

ACADÉMICA

Sobre la Capacitación Registral: Origen y Sentido.

Por Felipe P. Villaro

Abogado. Subdirector y Asesor de la Dirección del Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires y asesor del Registro de la Propiedad de la Capital Federal. Autor de obras y artículos sobre derecho registral inmobiliario.

Desde el 28 de Octubre de 1965 hasta el 11 de Agosto de 2003 transcurrieron casi 38 años, es decir cerca de cuatro décadas cuyos puntos extremos no son arbitrarios ni elegidos al azar: corresponden, el primero, a la creación del Primer Curso de Perfeccionamiento Técnico y Jurídico en el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires; y el segundo, a la creación en el mismo Registro, del Instituto de Formación Superior en Registración y Publicidad Inmobiliaria. En ambos casos, la norma que los establece utiliza la palabra crear, pero en el primero se trata de la Resolución Ministerial número 1350 de aquella fecha inicial; y en el segundo de la Disposición Administrativa número 162, que si bien carece de toda referencia a aquella, es su consecuencia visible como parte de un proceso de transformación técnica y jurídica que, aún con disrupciones y algunos desvíos, no cesó a partir del impulso inicial que recibiera de quienes lo idearon y pusieron en marcha: Edgardo Augusto Scotti y Miguel Norberto Falbo, desde la Dirección del propio Registro de la Propiedad y desde el Instituto de Derecho Registral del Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, respectivamente.

La Resolución Ministerial que referimos, antecedente distante, pero primigenio, de la capacitación registral, fue dictada, en verdad suscripta, por quien era entonces Ministro de Economía de la Provincia de Buenos Aires, pero se proyectó y elaboró en el Registro de la Propiedad, como parte de una planificación que había comenzado en el año 1962, con el [Decreto 2202](#), del 14 de marzo de ese año, que sentó las bases de la transformación técnica, si bien de modo parcial y con limitaciones, ya que en verdad fue un anticipo de lo que después habría de ser el Decreto [Ley 11.643/63](#), demorado como proyecto de ley en un expediente iniciado en el año 1960. En su redacción, además de Scotti y Falbo, intervino Alberto José Skrt,

una de las personas que más y mejor conocía el Registro de la Propiedad, pero que era también Profesor de Letras(1), y desde sus profundos conocimientos literarios y gramaticales, hizo un invaluable aporte en todas las normas proyectadas por entonces, incluidos el Decreto Ley 11643/63, citado, y su Decreto Reglamentario 5479 del año 1965.

La Resolución Ministerial disponía en su artículo primero la creación "de un Curso de Perfeccionamiento Registral, referido a tareas del Registro de la Propiedad"; y lo colocaba bajo la dependencia de la Dirección de Cultura y Capacitación Administrativa del Ministerio de Economía. En su artículo 2° establecía que tendría "dos cátedras" (sic), una de Desarrollo Teórico y otra de Desarrollo Práctico y que era necesario asistir al 75% de las clases que se dictaran para aprobarlo.

El Primer Curso comenzó en la última parte del año 1965, asistieron a él 42 empleados, y los respectivos certificados de aprobación se entregaron en un acto formal, el día 21 de mayo de 1966, que acababa de ser instituido como "Día del Registrador" en la Provincia de Buenos Aires, y luego se habría de extender a todos los Registros de la República(2).

El modelo y el programa del Curso fueron presentados a la II Reunión Nacional de Directores de Registros de la Propiedad, celebrada en Tucumán en 1965. Pero un año antes, la Primera Reunión Nacional celebrada en noviembre de 1964, en la Ciudad de La Plata, había fijado los cimientos sobre los cuales se asentarían en los años siguientes, todos los procesos de capacitación que, más tarde o más temprano, se iniciaron en la mayoría de los Registros argentinos.

