Juez oficiante, acompañando la copia autorizada del formulario de calificación; y si el Juez reitera su resolución, elevará los antecedentes a la Cámara Civil para que ésta resuelva el conflicto, sin más trámite que el que disponga para mejor proveer, en el plazo de diez días”*.⁷⁶

V.10.- Provincia de Río Negro (1973)

En la Provincia de Río Negro, el Registro de la Propiedad Inmueble es parte del Poder Ejecutivo y depende del Ministerio de Gobierno. La normativa registral

⁷³ Art. 94 Ley 3802.

⁷⁴ Art. 84, 86 y 95 Ley 3802.

⁷⁵ Art. 90 Ley 3802. Sin perjuicio de lo expuesto, el art. 91 determina que “Cuando excepcionalmente y por motivos de fuerza mayor no imputables al interesado, fuere manifiestamente imposible temporalmente subsanar las causas que impiden la registración definitiva, el Director General podrá disponer, si el interesado lo solicita acreditando tales circunstancias, la registración provisional del acto, o la prórroga de ella, con mención de las causas que la motivan, la cual durará el tiempo que subsista la imposibilidad”

⁷⁶ Art. 55 Ley 3802.

aplicable es la Ley Provincial N° 810 y Decreto reglamentario 1720/83⁷⁷, que destinan el art. 9 inc. b) y el art. 12. Inc. b) respectivamente a la instancia recursiva registral.

En primer lugar resulta interesante que la normativa disponga que *“El Registro formulará por escrito las observaciones a los títulos o documentos, en un volante que será agregado a los mismos.”*⁷⁸

En síntesis, de lo estipulado en dichas normativas, se determina que si el solicitante no estuviere de acuerdo con la observación formulada, deberá solicitar al Registro que rectifique la decisión, escrito que deberá representarse dentro de los sesenta días de notificada la observación. Deberá ser fundada la presentación y ofrecer en dicha oportunidad todas las pruebas.

Con dicha presentación el Registro iniciará el expediente en el que deberá expedirse dentro de los treinta días de presentada la solicitud de rectificación.

Notificada la resolución que recae sobre el pedido de rectificación o, ante la falta de despacho del pedido de rectificación dentro del plazo indicado, quedará cerrada la instancia administrativa y expedita la vía judicial, para concurrir ante la Cámara en lo Civil de la Primera Circunscripción Judicial con asiento en Viedma, dentro del plazo de cinco días.

Si bien la norma no es clara ni precisa en cuanto a la autoridad que resuelve la rectificación, que sería la única instancia recursiva prevista, debe interpretarse que es la máxima autoridad del Registro, su Director, ya que dicha resolución agota la instancia administrativa.

La norma aclara que la solicitud de rectificación implicará la prórroga del plazo de la inscripción o anotación provisional, resguardando el negocio que contiene el documento durante la sustanciación de la instancia recursiva, la cual se mantendrá hasta el cumplimiento de la disposición que ordena la inscripción, o por sesenta días después de dicha resolución, si ésta fuera denegatoria.

Sin perjuicio de la regulación escasa y demasiado acotada en cuanto a la

⁷⁷ Ley 810 sancionada el 02/05/1973. B.O. 21/05/1973. Decreto reglamentario 1720 sancionado el 04/11/1983, B.O. 12/01/1984.

⁷⁸ Art. 9 inc. a) Ley 810.

instancia recursiva registral de Río Negro, resulta plausible que la norma exija que la disposición del Registro que ratifique o rectifique su decisión será fundada y contendrá los elementos de juicio que la origina, así como las referencias legales en que se apoya.

V. 11.- Provincia de Misiones (1973)

En la Provincia de Misiones, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Subsecretaría de Gobierno y Asuntos registrales del Ministerio de Gobierno, bajo la órbita del Poder Ejecutivo local. La normativa registral aplicable es la Ley Provincial LEY II -N ° 4 (Antes Ley 391), que reglamenta la Ley 17.801 y destina el art. 9 a los recursos registrales.⁷⁹

La misma dispone que el Registro *"formulará por escrito las observaciones a los títulos o documentos en un volante que será agregado a los mismos."*⁸⁰

Frente a ello prevé una la **solicitud de reconsideración** de las decisiones del Registro, la cual deberá ser presentada dentro de los sesenta días de notificada la observación, estar fundada y ofrecer en dicha oportunidad todas las pruebas.⁸¹ Con dicha solicitud se iniciará un expediente, que deberá resolverse dentro de los treinta días de presentada la solicitud de reconsideración. La ratificación de la observación por parte del Registro, tanto como la falta de despacho del pedido de reconsideración dentro del plazo indicado (denegatoria tácita), deja expedita la vía jurisdiccional del contencioso administrativo.

De otra parte determina que la resolución del Registro ratificando o rectificando la calificación, será fundada y contendrá los elementos de juicio que lo origina, así como las referencias legales en que se funda.

Finalmente refiere que, cuando la decisión del Director del Registro entra en conflicto con la del ente jurisdiccional, aquél deberá elevar las actuaciones al Superior Tribunal en el plazo previsto de treinta días. Se entiende que este

⁷⁹ Sancionada el 11/12/1973.

⁸⁰ Art. 9 inc. a) Ley 391.

⁸¹ Art. 9 inc. b) 2 Ley 391.

supuesto refiere a la **calificación de documentos de origen judicial**, pauta que resulta plausible y en sintonía con lo que proponen las provincias que prevén este supuesto.

De la normativa descripta, se desprende que el procedimiento recursivo en el Registro de Misiones solo prevé una instancia de revisión en sede administrativa que culmina con una resolución del Director del Registro, agotando la instancia administrativa y habilitando la vía judicial. Resulta plausible la pauta que establece para efectuar las devoluciones de la calificación registral al exigir que sea por escrito y agregado al documento; y también prever la denegatoria tácita para agilizar eventualmente la revisión judicial.

V.12.- Provincia de Jujuy (1976)

En la provincia de Jujuy, el Registro de la Propiedad Inmueble es un Departamento dependiente de la Dirección Provincial de Inmuebles que además tiene bajo su órbita el Departamento Catastro y el Departamento Valuaciones, parte del Poder Ejecutivo local.

La normativa aplicable es la Ley 3327⁸², que en el Capítulo V titulado “De los Recursos Registrales”, artículos 17 a 24, regula lo atinente al procedimiento recursivo registral.

El mismo prevé en primer lugar un **recurso de recalificación** “del acto o pronunciamiento”, que el interesado podrá pedir ante el Jefe de la Sección del Registro Inmobiliario, dentro de los cinco días de efectuada la inscripción o anotación provisional (art. 17)⁸³.

Dicho recurso debe interponerse fundado y ofrecer toda la prueba que intente hacerse valer (art. 18), contando con el plazo de quince días desde la

⁸² Sancionada el 15/12/1976.

⁸³ Art. 17 Ley 3277 “*Dispuesto el rechazo de la inscripción o anotación definitiva, el interesado podrá pedir ante el Jefe de la Sección Registro Inmobiliario, dentro de los 5 días de efectuada la inscripción o anotación provisional, la recalificación del acto o pronunciamiento que así lo señale. Interpuesto el recurso, queda prorrogado el término de inscripción o anotación provisional, mientras dure su substanciación.*”

interposición del recurso para producir la prueba. El registrador resolverá dentro de los cinco días de transcurrido el término de prueba.

Contra la resolución del Jefe de la Sección, o si la cuestión no fuere resuelta en los plazos previstos (denegatoria tácita), el interesado podrá interponer el **recurso de apelación** ante el Director General de Inmuebles (art. 19), dentro de los diez días contados a partir de la fecha de notificación de la resolución denegatoria recaída en el recurso de recalificación o a partir del vencimiento del plazo para resolver.

El Director General deberá resolver dentro del plazo de quince días contados desde su interposición, previa vista al Fiscal de Estado (art. 20).⁸⁴

La resolución del Director General de Inmuebles cerrará la instancia administrativa y dejará abierta la vía judicial, permitiendo a los interesados recurrir ante la Cámara Civil y Comercial de turno, dentro de los diez días de notificada la resolución (art. 21). Deberá interponerse ante la Dirección, y fundarse en el mismo acto, y ésta deberá elevarlo al Tribunal dentro de los cinco días.

No obstante resultar una obviedad, deviene loable que el art. 22 exija que las resoluciones dictadas, respecto de la recalificación y de la apelación, deberán contener, bajo pena de nulidad, pronunciamiento sobre el mérito de las argumentaciones expuestas por el recurrente y citar el derecho en que se fundan.

La provincia de Jujuy tiene una doble instancia administrativa ágil y moderna. Y resulta plausible, que por un lado la normativa considere al resultado de la calificación como un “acto o pronunciamiento” susceptible de ser recurrido, como así también regule la denegatoria tácita.

V.13.- Provincia de Salta (1977)

⁸⁴ La ley no aclara a que fines se corre vista, pero en la práctica Fiscalía de Estado se pronuncia mediante un dictamen que de hecho tiene el carácter de vinculante. DIPP, Soraya Fátima. Recursos. Vía recursiva ante la calificación registral. Regulación en las provincias del Noroeste Argentino. Trabajo presentado en el III Foro Internacional de Derecho Registral <http://www.universidadnotarial.edu.ar/derechoregistro2012/documentos/DIPP.pdf>

En la Provincia de Salta el Registro de la Propiedad Inmueble se encuentra dentro de la órbita de la Dirección General de Inmuebles⁸⁵ dependiendo del Ministerio de Economía, Infraestructura y Servicios Públicos del Poder Ejecutivo Provincial.

La normativa registral aplicable es la Ley N° 5.148⁸⁶, que destina un aparatado titulado “RECURSO REGISTRAL”, regulando el procedimiento recursivo en los artículos 26 a 29.

El art. 26 prevé el **recurso de recalificación**, el cual deberá interponerse ante el Jefe del Departamento Jurídico dentro de los diez días de la notificación del documento que no ha recibido la calificación pretendida por el peticionante. Al interponer el recurso deberá fundar su derecho y acompañar toda la prueba que intente hacer valer. Dicho recurso será resuelto por la misma autoridad ante la cual se interpuso (Jefe del Departamento Jurídico) quién deberá resolver dentro de los diez días de concluido el plazo de prueba.

Si el peticionante no estuviere de acuerdo con la resolución del Jefe del Departamento, dentro de los diez días de su notificación, podrá interponer contra la resolución denegatoria de la recalificación, **recurso de apelación** ante el Director General de Inmuebles, quien, previo dictamen de la Asesoría Legal, resolverá el recurso dentro de los veinte días.

Con dicha resolución culmina la instancia administrativa, y si el interesado quisiera impugnar la resolución denegatoria del Director General de Inmuebles, podrá apelar ante la Sala de turno de la Corte de Justicia (Superior Tribunal local), pero en definitiva resuelve la sala de turno de la Cámara Civil Comercial.⁸⁷ Dicho recurso de apelación deberá interponerse ante el Director General de Inmuebles, dentro del plazo de diez días de notificada su resolución, fundándolo, y será la Dirección, la que concederá o denegará el

⁸⁵ Dicha Dirección General nuclea además al Registro catastral y al Registro valuatorio.

⁸⁶ Sancionada el 22/06/1977, publicada en el B.O. el 04/07/1977.

⁸⁷ Si bien la norma dispone ello, Américo Cornejo-autor salteño especialista en Derecho Registral-, señala que ello quedó modificado por la ley orgánica de tribunales, y el recurso es resuelto por la sala en turno de la Cámara Civil y Comercial. CORNEJO, Américo A. “Derecho Registral”, Astrea, Bs.As. 1ra reimpresión, 2001, p. 225.

mismo, procediendo en su caso a elevar las actuaciones para que resuelva en definitiva.

La normativa salteña prevé la doble instancia en sede administrativa partiendo de un recurso de recalificación, que a diferencia de lo observado en otros registros y la esencia del mismo, no se interpone ante el agente o sector que calificó el documento, sino ante el Departamento Jurídico. No obstante ello se garantiza una verdadera doble revisión de la calificación, ya que en la segunda instancia administrativa, promovida ante un recurso de apelación, la resolución emana del Director General de Inmuebles, y deberá contar con un dictamen de la Asesoría Legal, que se entiende es un órgano diferente al Departamento jurídico.

