



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN
Para obtener el Título de Abogado

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN APLICADA

La Legalidad del Reglamento Administrativo:
El caso del llamado Digesto Registral de la
Provincia de Córdoba

GUSTAVO ALEJANDRO BOCCOLINI

Contenido

AGRADECIMIENTOS	5
RESUMEN	8
Abreviaturas Utilizadas	9
CAPITULO I – PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
Introducción.....	11
Presentación del problema de investigación	12
Preguntas de Investigación.....	15
Hipótesis de Trabajo	15
Objetivos	15
Justificación	16
CAPITULO II – MARCO CONCEPTUAL	19
El Poder y los Poderes del Estado	20
Las Funciones y los Poderes del Estado	23
El Poder Ejecutivo y la Función Administrativa	25
La Actividad Administrativa y su relación con la producción de normas generales	28
El Acto Administrativo.....	29
Elementos del Acto Administrativo.....	31
Objeto.....	32
Competencia	32
Voluntad.....	33
Forma	37
El Reglamento Administrativo	38
CAPITULO III - MARCO LEGISLATIVO	42
Y JURISPRUDENCIAL	42
Marco Legislativo	43
Marco Jurisprudencial	44
Casos Internacionales.....	44
Casos Nacionales	46

CAPITULO III – ANÁLISIS DE DATOS	49
Primera parte: Análisis de la Institución que ha dictado el reglamento administrativo que es objeto de estudio.	50
Identificación institucional: El Registro General de la Provincia de Córdoba (RGP).	50
Historia	50
Denominación	50
Ubicación.....	51
Dimensión Institucional.....	51
Estructura Orgánica.....	52
Relaciones con organismos y particulares	54
Segunda parte: Análisis de la Resolución General N° 1 de 2011 publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba el 5 de Mayo de 2011.....	57
Características.....	57
Los Fundamentos.....	57
Los Artículos de la Resolución General N° 1 de 2011 del RGP.....	62
El Digesto propiamente dicho o La Normativa Técnico - Registral (Anexo I de la Resolución General N° 1 de 2011 del RGP)	63
CAPITULO IV - CONCLUSIONES	90
Bibliografía	95
Anexos.....	99

AGRADECIMIENTOS

A mi padre, mentor en la vida y en el derecho.

Había que pasar desapercibido, quedarse en calma a pesar de sentir asco, tratar de comprender que ese organismo de la justicia era fluctuante y que tratar de cambiar algo por cuenta propia significaría el desastre y precipitar la caída, mientras que la gran organización no sufriría y rápidamente conseguiría cambiar la pieza de repuesto – según su sistema- quedando así o como antes o más fuerte, severa, mala.

Franz Kafka, *El Proceso*.

RESUMEN

Palabras Claves: Derecho Administrativo – Legalidad – Reglamento Administrativo – Acto Administrativo – Función Administrativa – Poderes del Estado – Digesto Registral – Normativa Técnico Registral – Registro General de la Provincia.

La presente investigación aborda el estudio de un Reglamento Administrativo dictado por el Registro General de la Provincia de Córdoba en el año 2011, bajo la Resolución General N° 1. Abarca el análisis y las implicancias teóricas y prácticas de dicho reglamento, comparando sus artículos y disposiciones con las leyes que reglamenta. El enfoque de la investigación, cabe aclarar, es exploratorio y descriptivo, dentro de una metodología principalmente cualitativa, sirviendo por ese motivo como base para futuras investigaciones que encontrarán en la presente un punto de partida y de comparación.

Keywords: Administrative Law - Legality - Administrative Regulation - Administrative Act - Administrative Function - Branches of Government - Registry Digest - Registry Technical Regulation - General Register of the Province.

The present investigation deals with the study of an Administrative Regulation issued by the General Register of the Province of Cordoba in 2011, under the General Resolution No. 1. It covers the analysis and theoretical and practical implications of this regulation, comparing items and provisions with the laws regulating. The focus of the investigation, it is clear, is exploratory and descriptive, in a primarily qualitative methodology, serving for that reason as a basis for future research to find in this both a starting point and a comparison.

Abreviaturas Utilizadas

Art: Artículo.

Inc: Inciso.

PE: Poder Ejecutivo.

PL: Poder Legislativo.

PJ: Poder Judicial.

Ley Nac: Ley Nacional (República Argentina).

Ley Pcial: Ley Provincial (Provincia de Córdoba).

RGP: Registro General de la Provincia de Córdoba.

Res. Gral: Resolución General.

Res. Gral. 1/2011: Resolución General N° 1 del año 2011 dictada por el Registro General de la Provincia de Córdoba.

CAPITULO I – PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Introducción

La Constitución de un Estado no es otra cosa que una serie de normas que regulan la forma en que pueden actuar los Ciudadanos y la manera en que los Poderes de dicho Estado pueden ejercer las funciones que les son propias, dando de tal modo previsibilidad a los destinatarios de las normas respecto a las acciones que les son permitidas y aquellas que les son prohibidas.

Las diferentes atribuciones que se establecen en la Carta Magna a cada uno de los Poderes del Estado deben respetarse para no caer en acciones o actos ilegales e inconstitucionales. De lo contrario, no se podría hablar de un Estado de Derecho ni de una República, sino de un despotismo o absolutismo.

Dicho lo anterior, hay que aclarar que excede a este trabajo la realización de un análisis pormenorizado de todos y cada uno de los actos que llevan a cabo los funcionarios de los diferentes Poderes del Estado. Es por eso que el tema del presente se centra en:

- 1 Un Estado General: La República Argentina.
- 2 Un Estado Particular: La Provincia de Córdoba.
- 3 Un Poder del Estado: El Ejecutivo.
- 4 Una Repartición Pública: El Registro General de la Provincia.
- 5 Un Funcionario: El Director.
- 6 Una Función: La Administrativa.
- 7 Una especie de Norma: El Reglamento Administrativo.
- 8 Una Norma Específica: La Resolución 1/2011 dictada por la Dirección del Registro General de la Provincia.

Es decir, que el presente trabajo abordará –con metodología deductiva- la descripción teórica primero de los poderes del Estado y sus funciones (aspectos generales del tema), luego de las funciones de la Administración Pública en general, identificando los Actos Administrativos como género, y finalmente analizando los Reglamentos Administrativos como especie dentro de estos últimos.

Asimismo, el análisis de los denominados Reglamentos Administrativos permitirá estudiar un Reglamento en particular (La Resolución 1/2011 del Registro General de la Provincia de Córdoba), ya que no es posible comprender qué es un Reglamento Administrativo sino se tienen en cuenta conceptos más generales –por ejemplo el de función del Estado-, así como no puede analizarse un Reglamento Administrativo en particular sino podemos definirlo teóricamente dentro de la rama del derecho en la que

se encuentra.

Podemos adelantar algunos aspectos de este estudio, diciendo que en él se plantea que el Reglamento Administrativo es una norma dictada por la Administración Pública para regular las tareas y funciones que le son propias, las cuales han sido establecidas por las leyes respectivas. Es decir que esta clase de norma establece la forma en que los diferentes funcionarios de la Administración actúan y llevan a cabo las tareas de su competencia.

En la idea anterior radica la importancia del presente trabajo, teniendo en cuenta el siguiente principio: Así como la reglamentación dictada por la administración es consecuencia de una competencia asignada por la ley, ésta última la delimita en cuanto a su alcance y contenido.

Respecto al tema general de esta investigación (el Reglamento Administrativo), puede decirse que cuenta con numerosos estudios y análisis, ya se trate desde la teoría del derecho público y administrativo o desde la jurisprudencia, tanto a nivel local como nacional e internacional.

Sin embargo, el tema en particular -es decir el análisis de la Normativa Técnico Registral dictada en la Resolución del Registro General de la Provincia de Córdoba N° 1/2011-, no ha sido tratado teóricamente antes de este trabajo -al menos no pudimos encontrar un estudio al respecto-, a excepción de otra investigación que ha realizado el autor, como trabajo final para una Diplomatura Dictada en la Universidad Empresarial Siglo XXI en el año 2009¹.

Finalmente, podemos decir que el presente estudio se centrará en la manera en que se regula específicamente el quehacer administrativo dentro de la repartición indicada, es decir, cómo se ejecuta la Función Administrativa y Reglamentaria dentro del Registro General de la Provincia teniendo en cuenta el sistema jurídico en el que se ubica.

Presentación del problema de investigación

Área

Derecho Público. Derecho Administrativo. Función Administrativa. Función Reglamentaria.

1 "Morosidad en los trámites del Registro General de la Provincia de Córdoba en el año 2009". En aquella ocasión se estudió un aspecto más general de análisis. La finalidad primaria era un acercamiento de tipo diagnóstico a una problemática generalizada en la repartición que hoy se analiza -la demora en los trámites-, pero haciendo hincapié en las funciones y tareas que en ella se desarrollan y en los actores afectados.

Tema

La Normativa Técnico Registral del Registro General de la Provincia de Córdoba (Resolución 1/2011) y su congruencia con el sistema jurídico regulatorio en el que se encuentra inserto.

Problema de investigación

¿Es coherente la Resolución 1/2011 dictada por la Dirección del Registro General de la Provincia de Córdoba con las leyes que reglamenta?

Breve descripción del contenido

Es posible afirmar que la administración pública tiene entre sus funciones la de reglamentar los procedimientos a través de los cuales los administrados acceden a la misma. Ello no sólo para que los ciudadanos conozcan los procedimientos, sino también para que el funcionario público sepa en qué consiste su tarea, todo en miras de que prevalezca la seguridad jurídica.

En consecuencia, puede decirse que las funciones y tareas de la administración pública deben estar reglamentadas, evitando arbitrariedades e injusticias incongruentes con un sistema Republicano de Gobierno y posibilitando la actividad de los órganos del Estado.

Dicho esto, y teniendo en cuenta que existen numerosas normas que reglamentan la actividad de la administración pública, cabe preguntarse lo que sucede si dichos reglamentos no son coincidentes con los principios republicanos de gobierno, contradicen las leyes dictadas por los poderes legislativos de la nación, provincias y municipios, o violan los principios más básicos del derecho administrativo.

Se analizará esta problemática teniendo en cuenta una repartición pública en particular -el Registro General de la Provincia de Córdoba- centrándonos en el análisis de un Reglamento Administrativo -denominado "Normativa Técnico Registral". Este reglamento ha sido establecido por medio del dictado de numerosas resoluciones a través del tiempo, pero más recientemente se encuentra unificado dentro de la Resolución 01/2011 del 29 de abril de 2011, dictada por la Dirección de la repartición antes indicada.

Para el cumplimiento del fin indicado es menester que primero se describa teóricamente la actividad de la Administración Pública, dirigiéndonos analíticamente y de forma deductiva desde los conceptos teóricos generales (el Poder de Estado) hacia los particulares (la Actividad Administrativa) y específicos (el Reglamento Administrativo), relacionados con el tema de investigación, lo cual se realiza en el Capítulo II.

Se considera necesario aplicar la metodología deductiva antedicha, ya que es de suma importancia analizar en este tipo de estudio las cuestiones teóricas generales para poder comprender un concepto teórico específico. Esta modalidad metodológica permitirá estudiar el de Reglamento Administrativo, pero no sin antes comprender qué es la Actividad Administrativa, y previamente, qué es la Actividad del Estado, cuáles son las funciones del mismo, y porqué se encuentran configuradas de esa manera.

Por otra parte, debe resaltarse que el fin principal del presente es analizar la congruencia legal del Reglamento Administrativo antes individualizado (Res. Gral. 1/2011 del RGP) respecto al sistema jurídico en el que se encuentra inserto (CN, CP, Ley Nac. 17. 801, Pcia. de Cba. 5771). Sin embargo, los manuales de metodología de la investigación en las ciencias sociales establecen que todo objeto de estudio debe ser enmarcado teóricamente de manera previa a su análisis, ya que éste depende del marco conceptual que se adopta.

Una vez hecha la exposición teórica antes indicada –en el Capítulo II- se analizará el Reglamento Administrativo objeto de estudio, disposición por disposición, artículo por artículo, teniendo en cuenta principalmente si cada uno de ellos es coherente o no con las leyes dictadas por el Poder Legislativo tanto Nacional como Provincial. En caso de existir, se indicará la contradicción legal respectiva.

Finalmente debe tenerse en cuenta que se analiza un caso aislado–la RG 1/2011 del RGP-, siempre tratando de echar luz sobre una problemática que puede trascender a una repartición pública en particular.

Delimitación temporal/nivel de análisis del estudio

En primer lugar, hay que aclarar que los temas generales de estudio (el ejercicio de las funciones de los poderes del Estado y el reglamento administrativo) en los que se involucra esta investigación han sido estudiados desde hace tiempo, por autores de la talla de Joaquín Víctor González, por citar a uno de los más ilustres. A su vez, los jueces han hecho lo propio, pudiendo citar por ejemplo un fallo de la CSJN del 4 de diciembre 1863 en el que se cuestiona la función jurisdiccional por un delito penal de los capitanes de puerto.

No obstante, el presente estudio se focaliza en un caso en particular, como es una reglamentación administrativa dictada en el año 2011 por el Registro General de la Provincia de Córdoba. Hay que aclarar que, con anterioridad, ya se habían dictado normas similares (años 2007 y 2008 por ejemplo), pero al ser ésta la más reciente y la vigente, y al involucrar y afectar derechos tan caros para los ciudadanos -como el de propiedad- surge la importancia de llevar a cabo la presente investigación.

Los niveles jurídicos a analizar incluyen documentos del orden nacional, provin-

cial y municipal, así como internacionales, ya que el estudio y la combinación de todos ellos producirán conclusiones más ricas y provechosas.

Preguntas de Investigación

Preguntas Generales

¿En qué consiste la función reglamentaria del Poder Ejecutivo?

¿Cuáles son los límites de las potestades reglamentarias ejercidas por la Administración Pública?

Preguntas Específicas

¿Es congruente la Resolución N° 1/2011 del RGP con las leyes que reglamenta?

Hipótesis de Trabajo

De acuerdo a la postura de Yuni y Urbano la hipótesis en este tipo de trabajo suele ser el momento de llegada y no el de partida de la investigación (Yuni & Urbano, 2003). Sin embargo, puede plantearse la siguiente hipótesis:

LA RESOLUCIÓN N° 1/2011 DICTADA POR EL REGISTRO GENERAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA NO ES CONGRUENTE CON LAS LEYES QUE REGLAMENTA.

Objetivos

Objetivo General

Analizar la Normativa Técnico Registral del Registro General de la Provincia de Córdoba (Resolución 1/2011) y su congruencia con el sistema jurídico regulatorio en el que se encuentra inserta.

Objetivos Particulares

Analizar la función administrativa por parte del Estado.

Analizar el concepto de acto administrativo.

Analizar el concepto de Reglamento Administrativo.

Identificar al Registro General de la Provincia.

Identificar la Resolución N° 1/2011 del Registro General de la Provincia.

Analizar la Resolución N° 1/2011 del Registro General de la Provincia en relación a las normas que reglamenta.

Justificación

El presente estudio no se llevará a cabo analizando alguna tarea en particular o los hechos y actos que suceden diariamente en la repartición pública que nos ocupa. Al contrario, como se puede ver en los objetivos, lo que se busca es revisar la letra de un Reglamento Administrativo dictado por el Registro General de la Provincia, y ver si sus disposiciones se adecuan a las leyes que reglamenta, las decisiones jurisprudenciales que han analizado casos conexos, y las posturas teóricas de pensadores del derecho que han meditado sobre el tema.

Puede resultar difícil explicar en algunas líneas la causa que ha llevado a realizar el presente trabajo. Exponer la totalidad de experiencias, hechos, pensamientos e inquietudes que han conducido al autor hacia esta tarea es un trabajo poco menos que ciclópeo. Lo que sí puede hacerse es tener la honestidad intelectual suficiente para contar brevemente las principales cuestiones que empujan e influyen la búsqueda de respuestas de los objetivos planteados.

Ha llamado la atención la forma en que los funcionarios de la administración (en general) justifican o motivan su accionar: Son numerosos los casos en que las decisiones o medidas no se dictan en base a una ley o reglamentación debidamente sancionada, sino a instrucciones de un funcionario más antiguo, si es que acaso existe tal justificación.