En efecto, en su Declaración segunda, estableció: a) deben dictarse cursos sobre Derecho y Técnica Registral al personal de los Registros; b) debe, además, contemplarse un escalafón particular para funcio-



21 de mayo de 1966. En ella se ve al Dr. Edgardo Scotti, Director del Registro de la Propiedad de aquel entonces entregando al Dr. Felipe P. Villaro, empleado del Registro, el certificados del primer curso de perfeccionamiento Registral. Asimismo se puede observar al Contador Osvaldo Palacios, Subsecretario de Hacienda, al Dr. Angel Beruti, Subdirector del registro de la Propiedad y al Escribano Conrado Ghiara, Director del Registro de la Propiedad de Santa Fe. Se celebraba el día del Registrador, y la entrega de certificados se hizo en la Biblioteca del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

narios de los Registros, conforme a su especialidad y responsabilidades, que considere su estabilidad y profesionalización; c) es conveniente que en los programas de estudio de las escuelas de Derecho se incluya, como asignatura, la de Derecho Registral(3). Es evidente, pues, por lo hasta aquí explicado, que la idea de la capacitación técnica y jurídica de los registradores fue planteada como una condición del proceso de transformación que se iniciaba en los comienzos de la década de 1960, y que habría de desembocar, poco después en la Ley 17.801, cambiando sustancialmente el panorama de la publicidad inmobiliaria registral en nuestro país. Y visto así puede parecer que esta era la razón única por la que se planteaba: un nuevo sistema técnico y jurídico basado en la matriculación de los inmuebles, y en la incorporación de mecanismos y procedimientos nuevos, como la certificación con reserva de prioridad, la calificación de los títulos en el marco de su legalidad, la inscripción provisional, la inscripción condicionada y los recursos registrales, entre otros; porque todo ello exigía un gran esfuerzo de adaptación de los registradores que solo podría hacerse adquiriendo conocimientos específicos en forma disciplinada, sistemática y perdurable. Pero la novedad era para todos, no sólo para los registradores. Lo era también para los notarios, para los abogados y para los jueces, y es

así que el tercer apartado de la Declaración de la Primera Reunión que glosamos, se refiere a la inclusión de programas de estudio del Derecho Registral en las "Escuelas de Derecho", en suma, en las Facultades de Derecho de las Universidades, que eran, a la postre, las únicas Escuelas de Derecho posibles, donde se formaban notarios, abogados y jueces. Y de hecho, así fue, aunque en un proceso mucho más lento que el que, seguramente, pensaron sus impulsores. Sin embargo, lo expresado en último término lo reafirma, había otra razón para plantear la necesidad de la capacitación registral, al margen de la que describimos. Una razón que no se veía en la época de la Ley 1276 de 1879, - creadora del Registro de la Propiedad - ni con la posterior de 1890, la Ley 2378, bajo cuyo régimen operó el Registro de la Propiedad, más allá de su vigencia (el bonaerense y el de todas las provincias que tenían leyes similares) en una transición interminable a partir de la Ley nacional 17.801 de 1968. Y esa razón, que es la otra cara de la capacitación, comienza por el sistema mismo que se había implantado (que aún hoy subsiste) tomado de la ley hipotecaria española de 1861: un modelo para Registros pequeños, que abarcan una jurisdicción de pocos inmuebles, Registros casi comarcales, de escaso movimiento diario y conducidos por un profesional; un profesional licenciado en Derecho y altamente

especializado en Derecho Hipotecario (Derecho Registral) que es quien califica, inscribe e informa. El modelo español era, y es, absolutamente descentralizado (o desconcentrado, si se prefiere), con varios Registros inmobiliarios en cada ciudad o pueblo, pero fue aplicado aquí -y en eso aún se aplica- en grandes extensiones geográficas, y aunque no lo fuera en la Capital Federal, siempre en forma centralizada: un Registro para cada provincia, con excepciones que no alteraban la situación(4), y uno para la Capital Federal y los entonces territorios Nacionales, provincializados en la segunda mitad del siglo XX. Para tener una idea cabal de la diferenciación que el traslado del modelo implicaba, basta pensar que la Provincia de Buenos Aires, tiene un único Registro de la Propiedad para todo su territorio, y que este representa las dos terceras partes de la superficie total de España. Pero España tiene, solo en Madrid, 119 Registros de la Propiedad Inmueble.