V.14.- Capital Federal (1980)

El Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal, así se denomina aunque registre los inmuebles de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Presidencia de la Nación, es decir que se encuentra bajo la órbita del Poder Ejecutivo nacional. En dicha jurisdicción, el procedimiento especial recursivo registral inmobiliario, está regulado en los arts. 38 y siguientes del Decreto N° 2080/80⁸⁸ (T.O. Decreto 466/99)⁸⁹.

El mentado procedimiento prevé dos etapas en el ámbito administrativo, que se desarrollan por ante el Registro de la Propiedad Inmueble, y una vez agotada allí la instancia se abre la revisión judicial.

Funciona de la siguiente manera. Cuando el usuario no está de acuerdo con la calificación efectuada por el Registro, promueve la primera etapa procedimental, que se denomina **recalificación**, solicitando al registrador que reconsidere el resultado de la calificación por no ajustarse a derecho.⁹⁰

⁸⁸ Sancionada el 24/09/1980.

⁸⁹ Sancionado el 05/05/1999

⁹⁰ Art. 39. Decreto 2080/80. *"Si el interesado considerare que la inscripción o anotación debe ser definitiva, deberá solicitar recalificación al registrador interviniente del documento dentro de*

Dicha recalificación, sustanciada ante el registrador, concluye con una resolución del Director del Registro, pero es el registrador quién indica mantener o no su calificación. Para el supuesto que mantenga su calificación, se abre para el usuario la instancia de apelación.⁹¹

El “**recurso de apelación**” será resuelto mediante una resolución del Director del Registro, la cual cerrará la instancia administrativa y dejará abierta la judicial.

Contra la eventual resolución denegatoria de la Dirección del Registro, se podrá recurrir ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal.⁹²

Si bien, en el procedimiento recursivo analizado, se advierte que en la instancia administrativa hay dos resoluciones que emanan del Director del organismo, al igual que ocurre en el procedimiento recursivo de la Provincia de Bs.As., la diferencia radica en que la primera etapa de la instancia recursiva en el Registro de Capital Federal, la llamada “recalificación”, representa “un verdadero recurso de reposición”⁹³, que transita ante el mismo funcionario que calificó el documento, importando una revisión por el propio órgano emisor de la calificación, no obstante ello culmine con una resolución del Director del Registro.

Adviértase que la normativa (art. 38 Decreto 2080) no denomina a la “recalificación” como recurso. Posiblemente ello se deba a que, en una concepción estricta del derecho administrativo, el resultado de la calificación pueda no ser considerado como un acto administrativo típico susceptible de ser

los noventa (90) días de su ingreso al Registro de la Propiedad, fundando su pedido y ofreciendo la prueba que haga a su derecho en el mismo acto, admitiéndose con posterioridad sólo la relativa a hechos o documentos desconocidos.”

⁹¹ Art. 42 Decreto 2080/80. “*Contra la resolución denegatoria del registrador, o en el caso que la cuestión no fuere resuelta en los plazos previstos en el artículo 40 de este Reglamento, el interesado podrá interponer recurso de apelación ante el Director del Registro de la Propiedad, o solicitar su avocación, según el caso. La resolución del Director cerrará la instancia administrativa y dejará abierta la judicial.*”

⁹² Art. 52 Decreto 2080/80

⁹³ VACARELLI, Horacio Mateo. Casos registrales que motivaron recursos de recalificación y sentencias judiciales de alzada. Revista del Notariado 893, p. 63.

recurrido, aunque en los hechos funcione como tal, como un verdadero recurso de reposición. Mientras que al referirse a la etapa siguiente, sí la menciona como "recurso de apelación", ya que éste es interpuesto contra un acto administrativo: la primera resolución del Director del organismo.

Este recurso, que en los hechos es un "recurso jerárquico" ante la máxima autoridad del organismo, culminará con una segunda resolución del Director del Registro.

La diferencia sustancial con el procedimiento en Provincia de Bs.As. radica en que la primera resolución del Director del Registro es fundada por el calificador del documento, que será quién suministra los argumentos al Director para la elaboración de la resolución, y la segunda instancia administrativa será tramitada en su totalidad por un funcionario diferente, representando una verdadera revisión de la instancia anterior por el Director del Registro. Mientras que en la Provincia de Bs.As., ambas instancias son tramitadas y trabajadas ante el mismo sector, sin importar una verdadera revisión de la cuestión ni contar con las garantías adecuadas.

V.15.- Provincia de Córdoba (1982)

El Registro General de la Provincia de Córdoba, depende del Ministerio de Finanzas, y dentro de éste de la Secretaría de Ingresos Públicos, parte del Poder Ejecutivo.

En la Provincia de Córdoba, el procedimiento recursivo local está regulado en el "CAPITULO II. DE LOS RECURSOS", destinando los arts. 15 a 20 de la Ley 5771⁹⁴, conforme redacción por Ley 6737 del año 1982.⁹⁵

La normativa dispone en el art. 16 que *"...mediando observación motivada, el interesado podrá interponer recurso de rectificación fundado ante el Registrador interviniente, dentro de los treinta días de haber sido notificado de*

⁹⁴ Sancionada el 26/09/74. Publicada en B.O. 12.11.74.

⁹⁵ Los arts. 15 a 20 de la Ley 5771 fueron sustituidos por el art. 3 de la Ley 6737 (B.O. 13/05/1982).

la observación que impugna".⁹⁶

Se ha señalado que este **recurso de rectificación**, como lo denomina la normativa, es equiparable a la recalificación del documento, que está prevista en el Registro de Capital Federal.⁹⁷

Adviértase que es un recurso que se entabla ante el mismo funcionario que intervino en la calificación del documento, y la norma indica que es el propio funcionario el encargado de resolver dicho recurso, a diferencia de lo que ocurre en Capital Federal que la resolución del recurso de recalificación es un acto emanado del Director del Registro.

Ante la resolución que mantenga la observación o si no fuera resuelta dentro del plazo previsto, el rogante podrá continuar la vía recursiva, interponiendo contra la decisión del registrador, **recurso de apelación** ante el Director del Registro, dentro del plazo de quince días.

Un instituto plausible que recepta expresamente el procedimiento de Córdoba, es el silencio de la administración como resolución negativa, al establecer que si el registrador no se pronuncia dentro del plazo previsto, se considerará que el pedido de rectificación ha sido denegado (denegatoria tácita), habilitando la instancia siguiente, apelación ante el Director.⁹⁸

La resolución del Director cerrará la instancia administrativa y dejará expedita la jurisdiccional dando origen a la **instancia contencioso registral** ante el poder judicial, siendo competente para intervenir en la resolución de la acción,

⁹⁶ Art. 16 Ley 5771 *"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."*

⁹⁷ MOISSET DE ESPANÉS, Luis. Ob cit., p. 49.

⁹⁸ Art. 17 Ley 5771 en su primera parte dispone *"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. El plazo para interponer este recurso se computará a partir de la fecha de notificación de la resolución denegatoria del recurso de rectificación o a partir del vencimiento del plazo para resolver, según el caso. El recurso de apelación no puede ser interpuesto en subsidio del recurso de rectificación. La resolución del Director cerrará la instancia administrativa y dejará expedita la jurisdiccional"* El relación al recurso de apelación, Moisset de Espanés, ha señalado que la denominación anterior, originaria de la Ley 5777 que llamaba a este recurso de reconsideración era más ajustada. MOISSET DE ESPANÉS, Luis. Ob.cit, p. 49.

la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de turno de la Capital.⁹⁹

El recurso jurisdiccional debe estar debidamente fundado, ser autosuficiente, en tanto será resuelto sin sustanciación probatoria, debido a que se trata en general de cuestiones de puro derecho. Una vez presentado ante el organismo registral, éste deberá elevar el expediente a la justicia.

Especial mención cabe efectuar en relación a lo que dispone la ley cordobesa frente a **calificación de documentos judiciales**. En estos casos, prescinde de los recursos internos, y autoriza al Registro a elevar los antecedentes al Superior Tribunal de Justicia (aunque luego resuelve la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de turno en la capital), ello se entiende a fin de para evitar el posible conflicto de poderes entre el tribunal rogante, que es un órgano del Poder Judicial, y el Registro, que es un órgano administrativo.¹⁰⁰

Resulta novedoso lo dispuesto por la normativa en cuanto a la interposición de los recursos en dicha jurisdicción, en cuanto habilita a efectuarlo por medios "remotos o digitales".¹⁰¹

Por último, cabe destacar que la normativa de la Provincia de Córdoba remite expresamente a la aplicación supletoria de la Ley de procedimientos

⁹⁹ El art. 19 Ley 5771 *"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. Interpuesto el recurso, la Dirección General deberá elevarlo dentro de los 5 días al Excmo. Tribunal Superior de Justicia para su remisión a la Cámara que corresponda. La Cámara resolverá el recurso sin sustanciación. Mientras dure la sustanciación de este recurso se considera extendido el plazo de la inscripción o anotación provisional"*.

¹⁰⁰ Art. 20 Ley 5771 *"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. Los efectos y consecuencias de la Resolución de la Cámara se regirán por lo dispuesto en el artículo 18°."*

¹⁰¹ Art. 16 2do párrafo, Ley 5771 conforme modificación por Ley N° 10.508 (B.O. 26.12.17) *"La interposición de todos los recursos previstos en el presente Capítulo se realizará del modo que establezca la Dirección General, incluso a través de medios remotos o digitales, pudiendo realizarse hasta los primeros treinta minutos del horario administrativo del día hábil inmediato siguiente al del vencimiento del plazo, a cuyo efecto se debe dejar constancia de la fecha y hora de presentación. En oportunidad de la interposición el recurrente debe constituir domicilio electrónico y acompañar todos los elementos de prueba que hagan a su derecho."*

administrativos local.¹⁰²

V.16.- Provincia de Entre Ríos (1982)

La Provincia de Entre Ríos, presenta una particularidad en cuanto a su organización y estructura. Existen dieciséis Registros Inmobiliarios Departamentales que están bajo la órbita de la Dirección General del Notariado, Registros y Archivos, sita en Paraná, dependiente del Ministerio de Gobierno y Justicia, parte de la estructura del Poder Ejecutivo provincial.

La normativa registral aplicable es el Decreto Ley 6964/1982¹⁰³, que en la Sección II, Título II, del art. 31 al 40, regula el procedimiento recursivo registral.

Prevé un **recurso de recalificación** que procede cuando se hubiera denegado la inscripción o anotación solicitada o hecho lugar a la misma con carácter provisional, el cual se interpondrá ante el registrador interviniente, dentro de los quince días de notificada la resolución.¹⁰⁴ Resulta plausible la caracterización de resolución (acto administrativo) al resultado de la calificación registral.

Deberá el recurrente fundar su derecho y ofrecer o acompañar toda la prueba que intente hacer valer, la cual deberá ser producida en el plazo de treinta días.

De la normativa se desprende que es el propio registrador será quién dicte la resolución que resuelva el recurso, para lo cual tiene el plazo de quince días, desde que es clausurada la etapa de prueba. Se entiende que esta primera instancia tramita ante el Registro departamental.

Ahora bien, si la resolución fuera denegatoria o el recurso no se resolviese en el plazo previsto, el interesado podrá interponer **recurso de apelación** ante la Dirección General¹⁰⁵, dentro de los quince días de la notificación de la

¹⁰² Art. 16 Ley 5771 último párrafo *"Todos los plazos establecidos en este Capítulo, con excepción del de inscripción o anotación provisional, se contarán de acuerdo a lo establecido por la Ley de Procedimiento Administrativo, resultando esta norma de aplicación supletoria en cuanto sea compatible con lo establecido en la presente Ley."*

¹⁰³ Publicada en B.O. el 09/08/1982.

¹⁰⁴ Art. 32 DL 6964/82 *"Cuando se hubiera denegado la inscripción o anotación solicitada o hecho lugar a la misma con carácter provisional, podrá el peticionante o interesado interponer recurso de recalificación ante el registrador interviniente, dentro de los quince (15) días de notificada la resolución."*

¹⁰⁵ Art. 34 DL 6964/82 *"Si la resolución fuera denegatoria o el recurso no se resolviese en el*

resolución del inferior o de la denegatoria tácita (prevé el silencio negativo figura que resulta plausible). El recurso deberá ser fundado y presentarse ante la Dirección General, debiendo constituir domicilio legal en la ciudad de Paraná. La Dirección General solicitará al jefe del Registro interviniente la remisión de todas las actuaciones.