Bibliografía que no sea exclusivamente jurídica -técnica o teórica- sobre el tema casi no ha sido encontrada, y se destaca en consecuencia la obra del argentino Juan Carlos LUQUI: "Burocracia en broma y en serio". En ella, el autor da cuenta de una especie de fauna burocrática, describiendo a las reparticiones públicas como zoológicos a los cuales los administrados ingresan, pero no como meros espectadores, sino interactuando directamente con las bestias del mismo. Por supuesto que el autor rescata el quehacer de muchas de las personas que trabajan en la administración pública, a las que dedica personajes de la fauna con hábitos nobles o cortesés.

Se trae a colación la obra de Luqui ya que en ella se describe al personal de la administración que muchas veces justifica su accionar a través de instrucciones de otros anteriores a ellos ("cuando llegué ya era así" o "así es como fulano dice que se hace") o directamente de alguna ocurrencia caprichosa, pero no por medio de regla-

mentaciones o normas legalmente instituidas. Aquél que haya acudido a alguna oficina pública seguro pudo observar los carteles que se fijan en paredes, escritorios, ventanas, mostradores, etcétera. Dichas señales cuentan casi siempre con órdenes o instrucciones hacia el público, pero rara vez cuentan con la fuente de las mismas, y frecuentemente son poco claras.

Es posible citar un ejemplo concreto: En las oficinas de cierta repartición pública, cuando el usuario intenta hacer cualquier tipo de trámite se le exige, por medio de un cartel adherido a una columna junto al mostrador de información: "copia y original del documento de identidad" (sic). ¿Es acaso un requisito legal? Se podría suponer que no basta con el documento de identidad, sino que también debe acudirse con copia del mismo, por cuestiones de seguridad y operativas. ¿Cómo se cumple con dicha directiva? ¿Puede acudirse con cualquier documento de identidad (cédula, DNI, pasaporte, carnet de biblioteca o del club)? ¿Quién dictó ese requisito? Cuando la documentación está en formato de libreta, ¿se debe acompañar copia de todas las hojas o sólo las que contienen el nombre y fecha de nacimiento?

Como es fácil ver, en este ejemplo y en los interrogantes planteados en él, hay muchas semejanzas con los objetivos de esta investigación, ya que dicha orden puede entenderse como algo que reglamenta los requisitos de acceso a las oficinas públicas, sólo que se hace de manera poco clara y transparente.

Es posible considerar de suma importancia el objeto de este trabajo, ya que el análisis de la manera en que ésta repartición pública en particular –RGP- ha reglamentado el ejercicio de sus funciones, especialmente las que guardan relación con los administrados o usuarios, permitirá obtener una visión crítica sobre la generalidad de los reglamentos administrativos, especialmente en lo que respecta a su contenido y validez.

Es necesario aclarar que dicha visión crítica no se refiere a resaltar los aspectos negativos, sino verdaderamente a aprehender² sobre la actividad de la Administración Pública.

Es por lo anteriormente aludido que se considera importante el análisis del llamado Reglamento o Digesto registral dictado en la Resolución N° 1/2011 por el Registro General de la Provincia de Córdoba, con miras a cumplir los objetivos de investigación y responder al problema o pregunta planteado, intentando obtener a través de este estudio un conocimiento profundo del objeto de estudio.

Este trabajo, retiramos, busca analizar el tema en cuestión respondiendo a interrogantes como los siguientes, desarrollados metodológicamente al indicar los objeti-

² En el verdadero sentido pedagógico del término, relacionado con la habilidad intelectual prenatal que debe llevarse a cabo por todo investigador para considerar que está aprendiendo. N. del A.

vos respectivos: En qué consiste la función administrativa respectiva, qué tareas se realizan, y principalmente por qué se hace de esa forma y no de otra.

Es plausible ilustrar este argumento recordando que, a menudo, cuando en la literatura, el cine o las conversaciones diarias se ridiculizan y atacan los procedimientos –sean judiciales, administrativos, etcétera- es porque se desconoce el hecho de que, precisamente, gran parte de las formalidades y prerrogativas legales son para protección de los ciudadanos y no para su perjuicio.

Esto no quiere decir que el procedimiento de un trámite siempre se deba a causas totalmente lógicas, legales y con miras al resguardo de los derechos de los ciudadanos, sino que antes de hacer conclusiones al respecto hay que tener lo que consuetudinariamente se conoce como “conocimiento de causa”. Es por ello que el presente trabajo busca el análisis crítico del Reglamento objeto de estudio, como punto de partida para el entendimiento de otros de la misma especie.

CAPITULO II – MARCO CONCEPTUAL

El Poder y los Poderes del Estado

En 1748, Charles Louis de Secondat, Señor de la Brède y Barón de Montesquieu planteaba la teoría de separación de poderes –en consonancia con los planteos de John Locke-, según la cual la concentración de poder en el Estado debe evitarse, estableciéndose que los mismos estén separados para no caer en un régimen despótico (de Secondat (Barón de Montesquieu), 1984).³ Puede decirse también, que los planteos de dicho pensador de la Ilustración no son los más originales, ya que los filósofos griegos ya habían tocado y analizado el tema de forma similar.

Sin embargo, debemos destacar que la configuración del Estado Republicano como hoy lo conocemos tiene sus bases directas en los Ilustrados y sus predecesores, en los pensadores de la Revolución Norteamericana y Francesa, así como en los ingleses postulantes de la monarquía parlamentaria, por citar los ejemplos más conocidos.

En teoría política es lo que se denomina “separación de poderes”, cuyos postulados establecen que el Poder del Estado (y por ende sus funciones) debe estar dividido para evitar el autoritarismo, siendo estos principios la base del sistema Republicano de Gobierno.

Mucho más clara es la siguiente explicación: Lo que se llama Gobierno Representativo tiene como piedra basal la división del poder social en tres poderes públicos que se relacionan y limitan entre sí (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) (Colmeiro, 1858).

En el constitucionalismo anglosajón, esta teoría es explicada a través del siguiente principio: En el Estado debe existir un sistema de controles y contrapesos - *checks and balances*- en el cual cada una de las partes funciona en un sistema que le permite limitar a las demás.⁴

Del postulado anterior, y salvando las distancias intelectuales entre los grandes pensadores que lo pergeñaron y nuestra humilde explicación para este trabajo, puede colegirse el siguiente planteo: Los individuos deben ceder parte de la libertad que tienen a un órgano que concentre el poder para no caer en excesos en el ejercicio de dichas libertades por parte de los demás.

Dicho esto, es lógico que resultaría perjudicial para los individuos que un sólo órgano o persona concentre todo el poder sin tener que responder a nadie. Es por ello que, a través de la división del ejercicio del poder, se logra potencialmente contrarrestar los abusos que un órgano puede llegar a cometer.

3 Las ideas fundamentales sobre la separación de poderes podemos encontrarlas especialmente en el Libro XI, Capítulos IV y siguientes del conocido Espíritu de las Leyes. N. del A.

4 Una de las referencias más conocidas a las ideas de Alexander Hamilton es explicada pormenorizadamente en la postura del Juez Marshall a través del fallo dictado en el caso *McCulloch v. Maryland* (17 U. S. 316) en 1819. N. del A.

En nuestro país la forma en que es ejercido el Poder del Estado está establecida principalmente en la Constitución Nacional, la cual dispone esencialmente que existen tres poderes del estado con funciones delimitadas (lo cual no implica que no haya interrelación entre ellos, como se verá más adelante), de tal manera que los actos de los diferentes órganos estatales no escapan al control de los demás.

Lo anterior significa que hay un órgano que dicta las leyes (llamado Poder Legislativo), otro que administra de acuerdo a las mismas (Poder Ejecutivo), y finalmente otro que decide las controversias que se suscitan teniendo en cuenta las normas dictadas por el primero (Poder Judicial).

Lo que diferencia a los órganos del Estado es, entonces, la porción de poder que tiene atribuido cada uno de ellos, que le ha sido impuesta por la Constitución.

Puede destacarse al respecto el planteo formulado por Rafael Bielsa, quien dice que mientras a la actividad legislativa le corresponde la creación y formación del derecho positivo y a la judicial la aplicación del mismo, a la actividad administrativa le toca actuar dentro de sus límites (Bielsa, Derecho Administrativo, 1955).

Asimismo, Joaquín Víctor González afirma que la división de poderes equivale a la noción de libertad o búsqueda de ella, ya que mal puede hablarse de un pueblo libre si está regido por una persona u organización singular que crea, aplica e interpreta las leyes de manera centralizada (González, 11ª Edición).

No obstante lo anterior, es impensable creer que los poderes del estado funcionan de manera estrictamente separada e independiente. En relación a ello, la CSJN ha dicho que “no hay rama de poderes concedidos en la Constitución, que no envuelva otros no expresados, y que sin embargo son vitales para su ejercicio (...)” (de la Torre, Lino s/recurso de habeas corpus).

Sin embargo, tampoco debe creerse que la afirmación anterior signifique que los diferentes órganos van ejerciendo funciones que no les son propias, invadiendo a los demás. Por ejemplo, si bien a veces el ejecutivo funciona dictando pronunciamientos jurisdiccionales, ello no obsta a que los mismos estén sujetos a control de los Jueces propiamente dichos (Fernández Arias, Elena y Otros c/ Poggio, José s/ Sucesión, 1960).

Con la explicación anterior lo que se busca es dejar en claro que un órgano del Estado puede llevar a cabo actos que implican el ejercicio de una función que no le es propia nominalmente. Este tema se hace patente en los decisorios de la CSJN, cuando ha dicho

(...) nuestra Constitución establece un reparto de competencias a la vez que medios para su control y fiscalización, por los que se busca afianzar el sistema republicano de gobierno; atribuye a los distintos órganos fa-

cultades determinadas, necesarias para la efectividad de las funciones que se les asigna, y se asegura una relación de equilibrio, fijando órbitas de actividad y límites de autonomía que al margen de su separación externa, no dejan de estar vinculadas por su natural interrelación funcional. Ahora bien, tal "división" no debe interpretarse en términos que equivalgan al desmembramiento del Estado, en detrimento de un armonioso desenvolvimiento de los poderes nacionales (Cocchia, Jorge D. c Estado Nacional y otro, 1993).

Podemos decir, entonces, que en el sistema de gobierno argentino hay tres poderes, los cuales se dividen nominalmente de la siguiente manera, y que a priori llevan a cabo las siguientes funciones: legislativa (elaboración de la ley), ejecutiva (cumplimiento de la ley) y judicial (vigilar su correcta aplicación) (Monacelli & Gualterio, 1961). Un ejemplo es la función que es propia y ejercita el Poder Ejecutivo al reglamentar las leyes dictadas por el Poder Legislativo.

En relación a este tema, autores como Monacelli y Gualterio afirman que la función de gobernar tiene dos aspectos: gobierno y administración pública. Mientras el gobierno se identifica con regir o dirigir políticamente un estado, la administración pública guarda relación con la articulación entre el Estado y sus habitantes, en miras al bien común y la aplicación de las leyes para que se provea en tal sentido (Monacelli & Gualterio, 1961).

Es en este ámbito donde entran en juego los Reglamentos Administrativos, más concretamente los dictados por el Poder Ejecutivo y las reparticiones que lo integran, que según autores de la talla de Cassagne no se diferenciarían de las leyes del Congreso desde el punto de vista material, y constituyen el ejercicio de funciones que le son propias (Cassagne, 1998).

Este autor cita al gran Joaquín Víctor González, y su obra "Manual de la Constitución Argentina", donde, al tocar el tema de la división de poderes y funciones, explica que aunque los campos de acción de cada uno de ellos sean diferentes, no por ello dejan de relacionarse, o sea que la separación de poderes no implica aislamiento sino interacción. Asimismo, en ocasiones los órganos pueden actuar ejerciendo poderes que no le son exclusivos en cumplimiento de sus funciones (Cassagne, 1998).

Podemos decir, entonces, que alguno de los Poderes del Estado, en el ejercicio de sus funciones, podría invadir las funciones y competencias de los otros, y viceversa. Ello, sin embargo, no significa necesariamente una violación del principio de separación de poderes, si tenemos en cuenta que la verdadera importancia de la desconcentración de poder, y la efectividad real de ella, radica no en que un órgano lleve a cabo funciones totalmente separadas o diferente a las de los demás, sino en el control e interde-

pendencia de esos órganos entre sí.

Podemos resumir las ideas antes indicadas con una sentencia de Hauriou, quien en su obra Derecho Público y Constitucional realiza afirmaciones similares. De hecho, el autor francés habla de “separación mitigada” continuando con el concepto de poderes diferentes ejerciendo funciones similares en un sistema equilibrado; y de un sistema “flexible”, ya que aunque se puede intentar definir a los poderes en forma separada, debe comprenderse que el Estado es uno, y como tal implica un sistema equilibrado de órganos con atribuciones diferenciadas aunque también relacionadas, que se controlan y son independientes entre sí. (Hauriou, 2ª Edición)

Las Funciones y los Poderes del Estado

No deben confundirse los Poderes del Estado con las Funciones que sus órganos realizan. Así como “el Poder del Estado es uno y múltiple a la vez” (Hauriou, 2ª Edición), los diferentes Poderes del Estado intervienen en funciones múltiples. Ejemplo de lo anterior son las funciones que ejerce el Ejecutivo al vetar un proyecto de Ley o dictar un reglamento administrativo (función legislativa), el Legislativo al aprobar la Ley de Presupuesto (función gubernativa o gubernamental), o el Judicial al regular el funcionamiento de su personal (función administrativa), lo cual llevaría a concluir que el nombre mismo de la teoría -separación de poderes- es contradictorio, ya que un sistema en que los poderes colaboran entre sí, mal puede denominarse como si cada uno de ellos actuaran aisladamente. (Hauriou, 2ª Edición)

Sin embargo, encontramos corrientes teóricas que plantean los conceptos de una manera diferente, subrayando la importancia de caracterizar al Poder como uno sólo y prestar atención a la separación de funciones en el Estado. El administrativista Agustín Gordillo es quien plantea este punto de vista, al aclarar que en vez de separación de poderes debe hablarse de separación de funciones, siempre resguardando el sistema de balances y contrapesos para evitar arbitrariedades (Gordillo, 2003).

Sin embargo, Gordillo no es el único autor que plantea este tipo de ideas. Linares Quintana, por ejemplo, afirma que la separación de poderes dista de ser absoluta en el verdadero funcionamiento del Estado, ya que si bien debe existir independencia a la hora de tomar decisiones en el ejercicio de la función de cada órgano, ello también implica relacionarse con los demás para poder funcionar como Estado (Linares Quintana, 1959).

En este orden de ideas, Gordillo afirma que no basta el planteo teórico de una división en órganos diferentes, ya que es fundamental que exista una división de funciones que impida la concentración de poder que deriva en despotismo (Gordillo, 2003).

En consecuencia de lo anterior, podría criticarse a la teoría de la división de poderes afirmando que no se puede lograr el verdadero cometido del planteo –evitar el absolutismo derivado de la concentración del poder- si las funciones de los órganos no están realmente diferenciadas entre sí.

En otras palabras, si bien muchas veces las funciones de los órganos de gobierno no están claramente diferenciadas, ello no significa que podamos afirmar que los poderes del Estado actúan ejecutando las mismas funciones.

Sin embargo, Gordillo reconoce que el análisis anterior sería más sencillo si en los hechos se produjera lo que la teoría originaria de Montesquieu propugnaba, es decir, que cada órgano se ocupara de una función exclusivamente. Al respecto afirma que no hay lineamientos generales sino soluciones a casos particulares, y que a veces cuesta identificar qué función es ejercida en cada momento de acción (Gordillo, 2003).

En la obra citada de este autor se indican valiosos ejemplos como los que se transcriben a continuación, los cuales ayudan a comprender lo antedicho:

Poder-Órgano Legislativo: La actividad de control que ejerce es administrativa, así como la que tiene como objeto su organización y funcionamiento.

Poder Judicial: El nombramiento y dirección del personal judicial, la administración de sus instalaciones, es una actividad evidentemente administrativa.