La anomalía que describimos no tuvo impacto en el tráfico inmobiliario en los primeros tiempos de los Registros, pero acercándonos a la segunda mitad del siglo XX, con la aparición del régimen de propiedad horizontal (Ley 13.512), los desmembramientos parcelarios masivos (loteos) y la complejidad y el aumento en las transacciones que el crecimiento poblacional traía inevitablemente, la insuficiencia de las Organizaciones registrales comenzó a ser más nítida, el servicio registral se volvió defectuoso técnica y jurídicamente, y concluyó, en muchos casos, perturbando el tráfico inmobiliario en lugar de asegurarlo. Era evidente, pues, que en Registros con las dimensiones geográficas y documentales que tenían la mayoría de los Registros argentinos, los documentos no podían ser calificados e inscriptos con la intervención directa del Director de cada Registro (equivalente profesional del registrador español), sino que la tarea quedaba forzosamente en las manos de los empleados del Registro, cuyo número crecía a medida que las transacciones iban en aumento. Esos empleados también debían encargarse de interpretar los asientos de inscripciones y anotaciones para despachar informes y certificados que, naturalmente, también aumentaban en complejidad. Y era evidente, finalmente, que esta circunstancia exigía, desde mucho antes, y exige con cualquier sistema técnico y jurídico, la capacitación de empleados del Registro, para convertirlos de ese modo en registradores profesionales. Sin embargo, esto no se hizo hasta que el desarreglo en la tarea registral fue tan visible y con tantas manifestaciones, que la necesidad de un cambio profundo se impuso como impostergable exigencia.

Pero insisto: aunque no hubiera habido cambio en el sistema general de publicidad registral inmobiliaria, la capacitación de los empleados del Registro era in-

soslayable, porque no depende sólo de él, aunque es consubstancial con él, sino que está implícita en la propia tarea registral cuando ella es como es en los Registros argentinos. La tarea de revisar un título, o un documento inscribible, en tanto implica examinar su contenido registrable para determinar si cumple los requisitos de la ley (artículos 2°, 3°, 8°, 15, 16, 17, 23, 24 y ccds. de la Ley 17.801), verificar si hay prioridades que los condicionan, o si aparecen defectos subsanables; y en tal caso resolver, mediante un juicio de valor, si deben ser inscriptos definitivamente, o merecen inscripción provisional o condicionada; es una tarea diferenciada en lo administrativo que requiere, en quien la hace, una particular formación profesional. Como decía el mismo Alberto Skrt, en el trabajo citado antes, los Registros no necesitan eruditos en Derecho Registral, necesitan profesionales de la registración. Y esa profesionalidad se adquiere de un único modo: con el estudio sistemático, en los propios Registros de la Propiedad, fundado y completo, de la normativa aplicable. Y con la práctica concreta, efectiva pero razonada, de los procedimientos que conllevan la inscripción (publicidad material), y la información (publicidad formal), así como los actos preparatorios y complementarios de una y otra, sin los cuales la función no es íntegra ni completa.

Hay un puente, sin duda, que vincula el año 1965 con el año 2023. Yo mismo estoy, ahora que escribo, caminando por ese puente. Muchos han cruzado por él, otros lo hacen y otros lo harán porque el puente, todavía está en pie. Pero hay que mantenerlo.

Muchas veces los efectos ignoran sus causas. Pero indagarlas puede ser una tarea fructífera y necesaria en algún momento. Acaso hoy sea uno de esos momentos.

NOTAS

(1) Alberto José Skrt, fue el Jefe de Propiedad Horizontal y luego de Estudios y Referencias. Enseñaba latín y griego en el Instituto Universitario Juan Nepomuceno Terrero. Fue mi primer jefe, y después inolvidable amigo.

(2) Skrt, Alberto José. "Curso de Perfeccionamiento del Personal del Registro. Planes de Estudio. Reseña. En: "Aportes a las Reuniones Nacionales de Directores de Registros de la Propiedad. Universidad Notarial Argentina. III Reunión. Publicado en 1967 por el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires.

(3) Aporte a la Segunda Reunión Nacional, página 228. Publicación del Instituto de Derecho Registral de la Universidad Notarial Argentina. Edición del Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires. La Plata 1965.

(4) En Santa Fe hay dos Registros, uno en Rosario y otro en la Ciudad de Santa Fe; En Entre Ríos uno por Departamento Judicial, pero las extensiones que abarcan siguen siendo enormes al igual que en Mendoza y Río Negro.