La apelación deberá ser resuelta dentro de los quince días de quedar el expediente en estado de resolver.

Finalmente, establece que si fuera resuelta negativamente la apelación, podrá interponerse, dentro del plazo de quince días, **recurso jerárquico** ante el Poder Ejecutivo (art. 37). Recién con dicha resolución denegatoria quedará clausurada la instancia administrativa y expedita la acción contencioso administrativa ante el Superior Tribunal de Justicia.

Este procedimiento, en base a tres instancias administrativas: recurso de recalificación ante el registrador, en el Registro departamental, recurso de apelación ante el Director General (autoridad provincial) que supervisa los registros departamentales, y recurso jerárquico ante el Poder Ejecutivo (Gobernador de la Provincia) resulta lógico como consecuencia de la estructura y organización de los registros inmobiliarios en dicha provincia, no obstante con dos instancias previas sería suficiente para habilitar la instancia judicial.

Deviene interesante y acertado lo dispuesto por el art. 40 al disponer que *“Las resoluciones de los jefes de Registros y las del director general deberán contener, pronunciamiento fundado sobre el mérito de las cuestiones sometidas a su decisión y los argumentos relevantes de la parte recurrente y citar el derecho en que se funden”*. Si bien puede resultar de suma obviedad lo dispuesto en la norma transcripta; en el marco de los registros inmobiliarios que muchas veces se disocian del derecho público administrativo al trabajar a diario con cuestiones de derecho privado, no resulta superfluo exigir y garantizar normativamente la obligatoriedad de fundar sus actos administrativos.

La circunstancia de prever plazos breves, la denegatoria tácita, la exigencia de

plazo previsto, el interesado podrá interponer recurso de apelación ante la Dirección General.”

que las resoluciones sean fundadas y que tramiten todos los recursos ante autoridades diferentes son garantías de un trámite ágil y eficiente para el usuario del servicio registral, resultando un contrapeso ante las tres instancias obligatorias que debe transitar en sede administrativa previo a acceder a la instancia judicial.

En cuanto a la **calificación de documentos de origen judicial** establece que *“Si el juez insistiera reiterando la orden de inscripción sin subsanar los defectos, el registrador elevará los antecedentes a la dirección general a fin de que ésta, si compartiera la decisión del jefe del Registro, eleve los antecedentes al Superior Tribunal de Justicia”*¹⁰⁶, y será el máximo tribunal judicial quién dirima en definitiva la cuestión.

V. 17.- Provincia de Corrientes (1989)

En la Provincia de Corrientes, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Subsecretaria de Justicia y Asuntos Legislativos del Ministerio de Gobierno y Justicia, bajo la órbita del Poder Ejecutivo local.¹⁰⁷

La normativa registral aplicable es la Ley Provincial N° 4.298¹⁰⁸, destinando el Capítulo III a los Recursos, del art. 10 al 26.

La normativa prevé que si el interesado hubiera obtenido una inscripción provisional y considera que se debió acordar una inscripción definitiva, es decir, no está de acuerdo con la calificación del documento, puede solicitar una **recalificación ante registrador interviniente**, dentro de los noventa días de su ingreso al Registro de la Propiedad, fundando su pedido y ofreciendo la prueba que haga a su derecho en el mismo acto.¹⁰⁹

Se le otorga al registrador un plazo de quince días para resolver el recurso, computado desde el vencimiento del plazo para producir prueba -si la hubiere-,

¹⁰⁶ Art. 41 DL 6964/82.

¹⁰⁷ Art 94 Ley 4298.

¹⁰⁸ Sancionada el 27/09/1989.

¹⁰⁹ Art. 11 Ley 4298. Si bien en dicha disposición no lo menciona como recurso sino solicitud de recalificación, en el artículo 12 y 15 de la Ley 4298, se lo trata expresamente como recurso a la recalificación.

pudiendo ampliarse el plazo para resolver hasta un máximo de 30 días, mediante Resolución del Director del Registro dictada con anterioridad a su vencimiento.

Si el registrador dictara una resolución denegatoria, o en el caso que la cuestión no fuere resuelta en los plazos previstos (prevé la denegatoria tácita), el interesado podrá interponer, dentro del plazo de quince días de la notificación de la resolución, o del vencimiento del plazo para resolver, **recurso de apelación ante el Director** del Registro de la Propiedad, o solicitar su avocación, según el caso. Este supuesto de la avocación resulta interesante, en tanto da la posibilidad al usuario de ir ante la máxima autoridad para que tome intervención en la resolución del recurso.

La resolución del Director cerrará la instancia administrativa y dejará abierta la judicial ante el Superior Tribunal de Justicia. En este caso el recurso deberá interponerse ante la Dirección del Registro, dentro de los diez días de notificada la resolución y fundarse en el mismo acto, y el Registro elevará las actuaciones al órgano judicial en el plazo que determina la norma.¹¹⁰

Resulta interesante la regulación que hace la normativa de corrientes en cuanto al resguardo de la prioridad del documento en cuestión disponiendo en primer lugar que *“Desde la interposición del recurso de recalificación y hasta que se concluya la instancia, la inscripción provisional se considerará prorrogada.”*¹¹¹

Luego agrega que si la resolución recaída en la recalificación o apelación dispusiese la toma de razón requerida *“la inscripción o anotación provisional se convertirá en definitiva.”*, y caso contrario, que mantuviera firme la observación, *“el interesado deberá subsanar los inconvenientes que se opongan a ello, dentro del nuevo plazo la inscripción provisional que deberá fijar la resolución denegatoria y que será de 90 días contados desde su fecha de notificación, todo ello sin perjuicio de su derecho de recurrir ante la justicia.”*¹¹² En este último caso el plazo de la inscripción provisional se considerará prorrogado

¹¹⁰ Art. 25 Ley 4298.

¹¹¹ Art. 13 Ley 4298.

¹¹² Art. 16 Ley 4298.

igualmente.¹¹³ Si el interesado no lo subsanare en el plazo concedido, o no continuare el procedimiento recursivo en los plazos establecidos, la inscripción provisional caducará de pleno derecho.¹¹⁴

Finalmente resulta plausible que la normativa correntina expresamente exija que las resoluciones del procedimiento recursivo *“deberán contener bajo pena de nulidad, pronunciamiento sobre el mérito de las argumentaciones expuestas por el recurrente y citar el derecho en el que se fundan.”*¹¹⁵

V.18.- Provincia de Neuquén (1994)

En la Provincia de Neuquén, el Registro de la Propiedad Inmueble se encuentra bajo la órbita del Poder Judicial, dependiendo directamente del Tribunal Superior de la Provincia.

La legislación aplicable es la Ley 2087¹¹⁶, la cual en el Título I, Capítulo IV, en los arts. 8 al 17 regula el procedimiento recursivo registral.

Comienza el art. 8 proporcionando una pauta que sería fundamental en todos los ordenamientos normativos al determinar que se *“Hará saber al petionario la calificación efectuada con la totalidad de las observaciones que merezca.”*

Esta premisa que en doctrina se la ha denominado “calificación integral”, importaría que en la primer devolución del documento que efectuara el Registro, se le deberían indicar al interesado todos los defectos de que adolezca el mismo, y en ese momento el interesado podrá evaluar si alguno de ellos amerita la tramitación de la vía recursiva, haciendo más ágil el procedimiento de inscripción del documento, como así también la tramitación de un eventual recurso.

La normativa no es muy clara en cuanto a las etapas recursivas. El art. 11¹¹⁷ y

¹¹³ Art. 25 Ley 4.298.

¹¹⁴ Art. 18 Ley 4298.

¹¹⁵ Art. 17 Ley 4298.

¹¹⁶ Sancionada el 27/10/1994, promulgada el 18/11/1994 y publicada el 16/1/1994.

¹¹⁷ Art. 11 Ley 2087 *“Las resoluciones dictadas en los rechazos de documentos y en los recursos de revisión y apelación deberán contener, bajo pena de nulidad, pronunciamiento sobre las causales, el mérito de las argumentaciones de los recurrentes y citar el derecho en que se fundan.”*

14¹¹⁸ mencionan la existencia de los “*recursos de revisión y apelación*” sin especificar ante quien se interpone cada uno o quién los resuelve.

En tal sentido, se desprende que el **recurso de revisión** procede contra resoluciones del secretario del Registro de la Propiedad, o funcionarios de dicho organismo con facultades decisorias expresamente delegadas por el director, el cual deberá interponerse dentro de cinco días de notificada la pertinente providencia y resolverse en un plazo no mayor de diez días.

Por su parte el art. 12¹¹⁹ remite a la Ley 1652, de la cual se desprende que el **recurso de apelación** procede contra las resoluciones del Director del Registro de la Propiedad que denieguen la tramitación, inscripción o anotación definitiva de actos presentados para su registro, el cual se interpone dentro de los diez días de notificada la resolución, ante la Dirección del Registro y éste lo eleva dentro de los cinco días a la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería, quién resolverá la cuestión.

La Cámara lo resolverá sin sustanciación, en un plazo no mayor de quince días, y dicha resolución agotará la vía administrativa.

La norma no es precisa ni proporciona pautas claras para desentrañar si se trata de dos instancias recursivas administrativas sucesivas o resultan excluyentes y proceden de acuerdo al tipo de autoridad que resuelve la calificación, y el tipo de observación que efectúe el registrador.

V.19.- Provincia de Chubut (1996)

En la Provincia de Chubut, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Subsecretaría de Justicia del Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo, es decir parte del Poder Ejecutivo local. La normativa registral

¹¹⁸ Art. 14 Ley 2087 “*Si la resolución recaída en el recurso de revisión o en el de apelación dispusiere la toma de razón del documento, la inscripción provisional se transformará en definitiva*”

¹¹⁹ Artículo 12 Ley 2087 “*Los recursos presentados contra las resoluciones denegatorias de trámites u observaciones realizadas en los documentos, emanadas del director general del Registro de la Propiedad, funcionarios registrales o agentes con facultades decisorias expresamente delegadas se regirán por las disposiciones de la ley 1652.*”

aplicable es la Ley III N° 18 (Antes Ley 4170¹²⁰), que destina el Capítulo X a los Recursos Registrales, a partir del art. 21.

La normativa dispone que, cuando se hubiera denegado la inscripción o hecho lugar a la misma con carácter provisional, podrá el interesado interponer **recurso de recalificación** ante el Registro de la Propiedad Inmueble dentro del plazo de quince días corridos de notificada la resolución¹²¹, debiendo en dicha oportunidad fundar su derecho y ofrecer o acompañar en su caso, toda la prueba que intente hacer valer.

Producida la prueba (dentro del plazo de treinta días desde la resolución que la acepte y la disponga), deberá dictarse resolución dentro del plazo de quince días.¹²² Si bien la normativa no lo señala, se infiere que la autoridad ante la cual tramita dicho recurso de recalificación es ante el Director del Registro, y no ante el registrador que calificó el documento, ello en tanto dispone que, contra la resolución que deniegue la recalificación *“podrá interponerse, dentro del plazo de quince días corridos, **Recurso Jerárquico ante el Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia**”*, y con la resolución denegatoria de éste quedará expedita la acción contencioso-administrativa ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.¹²³

De tal modo, la normativa chubutense garantiza una doble instancia administrativa, la primera, recurso de recalificación ante el Director del Registro y la segunda, recurso jerárquico ante el superior de este, el Ministro respectivo. Resulta interesante la disposición que determina que si lo estimare pertinente *“...el Registro de la Propiedad Inmueble podrá solicitar el pronunciamiento de otros Organismos especializados”*.¹²⁴

La normativa consagra al igual que la mayoría de sus semejantes, la prórroga de la inscripción provisional mientras dure la sustanciación de los recursos.¹²⁵ Y

¹²⁰ Sancionada el 26/03/1996. Publicación B.O. 19/04/1996 - ADLA1996 - C, 4374.

¹²¹ Art. 22 Ley III N° 18.

¹²² Art. 23 Ley III N° 18.

¹²³ Art. 24 Ley III N° 18.

¹²⁴ Art. 26 Ley III N° 18.

¹²⁵ Art. 25 Ley III N° 18.

en el caso que quedara firme la denegatoria de la recalificación o la resolución desestimatoria del recurso jerárquico, el interesado tendrá el plazo de sesenta días corridos, contados a partir de la notificación de la resolución respectiva para subsanar la falta, plazo en el cual también se prorroga la inscripción provisional.¹²⁶

Prevé por último aplicación subsidiaria de la ley de procedimientos administrativos local (Ley I N° 18, antes Ley 920).¹²⁷

V.20.- Provincia de Catamarca (1999)

En la Provincia de Catamarca, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Subsecretaria de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, es decir parte del Poder Ejecutivo local.