Lo anterior cobra especial importancia a la hora de analizar la actividad de los órganos administrativos, ya que en algunos casos guardan similitud con las funciones del órgano legislativo (cuando dictan un reglamento) y en otros con el judicial (cuando se tramitan recursos jerárquicos) (Gordillo, 2003).

Como puede apreciarse, el problema de la ruptura de este pretendido equilibrio de los Poderes del Estado ha sido tenido en cuenta desde hace tiempo, ya que la concentración de poder rara vez ha concluido en otra cosa que en minimizar las libertades del pueblo. Nuestra Constitución Nacional consagra la división de poderes desde su sanción, y el problema del equilibrio entre ellos y de la injerencia de unos sobre otros no es nada nuevo en nuestro país.

Ejemplo de ello son fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación donde por ejemplo ha dicho:

Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos (...) independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada

uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer línea de separación entre los tres altos poderes públicos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno. (Criminal. Contra Ramón Ríos (alias Corro), Francisco Gómez y Saturnino Ríos, por salteamiento, robo y homicidio, 1863)

Similar postura ha mantenido el Tribunal Supremo en otros casos (Horta v Harguindeguy, 1922).

A continuación se intentará desarrollar el tema prestando especial interés a las funciones del Poder Ejecutivo, en coherencia con los objetivos de investigación establecidos oportunamente.

El Poder Ejecutivo y la Función Administrativa

Para continuar con el análisis del tema objeto de esta investigación, debemos adentrarnos cada vez más en la temática abordada. En este caso, y teniendo en cuenta el objetivo general y los particulares explicitados en el Capítulo I, se procederá a desarrollar algunas posturas teóricas que se han planteado respecto a la Administración Pública y las funciones que lleva a cabo.

Es común que se identifique a la función administrativa como algo que es propio y exclusivo del PE, aunque como se ha planteado en este trabajo ello no es así. Sin embargo, puede realizarse una introducción al tema si se tienen en cuenta conceptos planteados por los teóricos al analizar las funciones propias del PE.

Puede comenzarse con lo dicho por Joaquín Víctor González, quien recuerda que debemos acudir a la Constitución Nacional que es la Ley que fija las atribuciones para el Ejecutivo Nacional (González, 11^a Edición). El autor citado menciona que este órgano tiene “facultades ejecutivas propiamente dichas” y “funciones legislativas” entre las que encontramos el veto.

Respecto a este último asunto, González afirma que es facultad originaria del Poder Ejecutivo expedir instrucciones y reglamentos, concluyendo que las leyes dispuestas por el Congreso son destinadas a la generalidad, y quien debe determinar su aplicación efectiva es el Poder Ejecutivo. De esta forma es como el Poder Ejecutivo fija el modo en que debe aplicarse la ley, siempre teniendo en cuenta que no puede apartarse de ella ni de las materias que contiene. (González, 11^a Edición)

Vemos entonces que Joaquín Víctor González, aunque habla de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo al dictar sus reglamentos e instrucciones, lo cual implica la posibilidad de avanzar sobre funciones legislativas, también reconoce que ninguna de estas funciones puede implicar apartarse de la ley ni legislar autónomamente. Tan es así

que cita a la Corte Suprema de los Estados Unidos y recuerda que: "En primer término está el Poder Legislativo desempeñado por el Congreso quien dictará las leyes que sean una consecuencia de la Constitución y a quien (...) le confiere el poder general de 'hacer todas las leyes y reglamentos convenientes' para ponerlas en ejercicio. "(González, 11ª Edición)

De lo anterior se desprende un principio fundamental que implica la siguiente afirmación: Los actos del PE deben ajustarse a las leyes y a la Constitución.

En similar sentido se pronuncia Linares Quintana, quien define las facultades regladas y discrecionales del PE. Las primeras pueden ser definidas como las que deben ser llevadas a cabo de acuerdo a las reglas de conducta y acción establecidas por las normas, mientras que las segundas dependen en gran medida del criterio del PE para fijar la oportunidad o los medios para llevarlas a cabo. (Linares Quintana, 1959)

Debe resaltarse que las conclusiones de este último autor son semejantes a las del anterior, ya que recalca la actividad que implica llevar a cabo las facultades inherentes al PE, pero ellas deben limitarse a lo indicado por la ley. Puede decirse que aunque existe una zona de reserva legislativa, cuyas funciones no pueden ser siquiera delegadas, no existe algo parecido respecto de la administración que la coloque por fuera de los límites fijados por la ley, ya que ello iría en contra de los principios democráticos más elementales. (Gordillo, 2003)

Es consecuencia de lo anterior que no es correcto afirmar que la regulación de la actividad administrativa sólo le incumbe a la administración o, dicho de otro modo, que la actividad de la administración está fuera de la regulación que puede hacer el poder legislativo. No obstante, existen planteos de este tipo en los que se sostiene que así como existe una "zona de reserva" del poder legislativo, también existe una "zona de reserva de la administración", en la que no podría inmiscuirse ningún otro órgano sin afectar la división de poderes.

Se ha dicho, en consonancia con este tipo de ideas, que existen actos de gobierno que están exentos de regulación por parte del Poder Legislativo, afirmando que si el Congreso legisla sobre los llamados actos de gobierno puede dejar atado de manos al Ejecutivo, y esa clase de normas son inconstitucionales. Conclusión de lo anterior es la proliferación de reglamentos administrativos que, supuestamente, estarían exentos del control de los demás poderes.

Sin embargo, las posturas que sostienen la "zona de reserva" de la administración, tienen algo acertado y algo que no lo es. Lo cierto es que hay facultades que la Constitución le otorga al PE, como la de reglamentar la ley y decidir el curso de acción para su aplicabilidad. Sin embargo, esa reglamentación y decisión estratégica no puede ser irrazonable, arbitraria o hecha tergiversando el fin primario que tiene la norma re-

glamentada. Los actos que se llevan a cabo en cumplimiento de las funciones que le son inherentes a cada Poder no pueden ser despóticos, ya que el fin primario de la organización estatal moderna es evitar precisamente ese despotismo.

Hay posturas que difieren de la anterior y plantean un escenario con sólo dos opciones posibles: O hay gobernabilidad o hay representatividad. Ello implica que, o bien hay demasiada participación de los representantes del pueblo en el Congreso en las decisiones de gobierno –lo cual genera trabas e impide el desarrollo de un país– o hay mayor gobernabilidad –que implica que el pueblo puede no participar o ser escuchado en muchas de las decisiones de gobierno que se toman, pero hay menor riesgo de hacer caer los planes o plataformas de quienes ocupan las funciones ejecutivas. (Bidart Campos, 2005)

Sin embargo, las premisas anteriores caen si se plantea la situación de otra manera, entendiendo que precisamente la representatividad es una de los principios fundamentales de la república y de la democracia, tan importante como la periodicidad en los cargos o la separación de poderes, y que un desvío de esos principios lleva gradual e indefectiblemente a virtuales gobiernos de facto.

Ahora bien, ¿qué es específicamente la Función Administrativa? Normalmente se hace referencia a lo actuado por el PE, pero como se ha visto en líneas anteriores, esta noción deja de lado actos de los otros poderes que también implicarían el ejercicio de la función administrativa.

Gordillo afirma que una posible solución a este planteo es considerar a la función administrativa como todo lo que no es ni legislación ni jurisdicción. Sin embargo, este autor deja entrever que este concepto se queda tan corto como el anterior, ya que si a veces es posible discriminar qué no es legislación ni jurisdicción, lo que queda no es fácilmente asimilable a la función administrativa, por lo que mal puede identificarse con ella sin dejar lugar a dudas. Estos son los que el citado autor llama conceptos “orgánico” y “negativo” de la función administrativa. El primero la identifica con todo lo que lleva a cabo el PE mientras que el segundo lo hace con todo lo que no es ni legislación ni jurisdicción. (Gordillo, 2003)

Encontramos otra definición de función administrativa, llamada material (Gordillo, 2003), la cual consiste en afirmar que la clasificación depende de la descripción externa de los actos realizados. Así, son actos administrativos los que tienen como contenido expresiones concretas y específicas de la voluntad del Estado, actos legislativos los que pautan reglas generales, y finalmente son actos jurisdiccionales los que dicen el derecho con fuerza legal respecto de controversias. (Gordillo, 2003)

Ejemplo de definiciones de este tipo es la que formula Dromi, quien identifica a la función administrativa con los actos de administración realizados en base al interés

público que tienen como fin principal un cometido estatal (Dromi, 2009).

Sin embargo, coincidimos con Gordillo al plantear que este tipo de conceptualización no puede ser tenida como correcta ya que la misma implica que los tres poderes del estado realizan las tres funciones, y que el sistema de contrapesos del que hablaríamos anteriormente no existiría, por lo que ello conduciría a dismantelar el sistema constitucional de manera conceptual (Gordillo, 2003). Este autor lapidariamente califica a este tipo de definiciones como erróneas, tanto conceptual como políticamente (Gordillo, 2003).

Entonces, siguiendo a Gordillo, puede afirmarse que hay actos que materialmente tienen una calificación, pero a los que orgánicamente les corresponde otra.

Por citar algunos ejemplos: Es materialmente administrativo y orgánicamente judicial el acto que realiza el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba al convocar a un concurso para cubrir un cargo administrativo en un juzgado; y es materialmente judicial y orgánicamente administrativo el acto que lleva a cabo el PE al decidir sobre el recurso planteado por un administrado frente a una resolución de la Caja de Jubilaciones de la Provincia.

De este planteo se desprende la necesidad de buscar una definición con un criterio mixto, como es el que utiliza Gordillo al plantear que Función administrativa es la actividad del Estado regida por el Derecho Administrativo, concluyendo que "(...) la función administrativa, en el sentido de actividad del Estado regida por el derecho administrativo, se manifiesta no solamente a través de actividad concreta y práctica (conducta material), sino también a través de actividad normativa, general (el reglamento) o particular (el acto administrativo)." (Gordillo, 2003)

A partir de la definición anterior puede permitirse avanzar hacia la cuestión del Reglamento Administrativo, que como se ha visto forma parte de la Función administrativa del Estado.

La Actividad Administrativa y su relación con la producción de normas generales

La Ciencia del Derecho Administrativo ha sido estudiada por gran cantidad de pensadores, lo cual provoca que frente a algunos temas existan clasificaciones y calificaciones casi innumerables. No obstante, pueden observarse coincidencias en las bases de muchos de esos conceptos y teorías, ya que el objeto de estudio es común a todas ellas. Dicho lo anterior, se pasará a reseñar algunas de las posturas teóricas formuladas en relación al tema de este apartado.

Como fue planteado en líneas anteriores, la función administrativa es identifica-

da con la actuación de la administración. Sin embargo, la calificación y la clasificación de qué es la actuación administrativa dependerán del punto de vista teórico de cada autor o grupo de autores.

Más allá de las diferencias cuyo análisis excede a este trabajo, encontramos puntos en común en distintos planteos sobre este tema.

El Acto Administrativo

Encontramos autores españoles como Ramón Parada, que identifica al acto administrativo con aquello que es objeto de la jurisdicción contencioso administrativa, es decir que lo califican como aquello que es enjuiciable. Este autor cita al Tribunal Supremo del país ibérico quien ha dispuesto lo siguiente:

(...) Sólo confiere a las resoluciones o manifestaciones de voluntad creadoras de situaciones jurídicas el carácter de actos administrativos a los efectos de su enjuiciamiento jurisdiccional. Rechaza por ello que sea acto administrativo cualquiera otra declaración o manifestación que, aunque provenga de órganos administrativos, no sea por sí misma creadora o modificadora de situaciones jurídicas, es decir, carezca de efectos imperativos o decisorios, y así no pueden merecer el calificativo de actos impugnables los dictámenes e informes, manifestaciones de juicios, que siendo meros actos de trámite provienen de órganos consultivos, ni tampoco las contestaciones a las consultas de los administrados. (Parada, 2008)

Desde otro lugar, Rafael Bielsa plantea que la actividad administrativa consiste en ejecutar "servicios públicos", para lo cual el PE debe organizarse y dividir su trabajo a través de una "división orgánica" de la Administración Pública (Bielsa, Derecho Administrativo, 1955). Esta postura identifica a la función administrativa solamente con el PE, dejando de lado a los demás poderes que, como se ha visto en líneas anteriores, también llevan a cabo funciones de este tipo.

Por su parte, Roberto Dromi hace una enumeración de lo que llama *formas jurídicas administrativas*, que serían la representación jurídica de la función administrativa, entre las que identifica: Acto Administrativo, Reglamento Administrativo, Actuación Interadministrativa, Hecho Administrativo y Contrato Administrativo. (Dromi, 2009)

Otra concepción es la planteada por Juan Carlos Cassagne, quien desde una postura teórica material, define a la función administrativa como los actos de los órganos del estado que tienen como finalidad el bien común, de acuerdo a el ordenamiento jurídico (Cassagne, 1998).

En base a lo anterior, puede afirmarse que los puntos en común que tienen estas posturas teóricas guardan relación con identificar a la función administrativa con la actividad que la administración lleva a cabo. No obstante, debe destacarse que no toda la actividad de la administración es igual, o mejor dicho, tiene los mismos caracteres. Así, por ejemplo, encontramos casos en que el ejercicio de la función administrativa tiene incidencia sobre casos concretos, al decidir sobre la adecuación de una obra edilicia al código de edificación de un determinado distrito, o generales, al regular la forma en que ciertos trámites deben realizarse.

Siguiendo la postura de Agustín Gordillo, puede afirmarse que hay innumerables definiciones de los conceptos jurídicos de esta materia, ya que dentro de cada universo teórico hay conceptos que son coherentes con él y otros que no pueden serlo (Gordillo, 2003).

De esta manera, es posible decir que no hay, por ejemplo, una definición de acto administrativo válida y otra que no lo es. Lo que sí hay, en cambio, es una gran variedad de sistemas teóricos que son coherentes con los conceptos e ideas que contiene cada uno de ellos (Khun, 1971).⁵

La función administrativa, entonces, puede clasificarse en una primera instancia de acuerdo a los efectos que tenga, es decir, si los mismos son o no jurídicos, dependiendo de si tiene consecuencias en el campo jurídico o no (Gordillo, 2003).

De esta forma es como puede diferenciarse entre actos y hechos, y entre actos y hechos jurídicos y no jurídicos. Los actos consisten en exteriorizaciones de voluntad, mientras que los hechos son actos concretos. Aclara Gordillo que generalmente los hechos son consecuencia de los actos, pero ello puede no ser así, presentándose "(...) actos que no son ejecutados, o hechos realizados sin una decisión previa formal." (Gordillo, 2003)

No obstante la clara dificultad que en la práctica presenta esta dicotomía, puede decirse que mientras los *actos son expresiones ideográficas de la voluntad administrativa*, los *hechos son expresiones materiales de la misma*.

Más allá de las definiciones semióticas en relación al signo y su exteriorización, la diferenciación se hace plausible si se tiene en cuenta que el acto, así concebido, requiere de intelectualizar la exteriorización de la voluntad administrativa o, si se quiere, de descifrar un mensaje elaborado por la administración; mientras que el hecho no requiere ejercicio mental alguno para que su exteriorización se concrete, ya que es concreto en sí mismo, es una ejecución. Y así como el hecho es concreción y ejecución, el acto carece totalmente de ella, ya que es la mera afirmación o exteriorización lingüísti-

⁵ Lo cual nos permite afirmar que no hay teorías correctas y otras que no lo son.

ca de la voluntad administrativa.⁶

Siguiendo con esta línea de ideas, puede definirse a los actos no jurídicos como aquellos que no tienen un efecto jurídico directo en los sujetos de derecho, es decir que no crean, modifican o extinguen (ni afectan directamente) derechos de los administrados (Gordillo, 2003). Ejemplo de este tipo de actos son los informes y dictámenes que encontramos en los expedientes administrativos.

Por su parte, los actos jurídicos son los que, a contrario sensu, afectan de manera directa a los administrados, ya que tienen consecuencias jurídicas en ellos.

Con un prisma similar pueden distinguirse los hechos jurídicos de los que no lo son (Gordillo, 2003).

Luego, el autor citado concluye definiendo al acto administrativo como toda "(...) declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa." (Gordillo, 2003) Evidentemente, deben diferenciarse los actos jurídicos que acuerdan voluntades entre partes (contratos administrativos) de los que son unilaterales y parten exclusivamente de la voluntad de la administración (actos y reglamentos administrativos).

Elementos del Acto Administrativo

Teniendo en cuenta los objetivos del presente trabajo, se procederá a desarrollar el tema del presente apartado teniendo en cuenta su importancia a la hora de analizar los vicios del acto administrativo.

A la hora de enumerar los elementos del acto administrativo, Gordillo cita a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que en diferentes fallos menciona cuatro: competencia, voluntad, objeto y forma. Asimismo, este autor plantea una metodología particular al tratar el tema de los elementos y los vicios del acto administrativo, ya que de acuerdo a su postura, la validez de un acto depende no solamente de que sus elementos presenten vicios, sino también de la magnitud del vicio de que se trate. (Gordillo, 2003)

Por otra parte, teniendo en cuenta las consecuencias que pueden ocasionar los vicios en los elementos del acto administrativo puede hablarse de anulabilidad - nulidad relativa-, nulidad - nulidad absoluta y manifiesta- e inexistencia. Podemos diferenciarlas

⁶ Agustín Gordillo propone un ejemplo que hace dificultoso no comprender este planteo: "Decidir la destrucción o construcción de una cosa, es un proceso intelectual; dar a conocer la decisión de destruir o construir esa cosa, pero sin destruirla o construirla aun, es un acto; construir o destruir la cosa, en ejecución de la decisión dada a conocer previa, independiente y simbólicamente es un hecho; pero también es un hecho destruir o construir la cosa directamente, sin haber dado a conocer en forma separada y previa la decisión de hacerlo: en este último caso faltará el acto administrativo. "

ya que la primera es subsanable y tiene presunción de legitimidad, y no así las dos restantes. Debe tenerse en claro que es necesario analizar el caso concreto a la hora de establecer qué tipo de vicio y sanción jurídica corresponde.

Ahora bien, como los diferentes vicios se clasifican de acuerdo al elemento que afectan, es necesario establecer de qué se habla al nombrar a cada uno de dichos elementos, y luego indicar los defectos que pueden presentar (Gordillo, 2003):

Objeto

El objeto del acto es el contenido concreto del mismo, y puede presentar los siguientes vicios:

- Objeto prohibido por las normas o contrario a los principios del derecho.
- Objeto apartado de las facultades regladas:
- Se dicta fuera de lo que la norma establece para el caso concreto.
- Se dicta aplicando la solución planteada por la norma para casos de diferente índole.
- Objeto impreciso u obscuro.
- Objeto imposible de hecho.
- Objeto irrazonable, es decir absurdo o ilógico.
- Objeto contrario a la moral o a la ética.
- Objeto contrario a los precedentes: Aquí se aplica la teoría de los actos propios.

Competencia

Cuando se habla de competencia se hace referencia a las facultades que el órgano puede ejercer legítimamente, es decir, que surgen de una norma legal expresa (llamada competencia de origen directo) o de reglamentos establecidos en consecuencia con dicha norma legal (competencia de origen derivado o indirecto). En principio, la competencia es improrrogable. Asimismo, la competencia se clasifica teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

En razón del **Grado**: Se trata de la posición de un órgano dentro del orden jerárquico administrativo. Gordillo plantea 2 casos en que se puede producir un vicio en el acto administrativo a causa de la competencia (Gordillo, 2003):

Acto otorgado dentro de competencia atribuida antijurídicamente: Si bien el órgano actúa dentro de la competencia conferida, al haberle sido otorgada la misma de manera antijurídica, el acto se torna vicioso.

Acto otorgado fuera de la competencia atribuida de manera legítima: El vicio surge al no respetar los límites de la competencia legal, cuando el inferior dicta actos que competen al superior.

En razón de la **Materia**: Se hace referencia al objeto de los actos y la oportunidad de llevarlos a cabo.

Materia Judicial: La administración no puede adoptar decisiones que corresponden a la justicia, como las controversias entre partes.⁷

Materia Legislativa: Los actos administrativos no pueden dictarse si ello implica una función del poder legislativo, verbigracia: Modificación de los códigos de fondo, creación de leyes de presupuesto o de desafectación de inmuebles del dominio público, por citar algunos no tan poco frecuentes. En estos casos Gordillo afirma que la nulidad que genera dicho vicio es absoluta e insanable. Debe aclararse que los denominados decretos de necesidad y urgencia se encuentran frecuentemente relacionados con este tipo de nulidades, lo cual se refleja en los numerosos casos que cita Gordillo al tratar el tema. (Gordillo, 2003)

Materia Administrativa de otro órgano: Es el caso en que el vicio aparece cuando un órgano actúa invadiendo injerencias que no le corresponden. Por ejemplo, cuando el funcionario del RGP encargado de inscribir una sentencia judicial que reconoce el dominio por prescripción adquisitiva a favor de un particular, observa el trámite por errores en el plano de Mensura -ya visado por la Dirección General de Catastro- que se acompaña al Expediente respectivo.

En razón del **Territorio**: Es el "ámbito espacial" (Gordillo, 2003), dentro del cual es dictado un acto determinado. Cuando dicho espacio es excedido, la mayoría de las veces el acto debe tenerse por inexistente.

En razón del **Tiempo**: Aquí se hace referencia al intervalo temporal dentro del cual es dictado el acto, y las consecuencias que ello tiene con su validez. El plazo puede perjudicar o beneficiar al administrado. El acto dictado fuera del plazo es válido sólo si ocurre lo segundo. (Gordillo, 2003)

Voluntad

Debe tenerse en cuenta que la voluntad en el derecho administrativo es un concepto que tiene poca relación con el de derecho civil. Gordillo sostiene al respecto que la voluntad en Derecho Administrativo tiene por su naturaleza dos elementos, uno objetivo y otro subjetivo, por lo que la caracterización de los vicios de este elemento del

⁷ Se deja aclarado que este concepto no tiene relación con la mal llamada jurisdicción administrativa (ni con el objeto del presente trabajo). Para un desarrollo oportuno del tema se hace remisión al T. 1, cap. IX de la obra de Agustín Gordillo citada en la bibliografía.

acto administrativo tiene directa relación con ello.

Debe aclararse que el autor citado sostiene, en relación a este tipo de vicios, que la separación nunca es tajante, sino que el vicio de la voluntad puede ser indicado como preponderantemente –no exclusivamente- de tipo subjetivo u objetivo. En relación a este elemento del acto administrativo y los vicios que pueden observarse en él, Gordillo realiza la siguiente enumeración y clasificación (Gordillo, 2003):

1. Vicios de tipo objetivo

Vicios en el origen de la voluntad:

Usurpador: Ocurre cuando el acto es otorgado por alguien que no ha sido nombrado legítimamente en sus funciones, pero que no tiene apariencia de legitimidad. Los actos llevados a cabo serían en principio inexistentes.

Funcionario de hecho: Ocurre cuando el acto es otorgado por alguien que no ha sido nombrado legítimamente en sus funciones, pero que tiene apariencia de legitimidad. Las consecuencias de este tipo de vicio dependen de la buena o mala fe de los administrados, por lo que los actos pueden tornarse anulables o incluso nulos de nulidad absoluta.

Vicios en la preparación de la voluntad (llamados también vicios de forma y de procedimiento). Este tipo de vicios provocan, cuando son individuales, casi siempre la anulabilidad del acto. En cambio, si se está frente a un conjunto de ellos en el mismo acto, puede haber nulidad.⁸

Defensa en juicio: Gordillo sostiene que en este caso "(...) el defecto en que incurre la administración es la violación directa de una de las garantías fundamentales del hombre y del ciudadano, tanto conforme a la Constitución como a las normas internacionales de derechos humanos" (2003, p. IX-6). No obstante, este autor reconoce que, de acuerdo a la jurisprudencia y la teoría jurídica nacionales, se ha establecido el criterio de que no debe analizarse la gravedad del vicio sino la del contenido sancionatorio del acto (incluso si la indefensión es total).

Audiencia pública, licitación pública: Cuando es un requisito exigido legalmente, el incumplimiento torna nulo al acto.

Concurso: El no cumplimiento de la exigencia legal de concurso previo tiene iguales consecuencias que en el ítem anterior, es decir la nulidad del acto.

Dictamen o trámite sustancial: Si no se observa este requisito legal, el acto es sancionado de nulidad, aún si la ley no ha establecido dicha sanción explícitamente. Este principio tiene asidero si se tiene en cuenta que el dictamen omitido pudo haber

⁸ Por supuesto que siempre esto depende de la decisión jurisdiccional.

provocado el no dictado del acto o su dictado de manera diferente.⁹

Otros vicios de procedimiento, el exceso de formalidades: Las exigencias anormales, excesivas e infundadas son muchas veces obstáculos que el administrado debe sortear al intentar un trámite. Este tipo de exagerado formalismo trae aparejada la nulidad del acto.

Vicios en la emisión de la voluntad:

Actos simples de órganos colegiados: Debe haber sesión, quórum y deliberación.

Actos complejos: En este caso estamos frente a un sólo acto pero llevado a cabo por varios órganos conjuntamente. En este caso, como regla el vicio en la voluntad de uno de los órganos aparece la invalidez de todo el acto, aunque hay excepciones. En este sentido, si el acto tiene una voluntad subordinada a la otra por el grado de los órganos intervinientes, el vicio en la voluntad de un órgano inferior no provoca la nulidad del acto, sino que podría tener como consecuencia su anulabilidad.

Actos que requieren autorización: El acto si este requisito es nulo, y no es posible la autorización dictada con posterioridad.

Actos que requieren aprobación: Sólo tienen efecto –no retroactivo- una vez se ha cumplido con esta exigencia.

2. Vicios de tipo subjetivo

Desviación de poder: Tiene lugar cuando el funcionario actúa dentro de las facultades otorgadas por la norma, pero sin respetar la finalidad de la misma. La anti-juridicidad no se da por el hecho de que el objeto del acto sea contrario a la ley –de hecho objetivamente no lo es- sino porque el funcionario no ha respetado la finalidad que esa ley tiene al otorgar dichas facultades. Entre los casos de desviación de poder podemos encontrar los siguientes (Gordillo, 2003):

Finalidad personal: Venganza, lucro.

Finalidad de beneficiar a un tercero o grupo de terceros.

Finalidad de beneficiar a la administración: Excesivo cobro de multas para obtener mayor recaudación, ralentización de las tareas para que el usuario deba pagar ta-

⁹ Respecto a este tema y al magro cumplimiento de este requisito Gordillo sostiene que "El dictamen letrado previo no es un mero requisito de trámite o de procedimiento. Es una garantía de algún dejo de razonabilidad, prudencia y justicia en el comportamiento administrativo. Todo eso lo destruyen los tribunales y los mismos órganos de asesoramiento letrado que por mal entendida prudencia y selfrestraint sostienen que la falta de dictamen jurídico previo no es un vicio insanable del acto administrativo. Ello desjerarquiza el dictamen y priva al asesor letrado permanente de su indispensable objetividad e imparcialidad. Su opinión posterior queda teñida por el compromiso que genera un acto ya emitido y la necesaria solidaridad de cuerpo que genera." (Gordillo, 2003)

sas diferenciales a fin de que los trámites se realicen con mayor celeridad¹⁰, por citar algunos ejemplos.

Arbitrariedad: Todos los actos del Estado deben guardar razonabilidad, especialmente los administrativos, de lo contrario acarrearán la nulidad de los mismos. Lo mismo ocurre con las leyes, que de no ser razonables pueden ser tildadas de inconstitucionales. La discrecionalidad de la administración no implica arbitrariedad en su accionar. Los casos en que puede producirse la arbitrariedad son:

Actos que omiten decidir: Al igual que los jueces al dictar sentencia, la totalidad de lo solicitado por el administrado en el expediente que se trate debe ser resuelto o respondido por la administración, de lo contrario se produce la nulidad absoluta e insanable.

Actos que prescinden de los hechos: La fundamentación del acto administrativo debe observar objetivamente hechos probados y acreditados en el expediente para no acarrear la nulidad del mismo.

Actos que carecen de fundamentación normativa seria: El mismo principio explicado precedentemente respecto de los hechos que deben existir y explicitarse al fundar un acto administrativo se aplica analógicamente a la cimentación normativa que debe observar el dictado que haga un funcionario de dicho tipo de actos.

Actos ilógicamente motivados:

Falacias no formales.

Prevalencia de un interés sobre otro (ocurre cuando se postula como argumento que un interés es más importante que otro, pero sin incluir un razonamiento claro ni lógico sobre la causa de dicha afirmación).

Conclusión inatingente o absurda (cuando de los postulados no se obtiene la conclusión planteada, sin importar la validez de los primeros).

Argumentos ad hominem (tiene lugar cuando la conclusión se sustenta en las condiciones o características personales de quien ha rogado el trámite).

Ad baculum, o a la fuerza (ocurre al apelar a la autoridad por la autoridad misma, o por el poder que puede implicar el ejercicio de un cargo, para fundar una decisión).

Ad ignorantiam (se formula al tildar algo de falso porque no ha sido probada su verdad; este principio no aplica en caso del principio de inocencia o de que una vez realizadas las diligencias probatorias se hayan obtenido resultados negativos).

¹⁰ Este es el caso en el que el RGP es ejemplar, y el cual fuera tratado en el artículo de nuestra autoría *La Mora en el Registro General de la Provincia en el año 2009*. N. del A.

Ad populum: Es similar a la falacia ad baculum, pero en este caso se apela al bien común, a la comunidad, al pueblo, etcétera.

Falacias formales: Aparecen cuando la falsedad de las conclusiones proviene de la estructura de los silogismos. Se aclara por supuesto que no es que sea un requisito esencial que un acto administrativo tenga un razonamiento lógico en su fundamentación, sino que de ser así, el mismo debe observar las leyes de la lógica para que sea verdadero y por ende legal.

Error: Debe afectar en gran medida a un elemento trascendental del acto, permitiendo decir que si no hubiese ocurrido el acto no habría sido dictado o lo habría sido de una forma diferente.

Dolo: Es cuando a sabiendas se tienen como existentes hechos o antecedentes falsos o inexistentes. En caso de que el dolo sea del administrado o del funcionario, este debe haber sido previo y determinante para el dictado del acto, es decir haber influido en él, lo cual produce la anulabilidad. En cambio, cuando el dolo es de ambos, la sanción es la nulidad del acto.

Violencia: La violencia ejercida para producir determinados actos del administrado, trae aparejada la nulidad de todo lo actuado por la administración en consecuencia. Lo mismo ocurre al haber violencia sobre el funcionario para que actúe de determinada manera.

Simulación: Aquí, a diferencia de la simulación lícita que encontramos en el derecho civil, Gordillo afirma que no puede haber otro tipo de consecuencia jurídica que la nulidad de los actos administrativos simulados, por más leve que sea la misma. Basa este argumento en que en el derecho público no puede haber simulación dentro de la ley, por más intrascendente que sea. Así como debe sancionarse un acto simulado que puede aparejar defraudaciones al erario público (pagos o actuaciones no reales con miras a los conocidos retornos, etcétera), debe hacerse lo propio con aquellas simulaciones que en principio no vulnerarían el orden legal ni los derechos de los sujetos afectados, como las emisión de documentos antedatados, ya que la corrupción y los ilícitos están provocados muchas veces por hechos que a primera vista parecen inocentes. En relación a este tema, el autor citado aclara que casi siempre se simulan las fechas de los actos para ocultar la mora o lentitud de la administración. (2003, p. IX-54 y ss)

Forma

Procedimiento previo al acto: Se trata de las diferentes circunstancias que deben previamente existir para que exista el acto, ya que hacen al principio de debido proceso administrativo. Gordillo cita ejemplos como la audiencia previa del interesado, el dictamen previo, etcétera, que de no existir tornan nulo al acto (2003, p. X-2).

Instrumentación. Fundamentación o motivación: En este caso se trata de que al momento de hacerse explícito el acto, el mismo debe tener motivación razonada y explícita, con los siguientes requisitos:

Forma Escrita: Hace a la prueba de la existencia del acto y sus elementos. Aunque antaño la exigencia física incluía el papel, actualmente en reparticiones sobre todo fiscales se utilizan altos porcentajes de documentos electrónicos y digitales. Gordillo aclara que existen actos administrativos que se formulan de manera oral, como algunas órdenes de la policía, pero que su exigibilidad se ve disminuida por esta característica, o por signos, o de manera tácita (no se ahondará en el tema por ser ajeno a los objetivos del presente)(2003, p. X-2ss).