La normativa registral aplicable es Decreto Ley N° 3.343¹²⁸, que bajo el encabezado Recurso Registral, destina del art. 23 al 26 a la instancia recursiva (disposiciones han sido modificadas por el art. 1 Ley N° 4986¹²⁹).

La normativa determina que ante el rechazo de la inscripción definitiva por el Departamento Jurídico, el peticionante o el titular del documento a registrar, podrán interponer **recurso de apelación ante el Director de Registro**, dentro de los cinco días de la notificación de la denegatoria, donde solicitará la recalificación del acto y ofrecerá toda la prueba de la que intenten valerse.¹³⁰

Producida la prueba y previo informe fundado del Departamento Jurídico, el Director del Registro resolverá el recurso dentro del plazo de veinte días.¹³¹

Contra la resolución denegatoria de la Dirección del Registro de la Propiedad, el interesado podrá interponer **recurso jerárquico por ante el Poder Ejecutivo** Provincial en la forma, dentro del plazo de cinco días, conforme lo determina el Código de Procedimientos Administrativos (Ley 3559, T.O. Decreto

¹²⁶ Art. 26 Ley III N° 18.

¹²⁷ Art. 27 Ley III N° 18.

¹²⁸ Sancionada el 10/07/1978.

¹²⁹ Sancionada el 18/11/1999. B.O. 14/12/1999.

¹³⁰ Art. 23 Ley N° 3.343.

¹³¹ Art. 24 Ley N° 3.343.

598/83).¹³²

En este caso no consagra una instancia de revisión ante el calificador del documento, pero si permite una doble instancia de revisión en sede administrativa, la primera ante el Director del Registro (máxima autoridad del organismo) y luego ante su jefe inmediato superior procede el recurso jerárquico, ante el Ministro. Y aunque la normativa no lo indica se entiende que aquí se agota la instancia administrativa, dando lugar a la revisión en sede judicial.

Al igual que en el resto de las normativas analizadas, la catamarqueña prevé la prórroga de la inscripción provisional durante la sustanciación de los recursos administrativos, pero en este caso lo establece por periodos determinados, a petición fundada del requirente, y no de manera automática como en la mayoría de las jurisdicciones¹³³, lo cual es ciertamente criticable.

Resulta llamativo lo dispuesto en el art. 22 de la citada norma, al establecer que cuando *“el Departamento Jurídico deniegue la solicitud de inscripción o anotación de los documentos o lo haga en forma provisoria, deberá expresar fundamentamente y por escrito las causas que motivan la decisión”*, agregando que el peticionante *“no podrá retirar el documento observado sin previamente notificarse de lo resuelto; la observación se practicará en formulario por duplicado que será firmado por el calificador y agregado al expediente, quedando el original archivado en la forma que determine el reglamento interno.”* Es un procedimiento que garantiza la fecha de notificación fehaciente de la calificación al interesado, y compele de otra parte al registrador a realizar una observación fundada e integral, el mismo resulta sumamente novedoso aunque quizá practicable en Registros con poco volumen de documentos registrables.

V.21.-Tierra del Fuego (2001)

¹³² Art. 26 Ley N° 3.343.

¹³³ Art. 26 Ley N° 3343.

En la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, el Registro de la Propiedad Inmueble es parte del Poder Judicial y depende de la Secretaría de Superintendencia y Administración del Superior Tribunal de Justicia. La normativa registral aplicable es la Ley Provincial N° 532¹³⁴, que destina el Capítulo X a los Recursos, del art. 40 al 55.

La norma determina que si el interesado no estuviere de acuerdo con la calificación acordada al documento, considerando que la inscripción o anotación debe ser definitiva, ***“deberá solicitar recalificación del documento al registrador interviniente dentro de los noventa (90) días de su ingreso al Registro de la Propiedad, fundando su pedido y ofreciendo la prueba que haga a su derecho en el mismo acto...”***¹³⁵

El calificador del documento, es decir, registrador interviniente deberá resolver el recurso dentro de los treinta días de vencido el término de prueba.¹³⁶

En caso de que recaiga una resolución denegatoria del registrador, o que la cuestión no fuere resuelta en los plazos previstos (prevé la figura de la denegatoria tácita), el interesado podrá interponer **recurso de apelación ante el director general del Registro**¹³⁷, dentro de los quince días contados a partir de la fecha de notificación de la resolución denegatoria o a partir del vencimiento del plazo para resolver.

Contra las resoluciones del Director del registro que resuelvan el recurso de apelación, el interesado podrá **recurrir ante el juez Electoral y de Registro**. El recurso deberá interponerse ante el director del Registro dentro del plazo de noventa días. Interpuesto el recurso, la Dirección deberá elevarlo al Tribunal dentro de los tres días de recepcionado y éste lo resolverá sin sustanciación alguna. Su resolución será inapelable.

¹³⁴ Sancionada el 11/10/2001. Promulgada el 06/11/2001. D.P. N° 1956. Publicación: B.O.P.: 12/11/2001

¹³⁵ Art. 41 Ley 532.

¹³⁶ Art. 42 Ley 532. Además prevé que dicho plazo puede ser ampliado hasta un máximo de cuarenta y cinco días mediante resolución del director dictada con anterioridad a su vencimiento.

¹³⁷ Art. 44 Ley 532. Y aquí también permite solicitar su avocación eventualmente si el caso lo ameritara.

Resulta plausible, y ajustado al principio de legalidad que debe prevalecer, que al igual que otras normativas modernas, la de Tierra del Fuego exija que las *“resoluciones dictadas en los recursos de recalificación y apelación deberán contener, bajo pena de nulidad, pronunciamiento sobre el mérito de las argumentaciones expuestas por el recurrente y citar el derecho en el que se fundan”*.¹³⁸

Finalmente es importante destacar que la norma expresamente prevé que desde la interposición del recurso de recalificación y hasta que se concluya la instancia, la inscripción provisional se considerará prorrogada.¹³⁹ Y asimismo se prevé que ante el supuesto que las resoluciones administrativas mantuvieran la observación inicial del documento, otorgar un plazo adicional para el interesado, a fin de que pueda subsanar dichos defectos.¹⁴⁰

V.22.- Provincia de Mendoza (2011)

En la Provincia de Mendoza, el Registro de la Propiedad Inmueble depende de la Dirección de Registros Públicos, que es parte del Poder Judicial, dependiendo directamente de la Suprema Corte de la Provincia (Tribunal Superior de Justicia local).

La legislación aplicable es la Ley 8.236¹⁴¹, la cual en el Título VI, Capítulo II, regula el procedimiento recursivo registral a partir del art. 130 al 135.

Previo a ello, el art. 129 regula un novedoso e interesante modo de notificación de la calificación efectuada, dando certeza al inicio de los plazos para la vía recursiva. En efecto, dispone dicha norma que *“El acto administrativo resultante de la calificación efectuada será notificado de manera ficta y en forma fidedigna a través de una lista diaria que se confeccionará y se dará a publicidad de acuerdo a los medios tecnológicos que disponga la Dirección. La notificación se tendrá por cumplida el día siguiente hábil a aquél en que se publicite en lista el*

¹³⁸ Art. 47 Ley 532

¹³⁹ Art. 43 Ley 532.

¹⁴⁰ Art. 46 Ley 532.

¹⁴¹ Publicada en el B.O. el 23/09/11

acto”.

Resulta asimismo plausible que la normativa califique de acto administrativo al resultado de la calificación.

En cuanto al procedimiento recursivo, el art. 130 determina que quién no esté de acuerdo con la calificación otorgada, “*podrá interponer el **recurso de revocatoria** previsto en los artículos 177 y 178 de la Ley de Procedimiento Administrativo 3909*”¹⁴². Se advierte una remisión expresa a la Ley de procedimientos administrativos.

Dicho recurso deberá interponerse fundadamente dentro del plazo de diez días a contar desde el día siguiente al de producida la notificación ficta del acto administrativo que se impugna, ante la autoridad de la que emanó el acto, la que lo resolverá previo dictamen de Asesoría Letrada.

Se entiende que la autoridad a la que se refiere es al registrador que efectuó la calificación del documento, siendo este el acto administrativo objeto de impugnación.

Luego, el art. 131 determina que contra el acto que resuelve el recurso de revocatoria, “*el interesado podrá interponer el **Recurso Jerárquico** previsto en los artículos 179 a 182 de la Ley 3909*”¹⁴³. El mismo se interpondrá, dentro del

¹⁴² Art. 177: “*El recurso de revocatoria deberá ser interpuesto dentro del plazo de diez días directamente ante el órgano del que emana la declaración. Será resuelto sin sustanciación, salvo medidas para mejor proveer, dentro de los diez días de encontrarse el expediente en estado.*”

Art. 178: “*Cuando el recurso se deduzca por quien resulta afectado a raíz de un procedimiento en que no intervino o contra una declaración dictada directamente de oficio, podrá ofrecerse prueba de acuerdo con las previsiones de esta ley. En estos supuestos, si la declaración impugnada emanara del gobernador de la provincia o, en su caso, de la autoridad superior del organismo o entidad de que se trate, la decisión que recaiga en el recurso de revocatoria será definitiva y causara estado.*”

¹⁴³ Art. 179: “*El recurso jerárquico procede contra las declaraciones definitivas. Para la interposición del mismo es requisito previo haber interpuesto el de revocatoria y que este haya sido denegado. Si dentro del plazo establecido para resolver la revocatoria el órgano al cual fue dirigida la petición no se pronuncia sobre la misma o la deniega, el recurrente tiene expedita la vía del recurso jerárquico, para ante el superior.*”

Art. 180: “*El recurso jerárquico debe instaurarse ante el órgano inmediatamente superior al autor del acto recurrido, según el orden jerárquico, o interponerse en el plazo de diez días contado desde el siguiente al de la notificación de la denegatoria del de revocatoria.*”

Art. 181: “*Si sustanciado el recurso el recurrente no considera satisfecho el derecho subjetivo o interés legítimo que alega lesionado, puede reproducirlo por vía de apelación ante el superior jerárquico del órgano ante el cual instaura el primero y recorrer así sucesivamente todos los*

plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto, ante el órgano inmediato superior del que emanó, el que resolverá previo dictamen de la Asesoría Letrada. Dicho órgano conforme la estructura del organismo y lo que dispone la norma siguiente es el Director del Registro. Por vía de remisión a la Ley de procedimientos administrativos se prevé la denegatoria tácita del recurso de revocatoria, habilitando el recurso jerárquico.

Y aquí también resulta novedosa la regulación neuquina, que determina una tercera instancia administrativa, disponiendo el art. 132 que, contra la resolución dictada por la Dirección recaída sobre el recurso jerárquico, *“procederá un **nuevo recurso jerárquico** que deberá interponerse ante la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia”*, dentro del plazo de diez días hábiles administrativos, contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto y será resuelto por dicho órgano previo dictamen jurídico. Recién, con el acto administrativo que resuelva este último recurso jerárquico, se agotará la vía administrativa quedando expedita la vía judicial.

Al respecto es dable señalar que si bien resulta plausible la calificación de “acto administrativo”¹⁴⁴ que da la normativa neuquina al resultado de la calificación registral y el novedoso sistema de notificación de dichos actos, llama la atención la previsión de tres instancias en sede administrativa previo a habilitar la instancia judicial, contrariando las pautas imperantes que procuran celeridad y sencillez para el agotamiento de la instancia administrativa.

grados de la línea jerárquica hasta llegar al gobernador de la provincia, o, en su caso, a la autoridad superior del organismo o entidad de que se trate, cuya decisión causara estado. El recurso se presentara directamente, sin necesidad de que sea concedido por el inferior, y en el plazo de diez días desde que la resolución recurrida fue notificada al interesado.”

Art. 182: *“El recurso jerárquico deberá ser resuelto, en las diversas apelaciones, dentro de los diez días de estar el expediente en estado. Vencido tal plazo y no mediando pronunciamiento, el interesado podrá recurrir directamente ante el órgano superior para que se avoque el conocimiento y decisión del recurso”*

¹⁴⁴ Ello se encuentra en consonancia con lo dispuesto por el art. 174 de la Ley de procedimientos administrativos local, que bajo el título de actos impugnables refiere que *“Toda declaración administrativa que produce efectos jurídicos individuales e inmediatos, sea definitiva o de mero trámite, unilateral o bilateral, es impugnable mediante los recursos que se regulan en este capítulo, tanto para la defensa del derecho subjetivo como del interés legítimo.”*

La normativa registral de la Provincia de Neuquén (art. 135), prevé para el supuesto de calificación en **documentos de origen judicial**, en los cuales el Juez no estuviere de acuerdo en las observaciones formuladas, e insistiera reiterando la orden de inscripción sin subsanar los defectos, que el Director, de mantener la observación efectuada por el registrador, fundadamente elevará los antecedentes a la Sala Administrativa de la Suprema Corte, en el plazo de diez días desde que fuera recibida la insistencia. Dicha elevación tendrá los mismos efectos que la interposición de un recurso.

Resulta acertada la previsión en materia de documentos judiciales para evitar conflictos de poder, máxime en el caso de Mendoza donde el organismo registral es parte del Poder Judicial.

V.23.- Provincia de San Luis (2012)

En la Provincia de San Luis, el Registro de la Propiedad Inmueble es parte del Ministerio de Justicia, Seguridad, Gobierno y Culto, es decir parte del Poder Ejecutivo local.

La normativa registral aplicable es la Ley Provincial N° V-828 del año 2012¹⁴⁵, que destina los arts. 11 a 17 a los Recursos Registrales.

La normativa previene que si el interesado no estuviere de acuerdo con la calificación acordada *“el interesado podrá interponer **recurso de reconsideración ante la Dirección del Registro**”*.¹⁴⁶ Dicho recurso deberá ser fundado y presentarse dentro de los diez días hábiles de la notificación para los peticionantes con domicilio constituido en la Ciudad Capital y de veinte días hábiles de la notificación para los que se domiciliaren en el interior de la Provincia.

Ello en tanto el art. 10 de la norma en cuestión determina que la devolución o inscripción provisoria del título efectuada por el Registro deberá ser fundada y notificarse al peticionante de la inscripción personalmente en la oficina del

¹⁴⁵ Sancionada el 21/11/2012. Publicación B.O. 14/12/2012

¹⁴⁶ Art. 11 Ley V-828.

Registro o en su defecto, en el domicilio que aquél hubiere constituido para el trámite, mediante cédula u otro medio fehaciente. De tal modo se desprende de la norma que se garantiza un medio fehaciente de notificación de las devoluciones del Registro y además la exigencia de que la misma se encuentre fundada.

Entablado el recurso y vencido el plazo de prueba si las hubiere, el Registro remitirá las actuaciones a su área jurídica a los fines del dictamen técnico pertinente, que deberá producirse en el plazo de diez días hábiles. Efectuado el dictamen, si el Registro lo considerare necesario, pasará las actuaciones a la Oficina Legal del Ministerio, que deberá pronunciarse en el plazo de cinco días hábiles. La Dirección del Registro dictará resolución definitiva en el plazo de cinco días hábiles a contarse desde que el expediente se encuentre en estado de resolver.

Si la resolución rechazara la inscripción del título, determinará el plazo de inscripción provisoria, a los efectos del trámite ulterior.¹⁴⁷ Pareciera indicar que en este supuesto la instancia recursiva culmina aquí, sin dar la posibilidad de ir a la justicia, ya que el artículo siguiente establece que en caso “...*de que la resolución, fuera denegatoria de la reconsideración presentada por el recurrente, éste podrá interponer recurso ante el Superior Tribunal de Justicia*”¹⁴⁸ Este recurso deberá ser fundado e interponerse en el término de cinco días hábiles de la notificación para los peticionantes domiciliados en la Ciudad Capital y de diez días hábiles para los domiciliados en el interior de la Provincia.

Interpuesto el recurso, el Registro elevará lo actuado al Superior Tribunal de Justicia, el que llamará autos para sentencia, la que deberá dictarse en un plazo de treinta días hábiles.

Finalmente, al igual que la mayor parte de las normativas, expresamente determina que la interposición y trámite de los recursos registrales suspende el

¹⁴⁷ Art. 13 ultima parte Ley V-828.

¹⁴⁸ Art. 14 Ley V-828

plazo de la inscripción provisional, lo que definitiva implica prorrogarlo en resguardo del negocio que contiene el documento observado.

Resulta llamativo que no obstante ser una norma reciente en el tiempo, del año 2012, no sea más moderna en cuanto a su contenido, en tanto no consagra una instancia previa de revisión ante el calificador del documento, ni la denegatoria tácita, procedimiento frente a observación e insistencia de documentos judiciales, entre otras cuestiones.

VI.- Conclusiones en relación al análisis de las normativas locales en materia de recursos registrales

En el presente apartado se analizarán ciertas generalidades que pueden extraerse luego del examen particularizado de las leyes de cada provincia y la capital federal en torno a la tramitación de la vía recursiva registral.

Con carácter previo a dicha tarea, resulta oportuno traer a colación algunos lineamientos generales que, desde el Consejo Federal de Registros de la Propiedad Inmueble, organismo que nuclea a todos los registros del país con la premisa de obtener criterios uniformes para la aplicación de la normativa registral, se han esbozado a lo largo de estos años. Dicho Consejo, promueve reuniones anuales en las que participan los directores de todos los registros inmobiliarios del país.

Ya desde la Primera Reunión celebrada en el año 1964 en la ciudad de La Plata se declaró que el procedimiento recursivo debería contener por lo menos un recurso de reconsideración ante el Director del Registro contra su resolución cuando esta tenga carácter definitivo; y la demanda o recurso ante autoridad jurisdiccional competente cuando fuere denegada la reconsideración o se resolviera la misma contra el planteo del actor.¹⁴⁹ Adviértase que es el mecanismo adoptado por el Decreto Ley 11643/63 para Bs.As.

En la Décima Reunión celebrada en el año 1973 se afirmó, con fundamento “en

¹⁴⁹ Despacho n° 9. I Reunión Nacional de Directores de Registros de la Propiedad Inmueble. La Plata, 26 al 28 de noviembre de 1964.

el precepto constitucional que establece el derecho de defensa y el principio procesal de recurribilidad, (que) el peticionante puede efectuar la impugnación del acto jurídico registral de observación, por el medio procedimental recursivo que la ley prevé". Resulta llamativa la calificación de "acto jurídico registral de observación", al resultado de la calificación, como punto de partida del procedimiento recursivo.¹⁵⁰

En la Décimo Séptima Reunión celebrada en el año 1980 se abordó la necesidad de contar con medios de control de la facultad calificadora de los registradores, sobre la base de los lineamientos establecidos por la Ley 17.801, y en tal sentido se declaró: *"Que es necesario profundizar los estudios relacionados con el procedimiento y resolución de los recursos registrales; los que deben satisfacer las necesidades de celeridad, especialización, inmediatez, menor costo y auténtica jurisprudencia registral metodizada, con intervención de la Dirección del Registro y la parte interesada y revisado por los órganos independientes que mejor convenga a la organización, de conformidad a las jurisdicciones locales."*¹⁵¹

Ahora bien, efectuada esta introducción, del análisis en particular de las normativas podemos extraer ciertas pautas genéricas.

En tal sentido, resulta llamativo la **extensión de la regulación del procedimiento recursivo**, así, mientras que las normas más antiguas destinan pocos artículos a la regulación de los recursos, mientras que las legislaciones más modernas suelen destinar un apartado o capítulo especial a la vía recursiva registral, desarrollando el tema en un articulado más amplio.

A su vez, puede verse en general una evolución desde aquellas normativas

¹⁵⁰ Despacho n°6. Tema3A). X Reunión Nacional de Directores de Registros de la Propiedad Inmueble. San Carlos de Bariloche, 22 al 26 de octubre de 1973.

¹⁵¹ Despacho 4. Tema 3. XVII Reunión Nacional de Directores de Registros de la Propiedad Inmueble. La Plata, 17 al 19 de junio de 1980.

más antiguas que **no prevén una instancia de revisión de las observaciones formuladas al documento registrable ante el registrador** o agente del registro que calificó el documento. Y las más modernas que garantizan una primera instancia de revisión ante el calificador del documento, considerando al resultado de la calificación como un acto administrativo susceptible de ser recurrido.

Como se señalaba, **las legislaciones más antiguas prevén un solo recurso en sede administrativa, y el mismo se entabla ante la máxima autoridad del Registro, su Director.** Para el mismo emplean diferentes denominaciones, agotando con dicha resolución la instancia administrativa y habilitando la vía judicial. Son los casos de Santa Fe (1968) recurso de recalificación, Chaco (1969) recurso de reconsideración (con la particularidad de establecer un sistema complejo de doble instancia ante el Director, semejante al de Provincia de Buenos Aires), Formosa (1970) “reconsideración o recalificación ante su Director”, La Pampa (1970) recurso de revocatoria, Santa Cruz (1971) recurso de revocatoria, La Rioja (1971) recurso de reconsideración, Tucumán (1971) solicitud de rectificación, Santiago del Estero (1972) recurso de recalificación, Río Negro (1973) solicitud de rectificación, Misiones (1973) solicitud de reconsideración, Chubut (1996) recalificación ante el Director, Catamarca (1999) tiene la peculiaridad de regular un recurso de apelación ante el Director de Registro y, luego un recurso jerárquico por ante el Poder Ejecutivo, San Luis (2012) recurso de reconsideración ante la Dirección del Registro.

La característica común en dichas jurisdicciones es que no se prevé un recurso ante el agente del Registro que calificó del documento. Sin perjuicio de lo que pueda ocurrir en la práctica registral, como en el caso de Santa Fé, que muchas veces, en los hechos se termina forzando este tipo de pedido de revisión ante el calificador del documento.

Mientras que, de otra parte, a medida que avanzamos en el tiempo, encontramos que las normativas registrales locales van receptando legislativamente una **primera instancia de revisión ante el calificador** o

inscriptor (agente del Registro que calificó el documento e hizo la devolución con la cual el interesado no está de acuerdo) y en líneas generales recibe la denominación de recurso de recalificación o simplemente recalificación. Este mecanismo es en definitiva, el de una primera instancia recursiva de revisión de una decisión administrativa: la calificación del documento. Y luego, frente a la resolución que resuelve dicha recalificación, recién se torna procedente un recurso ante la máxima autoridad del Registro (su Director), permitiendo una doble instancia de revisión en sede administrativa, previo a la revisión judicial, trámite que denota una más amplia protección en la instancia administrativa.

Estos son los casos de San Juan (1973) recurso de recalificación ante registrador y apelación ante el Director; Jujuy (1976) recurso de recalificación “del acto o pronunciamiento” ante el Jefe de la Sección y recurso de apelación ante el Director; Sata (1977) recurso de recalificación ante el Jefe del Departamento Jurídico y recurso de apelación ante el Director General de Inmuebles; CABA (1980) recalificación, sustanciada ante el registrador, que concluye con una resolución del Director del Registro, pero es el registrador quién analiza la impugnación, y recurso de apelación ante el Director; Córdoba (1982) recurso de rectificación ante calificador y recurso de apelación ante el Director; Entre Ríos (1982) recurso de recalificación ante calificador en el Registro departamental, recurso de apelación ante el Director General (autoridad provincial) que supervisa los registros departamentales, y recurso jerárquico ante el Poder Ejecutivo (Gobernador de la Provincia); Corrientes (1989) recalificación ante registrador interviniente, y recurso de apelación ante el Director; Neuquén (1994) recurso de revisión procede contra resoluciones del secretario del Registro de la Propiedad, o funcionarios de dicho organismo con facultades decisorias expresamente delegadas por el director, y recurso de apelación ante el Director del Registro; Tierra del Fuego (2001) recalificación del documento al registrador interviniente y recurso de apelación ante el Director General del Registro; Mendoza (2011) recurso de revocatoria ante registrador, recurso jerárquico ante Director, y nuevo recurso jerárquico ante el

titular del Poder Ejecutivo.

De otra parte, en líneas generales, las normativas más modernas prevén la figura de la **denegatoria tácita**, ante la falta de resolución del recurso en los plazos previstos, garantizando la celeridad en la resolución de las instancias recursivas. Como son los casos de Jujuy (1976), Córdoba (1982), Entre Ríos (1982), Corrientes (1989), Tierra del Fuego (2001) y Mendoza (2011).