Lugar, fecha y número: Guarda relación sobre todo con la competencia, ya que el lugar y la fecha en que fue dictado un acto permite corroborar si el órgano que lo dictó tenía facultades para ello en ese momento y en ese sitio. Por supuesto que la omisión o el error en esta formalidad pueden ser suplidos por la publicación efectiva del acto. El número, por otro lado, hace a un ordenamiento que no es en principio causal de invalidez en caso de error o inexistencia.

Órgano del que emana el acto: El acto debe aclarar de quién proviene para tener validez, ya que las facultades de cada órgano son diferentes y si no se aclara qué órgano ha dictado el acto no puede saberse con certeza si tiene facultades o no para hacerlo.

Fundamentación: Todos los actos deben ser fundados debidamente como regla, ya que conforme a lo planteado anteriormente, ello hace al estado de derecho, y su omisión implica la nulidad. Debe aclararse que los fundamentos de un acto deben ser relevantes y suficientes, no bastando las numerosas alegadas "razones de mejor servicio" o "por ser conveniente", etcétera.

Parte Resolutiva: Es la disposición adoptada, es decir, el objeto del acto.

Firma.

Notificación: Aquí de lo que se trata es que el acto emanado de la administración sea conocido por los administrados, ya que de lo contrario no son ni válidos ni eficaces. Excepciones a este principio son los casos de silencio de la administración, tanto negativo como positivo.

El Reglamento Administrativo

Recapitulando, puede decirse que en Derecho Administrativo el concepto de Acto Administrativo comprende a todos los actos realizados en ejercicio de la función administrativa que provocan efectos jurídicos.

Asimismo, dentro del género Acto Administrativo encontramos principalmente tres especies: los unilaterales individuales (llamados comúnmente actos administrativos aunque también actos administrativos especiales o concretos), los unilaterales generales y los contractuales. (Gordillo, 2003)

En coherencia con los objetivos de este trabajo, debe definirse qué es un Reglamento Administrativo, para lo cual se procederá a distinguirlo del Acto Concreto. A continuación se realizará una comparación entre los actos unilaterales individuales y los generales, planteando las semejanzas y diferencias entre los mismos reconocidos en mayor o menor medida por los teóricos del Derecho Administrativo que Gordillo sistematiza de la siguiente manera (2003, p. IV-3 y ss):

Semejanzas: Ambos se someten a determinados principios del derecho administrativo, a saber: Sumisión a la ley y a las normas jerárquicamente superiores, posibilidad de una fiscalización jurisdiccional para hacer efectiva dicha sumisión, vicios y nulidades.

Diferencias:

Notificación y Publicación: Mientras que la eficacia del acto depende de la notificación del mismo (conocimiento cierto), la del reglamento depende de la publicación (conocimiento ficto).

Jerarquía normativa: El reglamento es superior al acto administrativo concreto, por lo que éste no puede contradecir a aquel.

Estabilidad del acto regular: No puede revocarse a causa de que sea ilegítimo un acto que hubiere provocado el nacimiento de derechos subjetivos a favor del administrado, mientras que esto sí puede hacerse en el caso de reglamentos que resulten ilegítimos.

Motivación: Ambos deben contener motivación suficiente para poder ser considerados válidos. Sin embargo, en el caso del reglamento se torna dificultoso que todas sus disposiciones sean efectivamente motivadas. Gordillo plantea que la motivación en el reglamento se da ya que requiere de audiencia pública –aunque en los hechos nunca se dé-, lo cual no es aplicable al acto concreto.

Audiencia Previa y Audiencia Pública: El principio constitucional de debido proceso debe estar presente en toda actuación administrativa. La importancia de lo anterior ha sido destacada en innumerables obras teóricas, aunque en nuestro país recién se ha establecido expresamente y con carácter legislativo en las leyes que posibilitaron los procesos de privatización de servicios públicos. Puede resumirse este punto de la siguiente manera: Es posible que un acto concreto decida sobre cuestiones no planteadas por el administrado, siempre que se le otorgue audiencia previa; en cambio, un reglamento, por el alcance de sus efectos jurídicos, requiere de audiencia pública. No

obstante lo anterior, que no hace más que garantizar al administrado sus derechos constitucionales más básicos y elementales, la audiencia pública previa al dictado de reglamentos en sede administrativa no se realiza bajo ningún concepto.¹¹

El Silencio de la Administración: Sólo es válido para los actos concretos el principio que otorga al silencio de la administración un carácter denegatorio.

Potestad para la Emisión: Mientras la facultad de dictar un acto concreto es amplia, la de dictar un reglamento es restringida.

Efectos que produce la interposición de recursos: Al ser interpuesto un recurso contra un acto concreto de la administración, puede provocarse la suspensión de sus efectos; esto no ocurre en el caso de recursos contra el reglamento.

Elaboración: Debido a la necesidad de audiencia pública explicado anteriormente.

Impugnación: Gordillo plantea una serie de diferencias procesales a las que se hace remisión a causa de su extensión y ajenidad con el presente trabajo. Sin embargo, en relación a este punto cabe destacar una diferencia sustancial, y es la que tiene relación con los efectos de las impugnaciones de los actos concretos y la de los reglamentos. El autor citado plantea que "(...) finalmente la jurisprudencia ha comenzado a admitir: los efectos erga omnes de la sentencia condenatoria de la administración o anulatoria de un acto de carácter general, abandonando así la vieja solución que en caso de considerarlo ilegítimo se limitaba a su no aplicación al caso particular" (2003, p. IV-14).

Ahora bien, habiendo establecido las semejanzas y diferencias entre estos tipos de acto administrativo, debe establecerse una definición de lo que puede considerarse un reglamento propiamente dicho, a fin de seguir los objetivos de este trabajo:

REGLAMENTO ADMINISTRATIVO ES UNA DECLARACIÓN, UNILATERAL, DICTADO EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA, QUE PRODUCE EFECTOS JURÍDICOS GENERALES EN FORMA DIRECTA.

En el caso de análisis de esta investigación puede afirmarse que **la RG 1/2011 es un Reglamento Administrativo** ya que:

Es una **declaración**: Se ha exteriorizado la voluntad de la administración de regular sus relaciones internas y externas, en forma de una Resolución General dictada por la Directora del Registro General de la Provincia, de conformidad a las Leyes 5.771, 17.801 y decretos reglamentarios.

¹¹ La idea de que se realicen audiencias públicas para que se cumpla el principio constitucional de debido proceso es muy básica y de fácil entendimiento. Sin embargo, a causa de la normalidad de su inexistencia, por lo menos en lo que respecta a la Provincia de Córdoba, su sola mención causa perplejidad.

Unilateral: No requiere para su aplicación y validez que el administrado consienta el contenido del reglamento, ya que tiene obligatoriedad tras ser publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, y presunción de legalidad por ser un acto jurídico proveniente de la Administración.

Dictada en Ejercicio de la Función Administrativa: Además de las facultades inherentes del PE, las Leyes 5. 771 y 17. 801 autorizan específicamente el dictado de este tipo de actos administrativos, la primera en sus Arts. 3, 7, 39, 61, 62; y la segunda en sus Arts. 38 y 40.

Produce efectos jurídicos generales en forma directa: La RG 1/2011 no se refiere a algún o algunos administrados en particular, sino que es aplicable y obligatoria para todos sus usuarios (públicos y privados) de manera general.

**CAPITULO III - MARCO LEGISLATIVO
Y JURISPRUDENCIAL**

Marco Legislativo

Respecto a ello numerosas normas regulan alguno, algunos o todos los aspectos de la cuestión en general (las funciones de la administración pública, la división de poderes, etcétera) y en particular (las funciones de los Registros de Propiedad Inmueble).

La Constitución Nacional dispone: La forma de gobierno en su art. 1º; en el 19º el Principio de Legalidad (todo lo que no le es prohibido por ley a los ciudadanos les está permitido, y ningún funcionario público puede hacer lo que la ley no le permite); la supremacía del derecho federal sobre el provincial en el 31º; la obligación del Congreso de dictar una Ley de Ética de la función pública en el art. 37º; las atribuciones del Poder Legislativo en el art. 75º (en especial el inc. 32º); la prohibición de delegación legislativa a los otros poderes en el art. 76º.

La Constitución de la Provincia de Córdoba regula por su parte: La forma republicana de Gobierno en el art. 2º; la Indelegabilidad de Funciones en el art. 13º; Las atribuciones del Poder Ejecutivo en el Art. 144 (específicamente en relación al objeto del presente en el inciso 2); los Principios de la Administración Pública en el art. 174º; el Procedimiento de la misma en el art. 176º.

Específicamente, a nivel nacional se encuentra la Ley N° 17. 801 de Registro de Propiedad Inmueble, en la cual se regula en forma general a los registros, y deja aspectos particulares de su organización en manos de los Gobiernos Locales (art. 38º); el Decreto Reglamentario de dicha Ley que lleva el número 2080/80 ordenado por el Decreto 466/99 (en especial los Art. 173 "En cumplimiento de sus funciones el Director General del Registro dictará: a) Disposiciones técnico-registrales. b) Resoluciones. c) Disposiciones Administrativas. d) Ordenes de Servicio. " y 174 "Las disposiciones técnico-registrales serán dictadas para regular con carácter general, las situaciones no previstas en este Reglamento y las que se hubieren delegado a dicha regulación"); y la Ley N° 19. 549 que regula el Procedimiento Administrativo, reglamentada por los Decretos 1759/72, 9101/72.

A nivel Provincial la materia es regulada por la Ley 5771 de Registro General de la Provincia de Córdoba, la cual en su art. 3º dispone que "Regularán el funcionamiento del Registro General, además de la organización que establece esta Ley, las resoluciones que dicte el Director General dentro de sus facultades. " y en su Título V hace lo propio respecto de la organización del mismo.

Además, encontramos el Decreto Provincial N° 726/2010 dictado por el Poder Ejecutivo de la Provincia de Córdoba (en ese entonces a cargo del Gobernador Schiaretto). En sus fundamentos, encontramos los siguientes que ilustran la finalidad del Decreto citado.

El principio de autenticidad consagrado en el artículo 3 de la Ley 17801 implica la necesaria intervención del oficial público autorizado a labrar el instrumento, principio que libera a los Registros de realizar el examen intrínseco del documento, el cual ya se encuentra legitimado por su autor, responsable de la licitud del negocio jurídico.

Tal criterio debe ser aplicado por las mismas razones a los documentos de origen administrativo como a los judiciales, en este último caso, en razón de que el Juez es quien tiene a su cargo el control de la legalidad.

Con el objeto de optimizar la operatoria registral, resulta conveniente establecer lineamientos referidos a la calificación que debe realizar el Registro General de la Provincia.

A estas y otras afirmaciones de igual tenor le sigue un listado de instrucciones sobre qué debe revisar el RGP, qué significa calificar, qué es la forma, etcétera. Es decir, que el Titular del Poder Ejecutivo Provincial se avoca en las funciones del RGP para dejar en claro cuál es la función de esa repartición administrativa y cómo debe llevarla a cabo sin violar las leyes.

Marco Jurisprudencial

Casos Internacionales

En *Wayman v. Southard* (1825), la Corte Suprema de los EEUU estableció que el Congreso puede dejar asuntos a la discreción de los otros poderes, y que conferir la autoridad y discreción en la ejecución y persecución de la Ley es perfectamente posible. En este caso, se discutió la posibilidad de que los Estados restringieran el procedimiento en Cortes Federales reglado por el Congreso de los EEUU, resolviéndose por la negativa. Los hechos eran los siguientes: La Corte Federal de Apelaciones de Kentucky había decidido que las deudas del Estado debían pagarse en metálico y no mediante billetes emitidos por un banco de ese Estado. Basaba esa postura en una interpretación de la Ley de Procedimientos Federales, que establecía que "las formalidades de los recursos, ejecuciones y otros procedimientos, en cuanto a su estilo y en cuanto a la forma de los juicios según el common law, será la misma que se utilizaba hasta ahora en las cortes estatales conforme con la Ley Judicial de 1789, excepto las alteraciones que cada una de las cortes federales, a discreción, decidiera formular." Sin embargo, con voto del Juez Marshall, la Corte Suprema de los EEUU resolvió que esas alteraciones debían atender a detalles y cuestiones menores, siempre dentro del marco de la ley. La importancia de este fallo en relación a los objetivos de investigación radica en la

aplicación de la llamada “doctrina de no delegación”, que establece la prohibición de que uno de los poderes pueda delegar facultades y/o funciones establecidas constitucionalmente en otro.

En dicho fallo también se estableció que hay que distinguir entre la función de “hacer la ley” que no puede ser delegada, y la de cumplir y hacer cumplir la Ley, o más bien, la de “(. . .) determinar ciertos hechos o estados de cosas” de los cuales depende la acción de la Ley. Es así como se afirma que “denegar esto podría detener la maquinaria del gobierno”.

Fundamentos y opiniones parecidas se recogen en los siguientes casos:

Field v. Clark (1892), donde una ley aduanera autorizaba al Presidente a suspender su aplicación si constataba ciertas circunstancias tributarias. Aún cuando en los hechos se estaban delegando funciones legislativas, el Tribunal Supremo no lo entendió así, y continuó con la postura de la no delegación anteriormente indicada, afirmando que un poder no puede delegar a otro poder distinto alguna o algunas de las funciones (en este caso la función legislativa) que le son atribuidas por la Constitución.

Schechter Poultry Corp. v United States (1935), caso en el que se discutió sobre la constitucionalidad de la National Industrial Recovery Act. Esta ley, facultaba al Presidente a redactar códigos de competencia comercial a discreción. Lo que la Corte Suprema cuestionó respecto de esta Ley fue que en ella no se limitaban con precisión los límites dentro de los cuales el Presidente podía crear estas reglamentaciones, dejando a criterio del ejecutivo casi todos sus aspectos. Esto fue criticado duramente por el citado Tribunal, el cual observó que cuando una norma dictada por el Congreso “en lugar de prescribir reglas de conducta, autoriza la redacción de códigos que las establezcan (...) importa una delegación inconstitucional de facultades legislativas. ”

En el caso *Panamá Refining Co. v Ryan* (1935), la Suprema Corte analizó la constitucionalidad de una Ley del Congreso que autorizaba al Presidente a decidir discrecionalmente sobre permisos de transporte y almacenaje de petróleo. El tribunal entendió que al no haber dentro de la norma un conjunto de límites a los cuales se debieran ajustar los actos del Poder Ejecutivo, la misma era inconstitucional. En consecuencia, en este fallo se estableció que la discrecionalidad ilimitada es propia del Poder Legislativo y no del Ejecutivo, y una norma que la permita implica delegación de funciones legislativas, lo cual no está permitido por la Constitución.

La importancia de los casos antes indicados y su relación con el presente trabajo radica en que por medio de los mismos se estableció una postura clara respecto de la delegación de funciones y los peligros que ello implica si la discrecionalidad campea y no se respetan los Principios Fundamentales de toda República.

Es de destacar que mediante los fundamentos de los casos antes indicados se

asienta una postura jurisprudencial que no ha sido modificada a lo largo del tiempo¹², y es la siguiente: Un poder no puede delegar en otro una función que le ha sido asignada constitucionalmente para que lo ejerza por sí mismo.

El corolario relacionado con el tema de estudio de este trabajo es el siguiente: Así como ningún poder puede realizar ese tipo de delegaciones, tampoco puede otro arrogarse funciones que le son ajenas constitucionalmente.

Casos Nacionales

A. M. Delfino y Cía. (Fallos: 148: 430 del 20 de Junio de 1927). En este caso se cuestionó la validez constitucional de una serie de multas establecidas en un reglamento administrativo y aplicadas por el Poder Ejecutivo, más específicamente por la Prefectura General de Puertos. La cuestión giraba en torno a si esta delegación de funciones era o no permitida por la Constitución. Siguiendo una postura similar a la de la Suprema Corte de los EEUU, en el decisorio se estableció lo que debe considerarse “propia delegación”, que no es “(. . .) sino cuando autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella. ”

Además, que el Poder Legislativo puede dejar a discreción de los otros poderes aspectos de las leyes que hace, siempre que no se contradiga a la ley misma o su espíritu, ya que ello no es delegación de poderes sino el ejercicio constitucional de facultades que le son propias a todos los poderes, y que las reglamentaciones y disposiciones que dicta el Poder Ejecutivo en relación a las leyes del Congreso son “(. . .) tan obligatorios para los habitantes como si sus disposiciones se encontraran insertas en la propia ley (. . .)”.