Otra pauta muy interesante que se advierte en gran parte de las normativas, es la exigencia de que **las resoluciones que recaigan en toda la sustanciación del procedimiento recursivo deberán estar fundadas**, contener pronunciamiento sobre el mérito de las argumentaciones expuestas por el recurrente y citar el derecho en el que se fundan, y algunas de ellas lo establecen bajo pena de nulidad. Son los casos de las normativas de Rio Negro (1973), Misiones (1973), Jujuy (1976), Entre Ríos (1982), Corrientes (1989), Catamarca (1999), y Tierra del Fuego (2001).

En cuanto a la instancia **revisión judicial**, hay provincias donde el órgano judicial encargado de la revisión son los Tribunales Superiores locales, como son los casos de La Pampa (1970), La Rioja (1971), Entre Ríos (1982) y Chubut (1996) mediante demanda contencioso administrativa, y Santiago del Estero (1972), Corrientes (1989), San Luis (2012) mediante recursos. Y en estos dos últimos supuestos la normativa expresamente determina que los recursos deberán interponerse ante el Registro y este lo elevará.

En otras jurisdicciones, en una corriente más moderna, la revisión judicial tramita ante las Cámaras de Apelaciones Civiles como son los casos de Santa Fe (1968), San Juan (1973), Río Negro (1973), Jujuy (1976) Salta (1977), CABA (1980), Córdoba (1982), Neuquén (1994) y Tierra del Fuego (2001) ante el juez Electoral y de Registro. En los caso de San Juan, Jujuy, Neuquén y Tierra del Fuego la normativa expresamente prevé que los recursos deben ser

interpuestos ante el Registro y éste será quién remitirá las actuaciones al órgano judicial.

Finalmente aquellas jurisdicciones interposición de una demanda contencioso administrativa, ante los Tribunales de la Provincia, en los términos y formas establecidos por los códigos contencioso administrativos como son los casos de Chaco (1969), Formosa (1970), Tucumán (1971) y Misiones (1973).

Son pocas las normas que efectúan una **remisión expresa a la ley de procedimientos administrativos**, Córdoba (1982), Mendoza (2011), y Santa Cruz. No obstante opere por analogía en todos los casos la aplicación supletoria de dicha legislación, resulta conveniente la remisión expresa.

En todas las jurisdicciones, de alguna u otra manera, se garantiza la protección del negocio instrumentado en el documento registral objeto de recurso, **prorrogando la inscripción provisional** del documento hasta tanto recaiga una resolución definitiva sobre el recurso, y en algunas jurisdicciones resulta interesante que ya prevén un plazo legal para que interesado pueda subsanar o resolver la observación cuando el procedimiento recursivo concluye confirmando las observaciones del calificador, y que dicho plazo no quede supeditado al arbitrio de la decisión judicial.

Algunas jurisdicciones con gran acierto prevén disposiciones especiales para los supuestos de **insistencia en la registración por parte de los órganos del poder judicial**, frente a observaciones efectuadas por los calificadores en documentos judiciales, como ser las provincias de San Juan (1973), Córdoba (1982), Entre Ríos (1982) y Mendoza (2011), con el claro objeto de evitar conflicto de poderes.

Resulta sumamente interesante lo dispuesto por la Provincia de Neuquén en cuanto a la exigencia establecida por ley de realizar una **calificación integral**

del documento, y lo dispuesto por las normativas de Rio Negro (1973), Santa Cruz (1971) y Misiones (1973) que estipulan que las observaciones deben formularse por escrito y ser agregadas en un volante a los documentos, pauta que si bien en la práctica se cumple, resulta valioso que sea dispuesto por ley. Finalmente, cabe destacar, aquellas normativas que expresamente consideran al resultado de la calificación como un acto administrativo susceptible de ser recurrido, como las de Jujuy, Entre Ríos y Mendoza.

Como colofón del análisis de los procedimientos recursivos de otras jurisdicciones, en comparación con el que rige actualmente en la Provincia de Buenos Aires, pueden señalarse ciertas características que devienen elogiadas y que podrían considerarse para mejorar y fortalecer nuestro sistema recursivo local en pos de brindar beneficios para los usuarios del servicio registral, de manera acorde a los principios que deben regir en todo procedimiento administrativo, del cual no escapa la vía recursiva registral.

En tal sentido, una futura reforma del procedimiento recursivo registral local debería considerar los siguientes aspectos:

- 1.- Propiciar una calificación integral de los documentos registrables.
- 2.- Prever una instancia de revisión ante el calificador o sector que calificó el documento.
- 3.- Exigir que las resoluciones de los funcionarios del Registro contengan pronunciamiento fundado sobre el merito de las cuestiones sometidas a su decisión y el derecho aplicable.
- 4.- Garantizar el silencio negativo o denegatoria tácita en todas las instancias de la vía recursiva administrativa.
- 5.- Establecer un procedimiento especial para la revisión de observaciones de documentos judiciales.
- 6.- Establecer un plazo legal para resolver la observación cuando el procedimiento recursivo concluye confirmando las observaciones del calificador
- 7.- Efectuar una remisión expresa a la ley de procedimientos administrativos.

VII.- Lineamientos para una eventual reforma del procedimiento recursivo local

Debemos partir de la base de señalar que la normativa que rige actualmente la vía recursiva registral en la Provincia de Buenos Aires es anterior a la sanción de la Ley 17.801, sin perjuicio que no presenta incompatibilidad alguna con la misma y por ello ha permanecido vigente hasta la actualidad. No obstante, esta antigua data, si denota que la misma debe adaptarse al progreso que ha ido demostrando el procedimiento administrativo y los principios que imperan en él, en resguardo de los derechos de los usuarios del servicio registral. Por ello **se torna imperioso modificar el procedimiento recursivo local.**

Ahora bien, tal como se ha señalado, el trámite de registración de un documento notarial, judicial o administrativo que ingresa al Registro Inmobiliario importa un procedimiento administrativo.

Dicho procedimiento administrativo de registración se pone en marcha con la presentación del documento en la mesa de entrada del Registro, donde queda asentado en el libro de ordenamiento diario a los fines de resguardar la prioridad del derecho que contiene el documento.

Una vez ingresado en el Registro de la Provincia de Bs. As., el documento es dirigido al Área¹⁵² que debe entender de acuerdo a la localización del inmueble y allí es asignado a un inscriptor, quién lleva adelante la tarea de calificación del documento, con el apoyo del Jefe de Inscripciones, Jefe del área y abogados del área.

En el marco de este procedimiento de registración, es efectuada la calificación del documento, que culmina con una decisión del registrador (resultado de la calificación), donde dicho documento puede ser inscripto de manera definitiva (cuando no padece de ningún defecto), inscripto provisionalmente (si adolece de defectos subsanables) u obtener un rechazo de la inscripción (si padece una

¹⁵² El servicio de registración y publicidad en el RPBA es llevado a adelante por las Áreas de Servicios Registrales, las cuales abarcan cada una de ellas una serie de partidos de la provincia.

nulidad absoluta y manifiesta).¹⁵³

En estos últimos dos supuestos es donde, el interesado en la inscripción del documento, podría no estar de acuerdo con el resultado de la calificación efectuada e iniciar la vía recursiva.

Tal como se puso de relieve, **sería valioso y conveniente que una reforma de la normativa local incluyera una instancia de revisión ante el calificador o sector que calificó el documento.**

En efecto, se ha afirmado que ésta es la pauta que parece desprenderse de la normativa nacional, conforme lo ha desarrollado doctrina especializada en el tema.

Precisamente, el inciso b) del artículo 9 de la Ley 17.801 (que subsume los ordenamientos locales) es terminante al disponer en su primer párrafo que si el requirente *“...no estuviere de acuerdo con la observación formulada, deberá solicitar al 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”*.

Además la norma dispone, en su párrafo segundo que: *“...La reglamentación local fijará los plazos máximos dentro de los cuales deben sustanciarse los recursos”*. De dicho texto se ha inferido que la norma parece diferenciar dos etapas, la solicitud de rectificación y la interposición del recurso “según la ley local”.¹⁵⁴

¹⁵³ Arts. 9 y 18 Ley 17.801

¹⁵⁴ GARCÍA CONI, Raúl R., Ob.cit, p. 134. En términos similares se ha señalado que *“atento a la gran importancia que corresponde asignar a este examen que efectúa el registrador al pretenderse la inscripción del documento en su ingreso al Registro, parece razonable se abra la vía de una reposición o reconsideración a los fines de un reexamen de la petición formulada por el rogante, con la consecuente posibilidad de rectificación por parte de aquel”* ANDORNO Luis O. y MARCOLINI DE ANDORNO, Marta, Ob.cit. pag.137. Asimismo, los autores señalados en último término, citan al autor español especialista en Derecho registral inmobiliario, Roca Sastre comentando la normativa registral española (Ley hipotecaria, fuente de suma importancia para nuestra ley registral nacional) donde refiere que el Reglamento Hipotecario

En efecto, la Ley 17.801 prevé expresamente la necesidad de un recurso de reconsideración o de recalificación, garantizando una primera instancia de revisión ante el agente que calificó y observó el documento, y recién luego frente a la resolución de esta recalificación procede una segunda instancia de revisión ante la máxima autoridad del Registro. Sin embargo, esta mecánica no se encuentra prevista actualmente en la Provincia de Buenos Aires en el trámite impugnatorio actual.

En tal sentido, un obstáculo que se ha esbozado a los fines de implementar el recurso de recalificación en nuestro Registro, es que el procedimiento de registración no culmina con un acto administrativo típico, susceptible de ser el punto de partida para el procedimiento recursivo, posiblemente apoyado en una postura rígida y anacrónica del derecho administrativo.¹⁵⁵

De tal modo, una de las cuestiones a desentrañar es la de considerar si el resultado de la calificación del documento –las observaciones que advierta el registrador-, puede ser considerado como una decisión o acto pasible de ser recurrido.

Del análisis comparativo efectuado, se advierte que, en las normativas provinciales analizadas, en aquellas que prevén un recurso de recalificación o alguna instancia de revisión ante el propio registrador, de manera expresa o implícita, entienden que el acto administrativo susceptible de ser revisado es la calificación efectuada por el registrador y la devolución que éste genera con las observaciones del documento, agregando en algunas regulaciones la exigencia

español (art. 116) adopta también una especie de reposición, al establecer que el Registrador, al tener que informar acerca del recurso entablado ante la Dirección General de los Registros, puede rectificar la calificación, con lo que se dará por sobreseído el recurso. Ello permitirá al registrador, al oír los razonamientos que contra su decisión pudieren oponer los interesados volver de su acuerdo, con lo que se ahorraría tiempo y gastos y se facilitaría la registración. ANDORNO Luis O. y MARCOLINI DE ANDORNO, Marta, Ob.cit. pag.138

¹⁵⁵ Por ello es que el procedimiento actual local exige, ante la disconformidad del interesado en la calificación del documento, el inicio de un expediente administrativo que culmine con una resolución del Director del Registro, y recién allí puede iniciar la vía recursiva propiamente dicha, con las consecuencias negativas que todo este procedimiento acarrea en cuanto a dilación innecesaria e incongruencia de generar dos actos administrativos emanados de la misma autoridad (Director del Registro), contrariando los principios de celeridad, economía y sencillez y derecho de defensa en definitiva.

que se encuentre debidamente fundada la observación.

En esta dirección, podría hacerse eco de lo dispuesto en la Ley de procedimientos administrativos de la Provincia de Mendoza que en su art. 174 expresamente señala que *“Toda declaración administrativa que produce efectos jurídicos individuales e inmediatos, sea definitiva o de mero trámite, unilateral o bilateral, es impugnabile mediante los recursos que se regulan en este capítulo, tanto para la defensa del derecho subjetivo como del interés legítimo.”*

En estos términos, la calificación efectuada a un documento, y la observación que de ella puede derivar, produce efectos jurídicos individuales e inmediatos que afectan inevitablemente los derechos del usuario y que lo tornan susceptible de impugnación.

En la Provincia de Buenos Aires, actualmente los documentos son devueltos con una nota donde consta la observación efectuada por el registrador, consignando los datos que lo identifican, y en ocasiones lleva la firma de un abogado del área.¹⁵⁶

En virtud de lo analizado y una caracterización laxa de acto administrativo, propia de la impronta actual del derecho administrativo, no se advierte obstáculo procedimental para considerar la devolución que realiza el registrador como un acto (declaración administrativa) susceptible de ser

¹⁵⁶ Existe actualmente la Orden de Servicio N°36/2004 (normativa interna del RPBA) que establece ciertas pautas para efectuar las devoluciones de los documentos, entre ellos establece que las devoluciones deberán ser completas e integrales, consignando con precisión y claridad las causales de oponibilidad y el código de devolución respectivo, con indicación si fuera procedente, de la normativa que las sustenta e individualización de los agentes intervinientes; deberán ser firmadas y selladas por el agente directamente responsable; las devoluciones deberán ser verificadas y suscriptas por los profesionales asignados al Departamento, quienes deberán efectuar el control de las observaciones, evaluando que se realicen en forma exhaustiva y pormenorizada, haciendo además las observaciones de carácter jurídico que consideren pertinente; y asimismo determina que cuando la documentación haya ingresado por tercera vez y practicada su calificación, se meritara que corresponde observarla, el profesional (abogado) asignado al Departamento, deberá practicar dictamen sobre cada uno de los puntos motivo de observación y si la jefatura (Jefe del Área) hiciera suyo el dictamen, lo suscribirá conjuntamente con el profesional. Esta normativa interna, que es una especie de protocolo de procedimiento pero no tiene difusión ni operatividad para el usuario del servicio registral, reúne una serie de pautas sumamente valiosas y que resguardan los derechos de los usuarios frente a la labor de los calificadores, pero que rara vez se cumplen en la actualidad.

revisado.¹⁵⁷

En tal sentido, sería de vital importancia que la normativa local previera, por un lado, la obligación de realizar una **calificación integral** del documento¹⁵⁸ de modo tal que el interesado en dicha oportunidad pueda evaluar todas las observaciones que se le efectúen al documento y decidir lo que pueda subsanar y eventualmente solicitar la revisión con lo que no esté de acuerdo¹⁵⁹, y de otra parte, que la devolución del documento en el caso de contar con observaciones, se realizara de manera fundada, es decir con **sustento jurídico del motivo de las observaciones**, y lleve firma del Jefe del área y abogado del área.

Esta pauta va en consonancia con el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 108 de la Ley de procedimientos administrativos Decreto ley 7647/70 que exige la necesaria motivación de los actos administrativos, y con ello respetar las garantías que hacen al principio del debido proceso, como así también la exigencia de que el registrador efectúe una calificación integral.

De tal modo, contra dicho “acto, declaración o decisión administrativa” procedería un recurso **de recalificación** ante el calificador o sector que calificó el documento.¹⁶⁰

¹⁵⁷ En aval de esta tesis corresponde citar los miembros del Departamento Jurídico del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia Buenos Aires -María Martha Cúneo, Julia Elena Saillón, y Sebastián Giacosa-, quiénes en su trabajo “Los Recursos Registrales en la Provincia de Buenos Aires”, presentado ante el propio organismo, analizando el procedimiento vigente, consideran que la necesidad del dictado de dos Resoluciones por parte del mismo Órgano torna al procedimiento en poco ágil, por lo cual proponen que quede expedita la vía judicial con el dictado de una sola Resolución Contencioso Registral, lo cual entienden viable mediante la derogación del artículo 49 del Decreto 5479/65 o su modificación en el sentido de que se entienda por “observación”, la que sea suscripta por el agente registrador y el profesional del Departamento correspondiente. Esta última afirmación implica reconocer a la observación que formula el registrador, como la decisión o acto susceptible de entablar la vía recursiva.<http://www.universidadnotarial.edu.ar/derechoregstral2012/documentos/CUNEOSALLON-GIACOSA.pdf>

¹⁵⁸ Semejante a lo dispuesto por el art. 8 de la Ley 2087 de la Provincia de Neuquén.

¹⁵⁹ Lo que muchas veces ocurre a la hora de calificar un documento, es que el mismo sufre numerosas devoluciones con diferentes observaciones, es decir lo que se ha llamado, una calificación escalonada o “en cuotas” en términos coloquiales. Ello conspira contra la posibilidad de hacer una evaluación de todas las observaciones del documento y conocer desde un primer momento si alguna de ellas sería pasible de promover la instancia recursiva por parte del interesado.

¹⁶⁰ Una posibilidad para el caso que se efectuaran cuestionamientos en torno a la

Cabe tener presente que, dichas observaciones generan una inscripción provisional, y consecuentemente, dentro del plazo de 180 días de vigencia de la mentada inscripción provisional, es que el interesado deberá, o bien acatar las observaciones formuladas, o bien instar la recalificación.

Entablada la recalificación, el registrador (sector –área- que interviene en la calificación de dicho documento-), tendrá un plazo de diez días hábiles administrativos¹⁶¹ para resolver la revisión planteada, debiendo expedirse mediante un acto administrativo que contuviera los elementos que lo configuran¹⁶², el sustento o dictamen legal del abogado del sector, y sea firmado por el Jefe del área.¹⁶³

Contra dicho acto¹⁶⁴, o vencido el plazo establecido sin que se hubiera emitido el mismo (resulta de suma relevancia prever la **denegatoria tácita** como lo hacen numerosas normativas provinciales), el interesado podrá interponer **recurso de revocatoria**, dentro de los diez días hábiles administrativos¹⁶⁵ de tomado conocimiento del acto, debiendo iniciar un expediente administrativo en

caracterización o tipificación de acto administrativo de la devolución del documento con las observaciones formuladas, sin perjuicio de los argumentos expuestos, podría ser la de acordarle la denominación de solicitud de recalificación en vez de recurso de recalificación, aunque en los hechos importe una instancia de revisión de la calificación acordada al documento, y que es lo que en definitiva resulta imprescindible incorporar a la normativa local, una verdadera doble instancia administrativa. De hecho, en la práctica registral local, muchas veces se advierte que el interesado, sobre el mismo documento observado formula una especie de descargo, incluso fundado en derecho, insistiendo con la inscripción del documento, la cual genera en muchas ocasiones el cambio de criterio del calificador. Lo cual demuestra que en los hechos los usuarios intentan, y consecuentemente consideran necesaria, esta revisión ante el sector que calificó el documento.

¹⁶¹ Dicho plazo resulta suficiente en tanto el calificador ya tuvo oportunidad de ver el documento completo, efectuando oportunamente su análisis y formando su criterio, siendo esta instancia de revisión y confrontación de su criterio con los argumentos expuestos por el interesado.

¹⁶² La normativa interna podría contar con un modelo de acto que pudiera ser empleado a tal fin, que contara con los elementos indispensables del instituto.

¹⁶³ Una variable a esta opción, sería la posibilidad que, de mantenerse la observación formulada, se formara un expediente y lo remitiera a la División Contencioso Registral del Departamento Jurídico, a fin de elaborar la correspondiente resolución del Director del Registro, en la cual se decida fundadamente mantener o no su calificación. Y sea éste el acto que agote la instancia administrativa.

¹⁶⁴ La normativa interna deberá resolver el mecanismo de notificación de dicho acto, aunque hay una actitud activa por parte de los interesados en obtener una pronta resolución atento a los derechos en juego en el documento registrable.

¹⁶⁵ Es el plazo que normalmente acuerdan a los interesados para su interposición, en las normativas analizadas.

el Departamento División Contencioso Registral del Departamento Jurídico, el cual culminará con una resolución del Director del Registro, con la cual se agota la instancia administrativa, dejando expedita la vía judicial. En dicha oportunidad deberá constituir domicilio en la ciudad de La Plata.

Contra la eventual resolución denegatoria emanada del Director del RPBA, o vencido el plazo acordado para la emisión de dicha resolución sin que la misma se hubiere dictado (se incorporaría nuevamente la denegatoria tácita), el interesado podrá entablar el **recurso de apelación**¹⁶⁶ que tramitará la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial con asiento en La Plata. El plazo para interponer el mismo es el previsto actualmente de diez días desde que fuera notificado el acto. La normativa debería aclarar que dicho plazo deberá computarse en días hábiles judiciales, y que el recurso de apelación debe interponerse ante el Registro¹⁶⁷, y éste sin efectuar examen alguno sobre su admisibilidad, deberá remitirlo junto con las actuaciones administrativas a la Cámara de Apelaciones.¹⁶⁸

Actualmente la ley no fija a los tribunales plazo alguno para expedirse, dejando

¹⁶⁶ Cabe aclarar que en los hechos sería una demanda contencioso administrativa, y no técnicamente un recurso de apelación, ya que no estamos frente a una verdadera apelación, en tanto el Registro no es un tribunal de cuyas decisiones se apele ante una instancia superior.

¹⁶⁷ Resulta más ágil que el recurso se interponga ante el Registro, y éste sin hacer examen de admisibilidad alguna, remita al órgano judicial el escrito junto con las actuaciones administrativas que dieron origen al procedimiento recursivo, las cuales están en su poder. En tal sentido, a fin de justificar la opción de interponer el recurso ante el Registro, para que luego sea elevado por éste al órgano judicial, cabe mencionar lo dispuesto para impugnación de decisiones de los Colegios o Consejos profesionales en materia disciplinaria conforme reforma efectuada por las Leyes 13.325 y 13.329, donde se estableció un recurso directo ante las Cámaras de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo. La impugnación en estos casos se deduce, ante el órgano de la corporación profesional que dictó el acto recurrido. Dicha interposición tiene efectos suspensivos respecto del acto impugnado, y el órgano colegial pertinente debe remitir el recurso y las actuaciones administrativas, dentro de los 10 días hábiles de recibidos al órgano judicial. Si el órgano colegial denegara la concesión del recurso, el recurrente puede interponer recurso de queja ante la Cámara competente dentro del plazo de 5 días de notificado de la denegatoria.

¹⁶⁸ En tal sentido se han expedido los ya citados miembros del Departamento Jurídico del RPBA ya citados (Cúneo, Saillón, y Giacosa), en su trabajo ya citado "Los Recursos Registrales en la Provincia de Buenos Aires", presentado ante el propio organismo, proponiendo que el Recurso de Apelación sea interpuesto ante el Registro, y que el Registro eleve el Recurso de Apelación ante la Cámara sin expedirse sobre la admisibilidad del mismo.

librado a la prudencia de los magistrados este extremo, aunque sería de vital importancia que la vía judicial fuera ágil en la resolución de la cuestión.

Cabe agregar que, en cuanto a la **instancia revisión judicial**, resulta más adecuada la corriente que ha ido modificando las legislaciones locales, mutando dicha competencia de los Superiores Tribunales locales a las Cámaras de Apelaciones Civiles con asiento en la localidad del Registro, como en los supuestos de Buenos Aires¹⁶⁹, CABA, Córdoba, Santa Fe, y Salta.

Ello ya que la intervención de los superiores tribunales judiciales locales, con su composición colegiada, y la exigencia de un transitar un juicio de conocimiento pleno en algunos supuestos, conspira contra la agilidad que se propicia en la revisión judicial de la actuación de los registros inmobiliarios. En tal sentido se pronunció el VII Congreso Nacional de Derecho Registral, celebrado en Córdoba en 1988 al tratarse el tema IV “Procedimiento recursivo registral”, donde se recomendó que *“Las resoluciones adoptadas por la Dirección del Registro deberían ser recurridas directamente ante las Cámaras Civiles o Civiles y Comerciales según corresponda”*.

En lo que respecta a la **calificación de documentos de origen judicial** una reforma normativa debería contemplar una disposición expresa que habilite al Registro a remitir las actuaciones a la Suprema Corte de Justicia local, aquí si se justifica la intervención del máximo órgano judicial, ante el **caso de insistencia en la registración por parte de los órganos del poder judicial, frente a observaciones efectuadas por los calificadores**, tal como es previsto en diferentes normativas de otras jurisdicciones.¹⁷⁰

Ello en tanto, lo que se observa en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires es que los organismos judiciales insisten en la inscripción de los documentos bajo apercibimiento de desacato de la autoridad o incumplimiento de los deberes del funcionario, no obstante las observaciones formuladas por el

¹⁶⁹ Ley 12.008 sancionada el 1/10/1997, que modificó el art. 44 del decreto Ley 11.643/63.