Según este criterio, debe distinguirse entre la función de hacer la ley, y la de reglar los “pormenores y detalles necesarios” para su ejecución.

En *Raúl Oscar Mouviel y otros s/ desórdenes y escándalo* (Fallos: 237: 636 del 17 de Mayo de 1957), se cuestionó la validez constitucional de los Edictos Policiales, que eran un verdadero Código Penal, con normas sustanciales y de procedimiento, dictadas por el Jefe de Policía de turno.

El Procurador General de la Nación dictaminó en similar sentido que en el caso Delfino indicado anteriormente, afirmando que las reglamentaciones del PE son dictadas en ejercicio de Funciones que le son propias y las cuales le han sido otorgadas por la Constitución Nacional.

12 Salvo contadas excepciones, verbigracia el caso Clinton v. City of New York de 1998.

Sin embargo, también dice que no hay que confundir esas Funciones con el hecho de que el Poder Ejecutivo tenga facultades concurrentes con el Poder Legislativo, ya que no las tiene en modo alguno, y que la facultad reglamentaria del PE "(. . .) exige algo más que una simple autorización legislativa para que su ejercicio resulte válido (. . .)", y que "(...) la existencia de esta atribución reglamentaria no debe inducir a la errónea creencia de que en algún modo el Poder Ejecutivo tiene facultades concurrentes con las que son propias del Poder Legislativo. "

Por su parte, la Corte Suprema se pronunció congruentemente con el dictamen del Procurador General, explicando los principios de la división de poderes, facultades y funciones propias, y delegación de las mismas. Claramente se deja sentada la siguiente postura: Así como una la función legislativa no puede ser delegada por el Poder a la que le es propia –excepto al reglamentar pormenores y detalles-, tampoco puede otro de los Poderes del Estado arrogarse su ejercicio. Es decir, la función de hacer la ley no puede ejercida por el Ejecutivo, ya sea arrogándose o habiéndole sido delegada por el Legislativo.

También puede referenciarse el fallo *Fernández Arias, Elena y otros c/ Poggio, José s/ sucesión* (CSJN del 19 de Septiembre 1960). En este caso se cuestionaba la validez de las leyes las leyes 13. 246, 13. 897 y 14. 451 que otorgaban facultades jurisdiccionales a las Cámaras Paritarias, dependientes del Poder Ejecutivo.

Si bien la cuestión principal giró en torno a la función judicial de la Administración, en general se plasman principios que tienen que ver con lo que se ha citado hasta ahora en materia de jurisprudencia, por ejemplo que la "(. . .) doctrina, según la cual es válida la creación de órganos administrativos de la especie indicada, no supone, como es lógico, la posibilidad de un otorgamiento incondicional de atribuciones jurisdiccionales (. . .)". Entre las conclusiones más importantes del fallo indicado, podemos destacar la que establece que así como no pueden otorgarse incondicionalmente a la administración funciones jurisdiccionales, tampoco pueden otorgársele funciones legislativas sin límites.

Otro fallo de importancia en el sentido que se viene exponiendo lo es dictado en el caso *Peralta, Luis A. y otro c. Estado Nacional (Ministerio de Economía -Banco Central)* (CSJN del 27 de diciembre de 1990). La cuestión giraba en torno a la validez de un decreto de necesidad y urgencia del PE nacional –el 36/90- que limitaba la devolución en moneda de depósitos a plazo fijo. El máximo fijado era de \$1. 000. 000, y el excedente sería abonado con Bonos Externos. Asimismo, el Banco Central dictó una resolución interna en coherencia con el Decreto Presidencial.

El Tribunal Supremo de la Nación se pronunció de manera ejemplar por la didáctica de la exposición, siendo demostración de ello el punto 18 de dicho fallo, en donde se dice que "(. . .) el Poder Ejecutivo no puede alterar el espíritu de las leyes dictadas

por el Congreso, pero sí ejerce facultades reglamentarias sobre ellas, participa junto a los miembros de aquél de la facultad de presentar proyectos de ley y puede vetar los que el Congreso apruebe” y se concluye en los siguientes términos:

Los que han sido medios para asegurar la vigencia del sistema republicano, no puede convertirse, por una interpretación que extreme sus consecuencias, en un instrumento que haga por una parte, inviable a aquel sistema, al conducir a la fragmentación aludida del Estado, y por otra conduzca a una concentración, que no por centrarse en tres polos y no uno, dejaría de tener los caracteres que el constituyente argentino quiso evitar, asimilando para ello doctrinas ya elaboradas y probadas por otros pueblos.

En este estado, debe decirse que no ha sido posible encontrar demasiada jurisprudencia específica sobre el tema, es decir, fallos o dictámenes que traten directamente un asunto en relación a los objetivos del presente trabajo y al Registro General de la Provincia. Es más, tan sólo pudo accederse a un fallo dictado por la Cámara 3^a en lo Civil y Comercial de la Provincia de Córdoba, el cual hace referencia a un acto administrativo dictado por la Dirección del Registro General de la Provincia con base en la llamada normativa técnico registral vigente al año 2007. Dicho fallo no decide sobre la validez del reglamento administrativo o una parte de él, sino que sostiene que la norma objeto de litigio debe ser “dejada de lado”. Como el análisis realizado en el Capítulo III del presente se avoca pormenorizadamente a las disposiciones del llamado Digesto Registral, al hacer dicho análisis respecto del artículo del reglamento que trata el tema se comentará con mayor detenimiento el fallo en cuestión, por lo que allí nos remitimos para mayor profundidad.

CAPITULO III – ANÁLISIS DE DATOS

Primera parte: Análisis de la Institución que ha dictado el reglamento administrativo que es objeto de estudio.

Identificación institucional: El Registro General de la Provincia de Córdoba (RGP).¹³

Historia

El -hoy denominado- Registro General de la Provincia de Córdoba, más conocido como Registro de la Propiedad, es decir la repartición que nos ocupa, fue creada a través de una ley sancionada el 4 de Diciembre de 1896, la cual fue denominada "Ley Orgánica de los Tribunales y el Código Procesal Civil y Comercial", que comenzó a regir desde el primer día del año 1897 (Ahumada, 2002).

Actualmente, hay dos cuerpos legales que rigen su actividad, la que lleva el número 17. 801 a nivel nacional, y la 5. 771 a nivel provincial. La ley 17. 801 comenzó a regir el 1º de julio de 1968, luego de ser sancionada el día 28 del mes anterior. Por su parte, la Ley 5. 771 fue sancionada el 26 de septiembre de 1974 y publicada en el Boletín Oficial el 12 de noviembre de ese mismo año. Cabe decir que ambas leyes han sido objeto de numerosas modificaciones con el paso del tiempo.

Denominación

Se denomina oficialmente a la repartición objeto del presente Registro General de la Provincia. Sin embargo, deben señalarse algunas particularidades al respecto. En primer lugar, no se trata de una repartición provincial donde se ubican todos los registros provinciales, sino que se limita al registro inmobiliario, bien de familia, mandatos y libros de consorcios. De él no dependen, por ejemplo, el Registro Civil, el Registro Público de Comercio, Juicios Universales, Registro de Poseedores, Registro de Antecedentes Penales, etcétera.

De hecho, consuetudinariamente se lo conoce como Registro de la Propiedad o Registro de la Propiedad Inmueble, a causa de que su tarea está en gran medida relacionada con ese tipo de bienes, y en otras jurisdicciones tiene una denominación relacionada con lo inmobiliario. Ejemplos de lo anterior son la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal), y las Provincias de

¹³ Algunos puntos del presente apartado fueron desarrollados también en el trabajo de investigación realizado por el autor para la Diplomatura en Administración Pública dictada por la Universidad Siglo 21 en el año 2009: *Morosidad en los trámites del Registro General de la Provincia de Córdoba en el año 2009*.

Buenos Aires (Registro de la Propiedad), Santa Fe (Registro General de la Propiedad), Jujuy (Dirección Provincial de Inmuebles), Catamarca (Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos), entre otros.

Ubicación

El Registro General de la Provincia de Córdoba se encuentra ubicado en la intersección de las calles Batalla de Cepeda y Luis de Azpeitía Barrio Alberdi de la Ciudad de Córdoba, Provincia homónima, aunque no ha sido así desde un principio. Durante la década de los 90, en pleno Gobierno de Eduardo C. Angeloz, se encontraba en el edificio donde actualmente funciona la Policía Judicial de la Provincia, sobre la calle Duarte Quirós al 600; y, antes de eso, se ubicaba en el subsuelo del edificio de Tribunales I (calle Caseros al 551).

Por otra parte, hay que mencionar que el Registro cuenta con diferentes delegaciones en el interior de la Provincia, con la finalidad de facilitar los trámites y evitar el traslado hasta la Ciudad Capital. Sin embargo, el hecho de que dichos trámites deban ser enviados en la denominada "bolsa" (sistema de correos interno del Registro General), muchas veces provoca una demora de una semana por sobre los plazos habituales. Entre las localidades que cuentan con delegaciones del Registro General podemos nombrar: Bell Ville, Jesús María, Río IV, San Francisco, Villa Dolores, Carlos Paz, Laboulaye, Marcos Juárez, Villa María, Santa Rosa, Río III y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dimensión Institucional

El Registro de Propiedad, es una entidad pública, de carácter administrativo, que depende del Poder Ejecutivo de la Provincia de Córdoba, más precisamente del Ministerio de Finanzas, como lo demuestra el siguiente cuadro que refleja las jerarquías existentes:

- 1- Gobernador
- 2- Ministro de Finanzas
- 3- Secretario de Ingresos Públicos
- 4- Director General del Registro General de la Provincia

En consecuencia, podemos decir que este organismo depende directamente del Poder Ejecutivo Provincial.

Estructura Orgánica

El Registro General de la Provincia (RGP), presenta una estructura verticalista, tal como sucede en la mayoría de las instituciones públicas. Es decir, la autoridad superior está en la investidura de un Director, que a su vez delega funciones administrativas en tres áreas principales: Registros, Publicidad y Administración. Además de estas tres áreas principales, el RGP cuenta con otras áreas secundarias para cumplir sus tareas: Análisis de la Función Registral, Asesoría Letrada, Atención al Público, Sistemas, Secretaría y las delegaciones del interior.

Principalmente, en el RGP se toma nota y se inscriben gran cantidad de actos jurídicos, entre los cuales podemos enumerar:

Cancelaciones

Cancelación de hipoteca (Vía Judicial).

Cancelación de usufructo (Vía Judicial).

Cancelación de mandato (Vía Judicial).

Cancelación de hipoteca (Vía Notarial).

Cancelación de embargos y otras medidas cautelares (Vía Judicial).

Cancelación de usufructo - por renuncia - (Vía Notarial).

Cancelación de usufructo - por fallecimiento -.

Gravámenes

Embargo sobre derechos reales.

Litis.

Status quo.

Indisponibilidad.

Otras medidas cautelares.

Reanotación de medidas cautelares.

Bien de familia

Inscripción de un inmueble como bien de familia.

Inscripción de subsistencia de bien de familia.

Cancelación de bien de familia.

Cancelación de bien de familia - por herederos -.

Cancelación de bien de familia al solo efecto de la subasta.

Anotaciones Especiales y Personales

Concesión de riego.
Denuncia de herencia vacante.
Superposiciones de titularidades dominiales.
Arrendamiento rural.
Anotación de inhibición.
Cancelación de inhibición.
Cancelación de concesión de riego de DIPAS.
Cancelación de anotación preventiva para subasta.
Reanotación de inhibición.
Inhibición por quiebra.
Anotación de cesión onerosa o gratuita de derechos hereditarios sobre inmuebles o sobre la universalidad de los bienes¹⁴.
Anotación de boleto de compra y venta.
Cancelación de embargo sobre derechos hereditarios.
Inscripción de mandatos, tutelas y curatelas.
Anotaciones preventivas para subasta de derechos hereditarios.
Providencias cautelares.
Instrucción interna.
Cancelación de comunicación de subasta sobre derechos hereditarios.
Inscripción de servidumbres, excepto servidumbres administrativas.
Testimonio Ley 22. 172- embargos sobre derechos personales.

Propiedad Horizontal

Sometimiento al régimen de P. H. o copropiedad cuando el antecedente se encuentra registrado en sistema de folio real (Matrícula).

Sometimiento al régimen de P. H. o copropiedad y venta cuando el antecedente está registrado en sistema cronológico.

Sometimiento y venta en el régimen de P. H. o copropiedad cuando está combinado con otros actos.

Modificación de reglamento de P. H. copropiedad y administración.

¹⁴ Esta última, como veremos, se encuentra virtualmente prohibida en el reglamento registral vigente, aunque hay jurisprudencia que ha dispuesto su anotación.

Documentos Judiciales

Inscripción de declaratoria de herederos - sucesiones.

Inscripción de inmuebles adjudicados en juicios de divorcios.

Inscripción de inmuebles por testimonio Ley 22. 172.

Inscripción de inmuebles adjudicados en juicios de usucapión.

Inscripción de inmuebles adjudicados en subasta judicial.

Inscripción por tracto abreviado de inmuebles adjudicados en subasta.

Comunicación de subasta.

Cancelación de embargo por subasta.

Documentos Notariales

Dominio: compra venta, donación, permuta, dación en pago, adjudicación extrajudicial, contratos innominados, prescripción administrativa Ley 24320, etc.

Usufructo, hipoteca, servidumbre, uso y habitación anticresis, por escritura pública.

Cancelación de usufructo, hipoteca servidumbre; uso y habitación por escritura pública.

Inscripción de inmuebles adquiridos por actos administrativos.

Toma a cargo gravámenes por parte del adquirente (art. 14 Ley Provincial 5771).

Documentos Administrativos

Cambios de denominación de sociedades jurídicas.

Planos

Protocolización de planos por escritura pública.

Protocolización de planos por vía judicial.

Otros testimonios.

Otros

Subsanación y rectificación de asientos registrales.

Inscripción en el Registro de Gestores o su renovación.

Relaciones con organismos y particulares

Escribanos y Abogados

El notariado, es decir, los escribanos con registro, se relacionan directamente con el Registro General de la Provincia, ya que gran cantidad de los instrumentos otorgados en las escribanías deben ser inscriptos en aquel conforme a nuestra legislación. Para explicar esto, podemos utilizar un ejemplo práctico: La constitución del derecho real de dominio de inmuebles a través del acto jurídico bilateral formal que es el contrato de compra y venta realizado en instrumento público por medio de una escritura pública otorgada por ante un escribano.

La ley Argentina requiere ciertos requisitos para que se perfeccione la compra venta de inmuebles radicados en nuestro País. Estos son, principalmente, el tracto y el modo. Básicamente el primero puede ser definido como la tradición o entrega efectiva de la cosa inmueble objeto del contrato. El modo, por su parte, es que dicha operación se vea plasmada en un instrumento público (la Escritura Pública) y que este sea inscripto en el Registro General. Hay que aclarar que la inscripción o anotación registral no perfecciona el contrato en sí, aunque para que éste tenga efectos contra terceros ajenos a la misma desde la fecha en que fue otorgado, requiere la inscripción. Además, es importante destacar que la anotación no convalida el instrumento público, ya que el Registro no debe realizar una evaluación pormenorizada de éste, sino sólo analizar su validez formal y tomar nota de ello.

Los abogados también se relacionan notablemente con la institución que nos ocupa, ya que, ya sea su asesoramiento o su accionar directo son indispensables a la hora de realizar ciertas operaciones en ella.

Ejemplo de lo anterior son los juicios de usucapión o las sucesiones, que requieren trámites para los cuales los abogados son los profesionales idóneos.

Poder Judicial

El Poder Judicial también realiza actos que se vinculan con el Registro y su actividad. Ya sea a través de embargos y otras medidas cautelares (litis pendencia, no innovar, inhabilitaciones personales).

Mercado Inmobiliario

La actividad inmobiliaria, ya sea a través de martilleros, corredores públicos, inmobiliarias, gestores, etcétera, también es afectada por la actividad del Registro General, ya que todo el tráfico económico de los bienes raíces requiere de operaciones que sólo pueden realizarse gracias al mismo.

Un ejemplo corriente es el informe que pide el dueño de una propiedad cuando va a alquilarla, para asegurarse que el garante o el inquilino cuenten con la solvencia

necesaria ante el incumplimiento del contrato.

Operaciones Financieras

Los bancos y otras entidades financieras precisan de las anotaciones registrales para operar con seguridad, ya sea para el otorgamiento de préstamos hipotecarios, prendarios, etcétera.

Segunda parte: Análisis de la Resolución General N° 1 de 2011 publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba el 5 de Mayo de 2011

Características

El denominado Digesto Registral ha sido elaborado y modificado muchas veces a lo largo del tiempo. Puede decirse que así como se suceden los directores del RGP se suceden las Resoluciones Generales que se dictan para regular las tareas y trámites de esa repartición pública.

Es un reglamento administrativo, ya que cumple con los elementos de la definición consignada en el capítulo II, la cual se trae a colación para mayor claridad conceptual.

REGLAMENTO ADMINISTRATIVO ES UNA DECLARACIÓN, UNILATERAL, DICTADO EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA, QUE PRODUCE EFECTOS JURÍDICOS GENERALES EN FORMA DIRECTA.

Teniendo en cuenta los diferentes elementos de la definición antedicha, podemos decir que la Resolución General N° 1 del año 2011 es un reglamento administrativo, ya que:

Es una Declaración: Como todo acto administrativo consiste en una serie de manifestaciones de voluntad o juicios.

Es Unilateral: Es y ha sido dictada por la Dirección del RGP unilateralmente, sin participación formal de otro sujeto de derecho.

Es Dictada en Ejercicio de la Función Administrativa: Por la Dirección de la repartición, ya que tiene facultades para hacerlo conforme a las leyes 17. 801 (Arts. 7, 9, 24, 27, 28, 33, 36, 40 y 42, especialmente el Art. 38, y concordantes) y 5. 771 (Arts. 3, 62, y concordantes).

Produce Efectos Jurídicos Generales en Forma Directa: Ya que su entrada en vigencia afecta a todos los usuarios.

Los Fundamentos

A pesar de que el análisis de una norma a primera vista debería serlo sobre su contenido efectivo, es decir, las disposiciones o artículos que la componen, en el caso que nos ocupa se trata de un Acto Administrativo, por lo que un elemento esencial de él es su fundamentación. En consecuencia, consideramos que la fundamentación de la

RG N° 1/2011 del RGP debe ser tenida en cuenta a la hora de analizar la norma en cuestión.

Sin embargo, no se procederá al análisis íntegro de dichos fundamentos, ya que ello escapa a los objetivos del presente trabajo, sino que se analizarán los aspectos que sí tienen relación con éstos, por lo que se omitirá el análisis de algunos de los puntos que luego serán abordados sistemáticamente y con mayor profundidad al centrarnos en el articulado Anexo de la Resolución General-Reglamento que nos ocupa.

En los puntos I) a III) del Considerando de esta Resolución encontramos la fundamentación que generalmente propicia este tipo de actos administrativos, es decir la normativa que faculta al funcionario encargado de la repartición a dictarlos.

Debe aclararse, teniendo en cuenta el marco conceptual del presente trabajo, que la mera mención de las normas no son suficientes, ya que debe explicitarse suficientemente la coherencia entre el objeto del acto y el orden jurídico dentro del que está inserto, lo contrario constituye falta de fundamentación en violación a los principios del acto administrativo. (Gordillo, 2003)

Es decir que no basta con que el funcionario identifique la norma que lo faculta a actuar de esa manera, sino que además debe realizar una interpretación correcta de ella y demostrarlo explicándola o haciéndola conocida al administrado a través de una fundamentación dictada en consecuencia. De lo contrario, nos encontramos con un caso de arbitrariedad que causa la nulidad.

Luego, en el punto IV), se pasa a decir que "(. . .) se expondrán los fundamentos que han informado la consagración de las modificaciones introducidas en los siguientes aspectos, a saber: i) en relación al método y estructuración de la normativa; ii) en relación a la depuración operada por cuanto se han conservado únicamente aquellas normas dirigidas al usuario externo registral; y iii) por último, se incluirá un breve comentario sobre cada modificación que haya sufrido la normativa. "

Desde allí hasta el final de la fundamentación se pasa a realizar una descripción pormenorizada de aspectos que, más que fundamentar normativa y fácticamente la resolución, parecieran destinados a evidenciar la erudición de quien la ha redactado.¹⁵ Llama la atención especialmente que se hable del método y estructuración de la normativa, lo cual recuerda a las notas que Vélez Sarsfield incluyera en el proyecto de la Ley Nacional 340.

¹⁵Es llamativo como se diferencian los fundamentos de las llamadas Normativas Técnico-Registrales anteriores y la dictada en el año 2011. De hecho, en el anexo de este trabajo puede observarse que la Resolución N° 1 del año 2007 del RGP tiene en su considerando sólo 4 puntos, que consisten en unas pocas líneas referidas a las Leyes que facultan a la repartición y al funcionario a cargo de ella para reglamentar sus tareas de manera sistemática. A diferencia de ella, en el año 2011 no sólo se justifica la resolución citando las leyes que permiten dictarla, lo cual es básicamente en lo que consiste una fundamentación de este tipo, sino que se explica el "método" seguido, lo cual recuerda a los programas de Derecho Privado I de la facultad, en los cuales se hacía un estudio teórico de la forma en que están sistematizados los artículos del Código Civil.

Hay que mencionar esto, ya que suelen tener esta cualidad los proyectos de Ley. Pero debe recordarse que una resolución administrativa no es un Proyecto de Ley del Congreso que debe ser debatida en un cuerpo colegiado para su examinación democrática. Todo lo contrario, su elaboración y dictado no incluyen la discusión parlamentaria ya que se trata de actos discrecionales que, aunque deben respetar la ley, no están sujetos a una metodología parlamentaria para su aprobación.

Con lo anterior no se pretende menospreciar las explicaciones de método o estructura del contenido de esta resolución administrativa, pero hubiera sido más metódico y sistemático exponer la fundamentación legal y fáctica del ejercicio de la función legislativa del Poder Ejecutivo al dictar este tipo de norma, y luego que sus autores intelectuales publiquen en forma separada y por su cuenta un trabajo o monografía relatando la metodología de tal o cual manera de redactarla y elaborarla.

No obstante lo anterior, debe agregarse que nos remitimos a los puntos citados para que el lector pueda entender mejor la exposición anterior, pero consideramos que puede hacerse una breve reseña de los más significativos para poder pasar al análisis efectivo del articulado Anexo, es decir el reglamento propiamente dicho.

En el punto V) se expone que las normas anteriores siguen vigentes, ya que se ha procedido a su reubicación, conforme a la configuración del proceso de registración de los diferentes documentos.

Habiendo visto eso, pareciera una pérdida de tiempo continuar con la lectura de los demás puntos, ya que si sólo se procedió a la reubicación del articulado de las resoluciones y reglamentos anteriores, ¿para qué es necesario continuar explicando el tema? ¿No se hizo lo propio en anteriores oportunidades?

Sin embargo, no sólo se han reubicado los artículos, sino que algunos han cambiado significativamente, por lo que el punto V) tenido en cuenta al pié de la letra, sólo causa confusión una vez que se lee el punto VI). En él se explica que ha cambiado la metodología, pero también se han eliminado artículos, agregado otros, y cambiado la redacción para mejorar la comprensión. Lo que en realidad se logra es dificultar la comprensión, ya que en un párrafo se dice que la tarea ha consistido en una reubicación, para en el siguiente manifestar que se ha procedido a una mutación significativa no sólo de orden, sino de contenido.

En el punto VII) se explica que los cambios se deben a la procura de mayor eficacia y eficiencia en las funciones del Registro General de la Provincia, pero cuando menciona dichas funciones enumera dos que no parecieran corresponderse con esta categoría:

Función 1: "Presunción de exactitud de sus constancias". Ello no parece una función de esa repartición, sino que es una característica de los instrumentos públicos

en general.

Función 2: "Aporte a la seguridad jurídica por medio de la correcta publicidad registral. " Tampoco se asemeja a las verdaderas funciones de todo Registro, que no son otras que las de precisamente registrar. Hacerlo en forma correcta es la única manera en que debe realizarse, por lo que resulta redundante la sola mención de ello.

El punto VIII) realiza en las primeras líneas una especie de remembranza sobre el uso de los formularios en esa oficina pública, para luego mencionar que en adelante se utilizarán algo que llama formularios tanto en formato WEB como en soporte documental. Luego pasa a concluir que esas innovaciones resultarán en una mejora ostensible en la atención a los usuarios y en el servicio.

Es incorrecto el uso de tales conceptos para definir a las clases de formularios. En vez de formato WEB y soporte documental -o formato digital¹⁶ y soporte papel- es correcto afirmar que hay dos tipos de formatos: Documentos digitales en formato PDF, y documentos físicos en papel. El formato WEB no es la forma correcta de referirse a un documento de formato PDF, y soporte documental no quiere decir otra cosa que documento, el cual puede ser tanto en soporte papel como digital.

Los puntos IX y X se refieren a la confección de matrículas. La matrícula¹⁷, debe ser hecha por el usuario que ruega el trámite, y acompañar al expediente respectivo. En el punto X se dice que esa tarea fue acordada con los usuarios, lo cual quiere decir que el Registro ha delegado en los particulares una actividad de suma importancia que le es propia, como lo es la confección de las constancias registrales en las cuales se basa todo el sistema.

Respecto a esto último debe hacerse la siguiente consideración. Si se plantea que en dicha repartición se realizan básicamente dos tareas: archivar y emitir constancias de dichos archivos, es lógico que llame la atención este asunto, ya que si se ha delegado en los usuarios la primera de dichas actividades, no es ilógico preguntarse cuál es el servicio que efectivamente se presta al administrado. Más aún, puede elevarse una crítica sobre ello, si se tiene en consideración que el servicio que se presta no es gratuito, y todos deben abonar costosas tasas por él. Además, en el caso de la Provin-

16 En los hechos son los mismos formularios, sólo que en vez de papel se publican en formato PDF para luego ser impresos y presentados, lo cual no implica una diferencia notable, sólo una potencial celeridad a la hora de llenar su contenido. En otras palabras, el diligenciamiento es exactamente igual, ya se trate de llenar formularios pre-impresos en papel o hacerlo en una computadora. Cualquiera de las dos aparentes opciones implica la presentación de un documento físico, el cual una vez ingresado al RGP es diligenciado dentro de éste de la misma manera en que se viene haciendo desde hace tiempo.

17 El método actual de los registros de tipo latino se asemeja y es una emulación de los sistemas de archivo de las bibliotecas, que tienen varios siglos de elaboración y perfeccionamiento. Cada libro tiene una ficha, la cual es clasificada de manera tal que pueda encontrarse de manera fácil y rápidamente a él. Algo parecido sucede en el caso de los registros de bienes en el sistema latino actual: a cada bien corresponde una ficha a través de la cual puede realizarse la búsqueda de las diferentes particularidades que lo caracterizan, ya sea titulares dominiales, gravámenes, descripciones, modificaciones, etcétera. Para facilitar su lectura cuando no existían todavía en estas latitudes los documentos digitales.

cia de Córdoba, existe la denominada sobre-tasa, que consiste en un monto fijo que se paga para que el servicio se preste con una mayor celeridad¹⁸.

Puntos XI al XX: Es redundante hacer alguna aclaración u observación, ya que ello se hará al momento de analizar los artículos del reglamento.

Encontramos hacia el final de los fundamentos, (puntos XXXII, XXXV y XL) algunas cuestiones sobre las que vale la pena explayarse. Se habla en dichos apartados de cuestiones "doctrinarias" a la hora de interpretar la Ley, y hasta se manifiesta que con anterioridad el RGP tenía un criterio totalmente opuesto al que se aplica a partir de la RG 1/2011. Se relata, por ejemplo, cómo las cátedras de derecho societario emitieron dictámenes en tal o cual sentido, demostrando que no se han tenido en cuenta a los asesores letrados de la repartición pública, quienes son los que deben dictaminar sobre el tema ya que esa es su tarea. Si el criterio del registrador puede mutar en lo absolutamente contrario, entonces ello significa que no sólo este criterio es arbitrario, sino que el anterior también lo era.

En relación a lo anterior, puede concluirse que se trata de una falacia causada por un argumento ad baculum (apelación a la fuerza).

Seguidamente, se afirma que "dadas las distintas opiniones doctrinarias y la disparidad de criterios a nivel registral acerca del tratamiento de las medidas de inhibiciones e indisponibilidades dispuestas en el marco de dichos procesos falenciales, se ha adoptado en el artículo 72 (previo artículo 75) la exigencia del requerimiento de la orden judicial expresa de cancelación de dichas medidas, cautelares, excepcionándolas así de la caducidad de cinco (05) años que prevé el artículo 37, inciso b) de la Ley N° 17. 801. "

Lo anterior quiere decir que en el RGP, por lo menos respecto a este asunto, no se aplican las Leyes del Congreso de la Nación, sino una interpretación de lo que debería ser la legislación, lo cual está encontrado con los principios más básicos de la Constitución Nacional, al arrogarse un funcionario del PE la facultad de derogar virtualmente una norma establecida en una Ley Nacional, en este caso la N° 17. 801.

La norma citada dice: "Artículo 37. - Caducan de pleno derecho y sin necesidad de solicitud alguna, por el transcurso del tiempo que expresa este artículo o por el que, en su caso, establezcan leyes especiales: (...) b) Las anotaciones a que se refiere el inciso b) del artículo 2º, a los cinco años, salvo disposición en contrario de las leyes. "

El Artículo 2º al que se refiere el anterior, dispone: "De acuerdo con lo dispuesto

18 Respecto de la sobre-tasa, se invita al lector a hacer una digresión y leer las disposiciones de los títulos X, XI y XII del libro segundo del Código Penal. Se debe tener en cuenta también que los empleados del Registro General de la Provincia cuentan con un régimen de salarios diferenciado, mediante el cual reciben pagos adicionales en relación al dinero que ingresa por las tasas que se abonan en esa repartición y por las tareas realizadas.

por los artículos 2505, 3135 y concordantes del Código Civil, para su publicidad, oponibilidad a terceros y demás previsiones de esta ley, en los mencionados registros se inscribirán o anotarán, según corresponda, los siguientes documentos: (...) b) Los que dispongan embargos, inhibiciones y demás providencias cautelares. ”

Pasamos a explicar la cuestión: El RGP ha dispuesto que el inciso b) del Artículo 37º de la Ley Nacional Nº 17. 801 no se aplica debido a un criterio interpretativo y teórico, que sostiene que las medidas cautelares de indisponibilidad e inhibiciones dictadas en los procesos falenciales no deben caducar a los cinco años a partir de la fecha de inscripción. Es totalmente evidente entonces que, por lo menos en esta cuestión, la Constitución Nacional y las Leyes del Congreso de la Nación no se respetan en el RGP.

Los Artículos de la Resolución General Nº 1 de 2011 del RGP

Artículo Primero: APROBAR la “NORMATIVA TÉCNICO – REGISTRAL” que como Anexos I, II y III integra la presente resolución.

Creemos que el anterior no requiere una profundización o análisis, ya que por su sola lectura salta a la vista que, en uso de las facultades conferidas por las leyes, la Dirección del RGP aprueba los anexos de la resolución que contienen al reglamento en cuestión y cuestiones relacionadas con él.

Artículo Segundo: DEROGAR todas las disposiciones de carácter general, respecto de la aplicación e interpretación de normas legales y reglamentarias del Registro General, que hubiere dictado este organismo hasta el día de la fecha.