¹⁷⁰ Art. 20 Ley 5771 Córdoba, art. 135 Ley 8236 Mendoza, art. 41 DL 964/82 Entre Ríos.

registrador. Ante ello, los documentos son inscriptos con las consecuencias negativas que acarrea para el mercado inmobiliario y la seguridad jurídica, en tanto muchos de ellos serán títulos observables.¹⁷¹

Finalmente, la normativa registral debería contar con una disposición que remita expresamente a la **aplicación supletoria de la ley de procedimientos administrativos**. Ello en tanto es preciso no perder de vista que la actividad registral, y la instancia revisora es de naturaleza administrativa, y está sujeta al derecho administrativo, por lo que, sin perjuicio de la normativa especial que la gobierna, resulta razonable que el Decreto Ley 7647/70, Ley de procedimiento administrativo local, sea de aplicación supletoria.

Lo expuesto, sin perjuicio como se ha señalado, de que deviene de aplicación supletoria por su naturaleza aunque no lo dijera expresamente. Esta remisión implícita o expresa, permite interpretar e integrar vacíos normativos, hacer aplicación de los principios que rigen el procedimiento administrativo, entre otras derivaciones de suma relevancia, como el modo en que deben formarse los expedientes, la posibilidad de toma de vista de las actuaciones, etc.

A más de todo lo expuesto, resultaría de vital importancia **establecer legalmente un plazo para que el interesado pueda subsanar, de ser posible, la observación formulada oportunamente por el calificador**, que fuera objeto del procedimiento recursivo registral, y que culminara con una resolución firme que confirme la mentada observación. Un plazo prudente a tal fin sería el de ciento ochenta días, tal como el plazo de una inscripción provisional, computados conforme normativa registral, es decir, corridos, continuos y completos, evitando de tal modo que dicho plazo quedara al arbitrio del órgano judicial de turno.

¹⁷¹ Conforme lo dispuesto por el art. 4 de la Ley 17.801, la inscripción en el Registro no convalida ni sana los defectos de que adolezca el título, motivo por el cual, dicho título inscripto con defectos, será pasible de eventuales acciones de nulidad o reivindicación, atentando contra la seguridad jurídica.

En último término, luego de haber efectuado esta propuesta de reforma normativa, que tornaría más ágil y accesible al usuario la instancia recursiva administrativa de la calificación de los documentos con vocación registral, se insiste en la conveniencia de transitar al menos una instancia de revisión en sede administrativa, previo a transitar la instancia judicial, apartándose en este punto de la doctrina administrativista moderna que propicia la innecesaridad de agotar la vía administrativa e ir directamente a la revisión judicial, o al menos la opción al interesado en tal sentido.¹⁷² Ello en tanto, se reitera, que en el caso tan particular y especial de las observaciones formuladas por el calificador, debido a la materia objeto de tratamiento, no sería beneficioso aplicar este criterio, y por lo tanto, deviene necesario que, en el marco de dicho procedimiento recursivo, sea revisada la calificación del documento y que sea el propio organismo el que proporcione el sustento jurídico de su criterio.

VIII.- Esbozo para una propuesta de reforma legislativa del sistema recursivo registral de la Provincia de Bs. As.:

El Decreto Ley 11.643/63 (arts. 44 a 50) y su Decreto reglamentario 5479/65 (arts. 49 a 52), normativa que actualmente regula el procedimiento recursivo registral en el ámbito del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires, requiere imperiosamente adecuarse a pautas que proporcionen mayores garantías a usuarios del servicio registral adaptándose a los estándares modernos que rigen el procedimiento administrativo.

Sin duda alguna, las modificaciones propuestas para el sistema recursivo local van de la mano con el respeto a los principios que deben regir en todo procedimiento administrativo, al cual no puede ser ajeno el procedimiento recursivo registral.

No puede perderse de vista, la trascendencia económica del sistema recursivo

¹⁷² GORDILLO, Agustín. Ob. cit. p. III-3.

registraral debido a la envergadura de la función publicitaria de la propiedad privada que tiene a su cargo el Registro Inmobiliario. Como así también la importancia de que las calificaciones sean ajustadas a derecho, lo que se garantiza con una instancia recursiva dinámica, expedita y amigable para el usuario.

Asimismo, una vía recursiva ágil, sencilla y accesible al usuario instará a que los interesados dejen de acatar sumisamente las observaciones formuladas en la calificación, y colaboren con la Administración en la búsqueda de la verdad material, en este caso entendido como la correcta aplicación de la norma al caso planteado, y de este modo traerá aparejado el perfeccionamiento y unificación de los criterios que emplea el Registro en la calificación de los documentos, redundando en beneficio del servicio registraral para todos los usuarios y operadores jurídicos, y seguridad en los títulos que circulan en el tráfico inmobiliario.

En tal sentido, cabe destacar que una de las características fundamentales de los recursos administrativos y por lo tanto del procedimiento mismo, es que ellos son objetivos, en el sentido de que tienden no sólo a la protección del recurrente o a la determinación de sus derechos, sino también a “la defensa de la norma jurídica objetiva, con el fin de mantener el imperio de la legalidad y justicia en el funcionamiento administrativo;” por ello es que hay un cierto interés público en su sustanciación.¹⁷³

A su vez, deberá prevalecer siempre una interpretación proclive a dar viabilidad a todas las impugnaciones de las calificaciones del Registro, propiciando el informalismo a favor del administrado como pauta genérica y ecuánime a todos, sin importar el tenor de la temática de fondo, ya que de este modo se garantiza el principio de legalidad asimismo.

Se propone la siguiente modificación normativa: sustituir los arts. 44 a 51 del

¹⁷³GORDILLO, Agustín. Ob cit, PRA-II-1, citando a HEREDIA, Horacio H., “Los medios administrativos para la protección de los administrados,” en Rev. del Col. de Abogados de Buenos Aires, año 1945, n° 2, pp. 251 y ss. y 254

Decreto Ley 11.643/63 por los que a continuación se redactan, y la derogación de los arts. 49 a 52 del Decreto reglamentario 5479/65.

Redacción propuesta para los arts. 44 a 51 del Decreto Ley 11.643/63:

CAPÍTULO XI

Procedimiento recursivo registral

Artículo 44.- Cuando el interesado no estuviere de acuerdo con la calificación otorgada al documento, podrá solicitar recalificación del mismo ante el registrador interviniente, dentro de los ciento ochenta (180) días de la inscripción provisional otorgada. Deberá fundar su pedido y constituir domicilio dentro de la Ciudad de La Plata. La recalificación deberá ser resuelta dentro del plazo de quince (15) días hábiles administrativos.

Artículo 45.- Contra la decisión que mantenga la observación, la cual deberá estar debidamente fundada y suscripta por el Jefe del Departamento, previo dictamen del profesional del área, o si no fuese resuelta dentro del plazo previsto, el interesado podrá interponer recurso de reconsideración ante el Director del Registro, dentro del plazo de quince (15) días hábiles administrativos, contados desde su notificación o vencimiento del plazo, fundando su pedido y ofreciendo en dicho momento la prueba que haga valer su derecho.

Artículo 46.- El recurso de reconsideración deberá ser resuelto en el plazo de treinta (30) días hábiles administrativos, el cual podrá ampliarse por única vez a diez (10) días más en el caso que hubiera que producirse prueba. La resolución del Director del Registro cerrará la instancia administrativa y dejará expedita la vía judicial.

Artículo 47.- Contra la resolución denegatoria del Director del Registro, el interesado podrá interponer recurso de apelación dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de notificado o del vencimiento del plazo acordado al Director para resolver. Dicho recurso deberá interponerse ante el Registro, y este deberá remitirlo junto con las actuaciones administrativas a la Cámara de Apelación Civil con asiento en La Plata dentro del plazo de cinco (5) días.

Artículo 48.- En cualquiera de las instancias, si la resolución definitiva declara la bondad del título observado, la inscripción provisoria se convertirá en definitiva. Si por el contrario, la observación hecha por el Registro se declara procedente, para que se practique la inscripción el interesado deberá subsanar el título dentro del plazo de ciento ochenta (180) días.

Transcurrido este término sin que se subsane el instrumento o si el mismo se hubiere declarado nulo, la inscripción provisoria que en base al mismo se hubiere hecho, caducará de pleno derecho.

Artículo 49.- Las notificaciones se practicarán personalmente, por cédula, por carta certificada con aviso de recepción, o por medios electrónicos que eventualmente puedan establecerse. En todos los supuestos debe garantizarse el conocimiento por parte del interesado de la resolución dictada.

Artículo 50.- La ley de procedimientos administrativos local es de aplicación supletoria en cuanto sea compatible con la presente ley.

Artículo 51.- En los supuestos en que los organismos judiciales insistieran en la inscripción del documento registrable, ante las observaciones efectuadas por el registrador, sin subsanar los defectos, el Director del Registro podrá elevar los antecedentes junto con un dictamen fundado, a la Suprema Corte de Justicia para que resuelva el conflicto, ello dentro de los diez (10) días de reingresado

el documento, manteniéndose la inscripción provisional durante la sustanciación del trámite.

IX.- BIBLIOGRAFIA

ANDORNO Luis O. y MARCOLINI DE ANDORNO, Marta, *Ley nacional registral inmobiliaria 17.801. Anotada. Comentada*, Ed. Hammurabi, Bs.As. 1989, 2da ed.

BOTASSI Carlos A. y OROZ Miguel H.E. *Procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires Decreto Ley 7647/70 y Ordenanza General 267/80*. 2° edición corregida y ampliada. Librería Editora Platense, La Plata, 2011.

CANOSA, Armando, *Los recursos administrativos*, Bs. As., Abaco, 1996.

COMADIRA, Julio Rodolfo, *Procedimiento Administrativo y Denuncia de Ilegitimidad*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1996.

CORNEJO, Américo A. *Derecho Registral*, Astrea, Bs.As. 1ra reimpresión, 2001.

CÚNEO María Martha, SAILLÓN Julia Elena, y GIACOSA Sebastián, *Los Recursos Registrales en la Provincia de Buenos Aires*. <http://www.universidadnotarial.edu.ar/derechoregistral2012/documentos/CUNEOSALLON-GIACOSA.pdf>

FIORINI, Bartolomé, *Procedimiento Administrativo y Recurso Jerárquico*. Segunda edición ampliada y actualizada) Abeledo Perrot, Bs. As., 1971,

GARCÍA CONI, Raúl R. *El contencioso registral*, Depalma, Bs.As. 1978

GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 4 El procedimiento Administrativo*. Bs.As., 11ª ed. Fundación de Derecho Administrativo, 2016.

HALPERIN, David Andrés, *El Procedimiento Administrativo Especial ante el Registro de la Propiedad y los Principios Generales del Procedimiento Administrativo*. Publicado en REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO de Abeledo Perrot. Thomson Reuters, 17 enero, 2012.

<http://thomsonreuterslatam.com/2012/01/17/el-procedimiento-administrativo-especial-ante-el-registro-de-la-propiedad-y-el-derecho-de-defensa/>

HUTCHINSON, Tomás, *Derecho Público de fines de siglo. Una perspectiva iberoamericana*, Madrid, Civitas/Fundación B.B.V., 1997

LORENZZETTI, Ricardo L. (Dir.) *Código Civil y Comercial de la Nación Comentado*, Rubinzal-Culzoni Editores, Sta. Fe, 1ed, 2014, Tomo I.

MARIENHOFF, Miguel S. *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I*, 5ta edición actualizada, Buenos Aires, Abeledo Perrot, año 1995.

MOISSET DE ESPANÉS, Luis. *Los Recursos registrales*. Revista Notarial de Córdoba, año 1978, N° 35.

MOLINARIO, Alberto Domingo. Capítulo I, *Del Derecho Registral y del Derecho Registral Inmobiliario. Curso de Derecho Registral Inmobiliario*, Edición del Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal. Buenos Aires, 1971.

RIVERA, Julio C. y MEDINA, Graciela (Dir.) *Código Civil y Comercial de la Nación Comentado*, Ed. La Ley, 2014 Tomo I.

SILVA TAMAYO, Gustavo E. "*Los recursos administrativos como instrumento de control*". Obra: Control de la Administración Pública. Administrativo, Legislativo y Judicial. Segunda Edición, RAP, Bs.As. 2009.

VACARELLI, Horacio Mateo. *Casos registrales que motivaron recursos de recalificación y sentencias judiciales dealzada*. Revista del Notariado 893.

VILLARO, Felipe Pedro "*Elementos de Derecho Registral Inmobiliario*", 3° edición actualizada, Ed. Scotti, Bs. As. Año 2003.