Este artículo implica que todas las normas anteriores dictadas por el RGP son derogadas. Generalmente, en las normas administrativas así como en las Leyes dictadas por las Cámaras de Representantes hay un apartado o artículo que dispone la derogación de toda norma anterior que se oponga o esté enfrentada con ella. La finalidad no es otra que armonizar el sistema legal en miras de lograr seguridad jurídica.

Ello está en consonancia y estrecha relación con el principio legal que reza: “norma posterior deroga a norma anterior”. Podría decirse que si se sigue este principio no habría necesidad de que se explicita la derogación de las normas anteriores. También puede decirse que, cuando se derogan las leyes por medio de otra norma de mayor o igual jerarquía, ésta última debe ser precisa y realizar una enumeración de las normas en cuestión que se dejan sin efecto, a fin de que el pueblo cuente con leyes claras y se resguarden sus derechos. Esto último propugna resguardar la seguridad jurídica ya que debe evidenciarse en forma clara y precisa qué leyes están en vigencia

y cuáles no.

Sin embargo, este artículo busca evitar la confusión de los administrados y de los registradores, ya que deja sin lugar a dudas zanjada la cuestión, disponiendo que a partir de la fecha de vigencia del reglamento, toda norma anterior queda sin efecto. Esto no es para nada redundante, y, sin embargo, causa confusión al compararlo con los puntos V) y VI) de los fundamentos, donde se habla de “reubicación” de artículos de resoluciones anteriores, y que el contenido de las mismas ha sido “desdoblado”.

La principal característica de toda norma debe ser primordialmente la claridad conceptual, para evitar digresiones teóricas que opaquen el objetivo que se tiene al dictarlas. Luego de un análisis puede concluirse que lo que se quiso decir en los fundamentos es que las resoluciones anteriores no eran desechables, sino que muchos de sus artículos aún sirven a los fines para los que se los pensó originariamente, por lo que se ha procedido a cambiar su ubicación y a realizar agregados y modificaciones en algunos de ellos. En otras palabras: las resoluciones anteriores necesitan ser actualizadas para que el RGP cumpla sus objetivos y tareas, y eso es lo que se ha buscado a través de la Resolución N° 1 del año 2011.

Quizás una sentencia del estilo de la anterior, evitaría posibles confusiones entre los fundamentos y el artículo 2°.

Los Artículos tercero y cuarto tienen como objetivo cumplir las formalidades legales¹⁹ que toda norma debe cumplir para considerarse vigente: El primero dispone la fecha a partir de la cual es efectivo, y el segundo su protocolización y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, cumplimentando así con los principios dispuestos en el Artículo 174 de la Constitución de la Provincia de Córdoba, más específicamente respecto de la obligatoria publicidad de las normas y actos de la Administración Pública provincial que dicho artículo establece.

El Digesto propiamente dicho o La Normativa Técnico - Registral (Anexo I de la Resolución General N° 1 de 2011 del RGP)

A continuación se realizará un análisis del articulado incluido en el Anexo I de la Resolución General N° 1/2011, teniendo en cuenta por sobre todo los objetivos de la presente, por lo que serán omitidos los puntos o aspectos que no guarden relación con ellos o que no merezcan observaciones.

Título I – Reglamento Registral

Arts. 1. 1 a 1. 4: En ellos se hace uso de las facultades conferidas por la Ley 17.

¹⁹Sobre el análisis de las formas propiamente dichas, ver el punto respectivo en el Capítulo II.

801, Artículos 7º, 23º y 27º, por cuanto el RGP puede reglamentar la formalidad que deben cumplir los administrados para hacer uso de sus servicios, a través de los diversos formularios “normatizados” autorizados por la repartición.

Si bien lo anterior queda establecido claramente en el Artículo 1. 1, luego se pasa a enumerar en el Art. 1. 2 cada uno de los formularios que el reglamento denomina “normatizados”. En miras de lograr la unificación en los numerosos trámites que pueden realizarse en el RGP, resulta lógico que se determine de antemano la configuración y las formalidades de las solicitudes que se presentan.

Sin embargo, pueden hacerse las siguientes observaciones al respecto: En primer lugar, tanto al final del Art. 1. 2 como en el Art. 1. 3 se establece que los formularios antiguos en soporte papel pre-impresos que se obtienen en las delegaciones del RGP y los nuevos formularios llamados “en formato WEB”²⁰ coexistirán “(. . .) por el plazo que determine la Dirección General (. . .)”. La primera objeción a esta regulación es la metodología de implementación de los formularios en “formato WEB” y su cuestionable novedad. Como se explicó en líneas anteriores, más que “formato WEB” debió hablarse de formularios en soporte digital, ya que los mismos sólo se tramitan vía internet al proceder a su descarga, para luego ser procesados sin necesidad de estar conectados a la web en modo alguno. El procedimiento es el siguiente: Se descargan los archivos en formato pdf que corresponden a tal o cual formulario, luego se completan en la PC, y luego deben ser impresos para su posterior presentación en las ventanillas del RGP. El procedimiento en sí no tiene nada de novedoso, sino que pasa a unificar el modo en que la gran mayoría de los usuarios completaba los formularios: el uso de plantillas digitales varias (en formato de editor de textos o de hoja de cálculos) ahora es reemplazado por documentos en formato pdf (compatibles con el programa Reader de la empresa Adobe).

Salta al vista que ahora conviven dos sistemas totalmente similares, ya que las peticiones deben presentarse siempre en soporte papel, ya sea con formularios completados a mano o máquina de escribir, o con los nuevos para completar en la computadora, que luego deben ser impresos para su diligenciamiento ante el RGP. Habría verdadera novedad si las peticiones se realizaran a través de un sistema de formularios y peticiones virtuales a través de internet, como es posible en otras reparticiones del país desde hace tiempo, y más recientemente en la misma Provincia de Córdoba en

20 Ver lo dicho en el presente respecto del punto VIII de los fundamentos.

(Direcciones Generales de Rentas y Catastro, entre otras).²¹

Esta situación hace que la implementación de dichos formularios sea opuesta al principio de economicidad plasmado en la Constitución Provincial (Art. 174) de Córdoba. Si existen dos tipos de formularios pero en realidad el trámite es el mismo, la única diferencia radica en que el usuario puede optar por adquirirlos en formato pre-impreso y llenarlos manualmente o confeccionarlos en una PC para luego imprimirlos.

Art. 2: Se dispone que "la recepción de documentos con cargo de hora se extenderá hasta los primeros treinta (30) minutos del horario administrativo del día hábil inmediato posterior al del vencimiento del plazo registral de que se trate. "

Este artículo de alguna manera amplía a todos los documentos la aplicación del principio dispuesto sólo para las Escrituras Públicas por el Art. 8 de la Ley Pcial. 5771, que dice: "Las escrituras públicas pueden presentarse hasta los primeros treinta minutos del horario administrativo del día hábil inmediato al del vencimiento del plazo fijado por el Art. 5º del Decreto-Ley 17. 801. " Es evidente que la Res. Gral. 1/2011 contradice a la citada Ley Provincial, ya que si el Poder Legislativo de la Provincia de Córdoba dispuso el sistema de "Cargo de Hora" para las Escrituras Públicas, la lógica dice que es sólo para ese tipo de instrumentos y no otros. Si no fuera así no se habría realizado la especificación. Esto evidencia un vicio en el objeto del acto administrativo respecto de este artículo por ser contrario a las disposiciones de la ley.

Art. 3: Establece como requisito para el ingreso de documentos inscribibles al RGP que se acompañen los informes registrales vigentes al momento de dicho ingreso. Asimismo, se autoriza a realizar la presentación de los documentos para trámites inscriptorios junto con las solicitudes de información registral.

Esto tiene una explicación práctica: Desde hace mucho tiempo, la demora en la expedición de los respectivos informes registrales por parte del RGP -y de la Administración en general- provoca innumerables perjuicios a los usuarios. Es por ello que se resolvió, por lo menos en la Provincia de Córdoba, autorizar el ingreso de documentos sin que se hubieran obtenido previamente los informes registrales respectivos, sumando a la rogación de la inscripción del documento las solicitudes de expedición de dichos informes.

²¹Respecto a lo anterior, cuando el autor tuvo noticia de la nueva forma de presentar trámites en la Dirección General de Catastro de la Provincia de Córdoba, se entrevistó con personal de la misma, quienes no sólo explicaron la forma en que el sistema funcionaba, sino que advirtieron sobre la resistencia que empleados del RGP oponían a la implementación de los nuevos formularios virtuales, ya que exigían que se continuara utilizando el papel, pese a herramientas tecnológicas que tienen más de medio siglo de utilización en todo el mundo.

Con otras palabras puede decirse que, como de la obtención de los informes dependía el ingreso y registración de los documentos, y como lo primero llevaba un tiempo considerable, en esta Provincia se solucionó el problema autorizando que los usuarios y profesionales intervinientes no cumplieran con el requisito legal de contar con información registral vigente antes del ingreso del trámite, sino que todo se gestionara coetáneamente. Por supuesto que ello implica riesgos que pocos se atreven a tomar, pero sirvió para evitar quejas aunque no implicara en los hechos imprimir celeridad a la actividad de la Repartición.

Este artículo está encontrado con lo que se ha regulado en la legislación nacional. Prueba de ello se obtiene sólo leyendo lo que la Ley Nac. 17. 801 dice: "Art. 23 - Ningún escribano o funcionario público podrá autorizar documentos de transmisión, constitución, modificación o cesión de derechos reales sobre inmuebles, sin tener a la vista el título inscripto en el Registro, así como certificación expedida a tal efecto por dicha oficina en la que se consigne el estado jurídico de los bienes y de las personas según las constancias registradas. Los documentos que se otorguen deberán consignar el número, fecha y constancias que resulten de la certificación. " Esto demuestra la existencia de un vicio en el objeto del acto administrativo respecto de este artículo por ser contrario a las disposiciones de la ley nacional en el artículo citado y de la Ley Pcial. 5771 Art. 34.

Art. 4. 1 a 4. 3: Confección de Matrículas²². En estos artículos se dispone que deben acompañarse matrículas debidamente confeccionadas a "todo documento administrativo, judicial o notarial que contenga modificación parcelaria ocasionada por mensura, subdivisión o subdivisión en virtud de la Ley N° 13. 512, unión o anexión (...)". Se deberá hacer lo propio respecto a la prescripción adquisitiva por tratarse de una inscripción originaria, instrumentación de derechos reales desmembrados, o cuando el acto se relacione con partes indivisas de inmuebles inscriptos bajo el sistema cronológico causal, o legajos especiales de propiedad horizontal.

La Ley 17801, en sus Arts. 10 y 11, obliga a los Registros a adoptar el sistema de clasificación por inmuebles, asignándole a cada finca una Matrícula. Con anterioridad al año 1968 el sistema en el RGP para registrar documentos en relación a inmuebles era el denominado "cronológico causal", que consiste en dejar constancia cronológicamente en forma separada para cada registración (sistema de diario de ingreso, folio, tomo y año), lo cual era muchas veces confuso por la disparidad de criterios para consignar las mismas circunstancias, por citar un ejemplo. Además, existía más posibi-

22 En este apartado, además debe tenerse en cuenta lo dicho respecto a los puntos IX y X de la fundamentación de la Res. Gral. N° 1/2011 en líneas anteriores.

lidad de que ocurrieran fugas registrales, ya que muchos datos sumamente trascendentes se anotaban al margen de los folios, los cuales al ser luego consultados podían evidenciar trozos faltantes en sus bordes, donde podía haberse dejado constancia de una transmisión de dominio, un embargo, una hipoteca, etcétera.

El sistema impuesto en el año 1968 por la Ley Nac. 17801 tuvo como finalidad unificar criterios de registración, para que los Registros cumplieran con sus funciones primarias de la manera más exacta posible.

Ni la Ley Nac. 17801 ni la Pcial. 5771 establecen de quién es la obligación de confeccionar los asientos donde se tomará nota de las registraciones. Sin embargo, puede inferirse, reiterando lo dicho en líneas anteriores, que las obligaciones de un funcionario son precisamente llevar a cabo los actos para cumplir con su función, todo de acuerdo con la Ley. Entonces, si el RGP tiene por finalidad "registrar" tomando nota del contenido de los documentos que a él ingresan, mal puede estar realizando su cometido cuando obliga al usuario a hacerlo. Éste último debe confeccionar los asientos registrales, para que el registrador se limite a controlar los mismos y estampar su firma en ellos.

Se ha dicho que esta costumbre fue acordada con los usuarios en "aras de la celeridad en la tarea registral", lo cual significa lisa y llanamente que el funcionario no lleva a cabo su tarea, sino que debe hacerlo el administrado, siempre siguiendo las indicaciones impuestas por la Repartición.

Lo anterior está tan arraigado como supuesta costumbre, que su incumplimiento obsta al ingreso de cualquier trámite. Ello implica un vicio en el objeto del acto administrativo, ya que se aparta de las funciones regladas por la Ley.

Art. 8: En este artículo se regulan los pasos a seguir en caso de extravío de documentos durante el proceso de inscripción. En su primer párrafo expone las dos posibles situaciones: Extravío dentro o fuera del RGP. En el último caso es útil la instrucción, ya que es un hecho poco frecuente pero que puede llegar a ocurrir, por lo que se evitan malentendidos a través de la misma. Sin embargo, llama la atención que se explicita algo que puede suceder pero que debe ser la excepción: el caso de extravío de documentos dentro del RGP.

En primer lugar parece difícil que algo así ocurra con los avances actuales en relación a sistemas de computación y bases de datos informáticas, ya que con el seguimiento del trámite por medio de su diario de entrada es muy simple ubicar a quien que accedió al documento por última vez. Como esa información queda registrada en el sistema informático de la repartición, el extravío de un documento dentro de la misma debería ser algo imposible, a salvo de que un tercero logre ingresar a las oficinas y to-

mar el expediente sin que nadie lo note, lo cual es poco probable. Esto torna vicioso el objeto del acto administrativo, al ser un medio conducente a la corrupción.

En segundo lugar, no se determina a cargo de quién está la obligación de obtener e ingresar nuevamente el trámite extraviado. Ello en teoría significaría una cosa, a través de los principios consagrados en la Constitución Nacional y de los especificados en el Art. 174 de la Constitución Provincial, además de los de la lógica: Quien accedió al expediente por última vez debe ser responsabilizado por ello, ya se trate del usuario o del funcionario administrativo. Sin embargo, en los hechos sucede algo diferente: Ya se trate de un extravío sucedido dentro o fuera del RGP, la obligación de obtener otra copia del documento e ingresarla nuevamente corre por cuenta del usuario, lo cual está encontrado con las normas constitucionales citadas anteriormente.

Debe hacerse la siguiente salvedad respecto de este artículo: A través de él se puede deducir que el extravío de documentación dentro de la repartición que nos ocupa es algo habitual, o por lo menos sucede con tanta normalidad como para que un artículo del reglamento administrativo que rige la actividad en ella disponga qué debe hacerse en esos casos.

Encontramos redundancias en la disposición del Art. 10. Pasamos a su transcripción para mayor claridad: "Los documentos que se encuentren fuera del Registro General de la Provincia y el vencimiento de su ingreso se produjera en alguno de los días comprendidos en un período declarado como inhábil, para conservar su prioridad deberán ingresar el primer día hábil inmediato siguiente al del vencimiento (artículo 8 de la Ley N° 5. 771). "

La redundancia radica en que si se acude a la Ley Pcial. 5771 y al Art. 8 citado, se aprecia lo siguiente: "Las escrituras públicas pueden presentarse hasta los primeros treinta minutos del horario administrativo del día hábil inmediato al del vencimiento del plazo fijado por el Art. 5° del Decreto-Ley 17. 801. "

El mismo Art. 10 citado hace referencia al Art. 8 de la Ley Pcial. 5771, por lo que llama la atención que el Poder Ejecutivo, por medio del RGP ejercite su facultad de reglamentación sobre algo que el Poder Legislativo ya ha legislado especialmente con anterioridad. La diferencia radicaría en que mientras este último se refiere a las Escrituras Públicas, el primero lo hace respecto de cualquier tipo de documento. Entonces, en realidad lo que se está haciendo es reconocer algo que la Ley ya había reglado respecto de las Escrituras Públicas, y que por medio de las disposiciones del Código Civil en su segundo título preliminar, la lógica y los principios del derecho se debe aplicar a todos los documentos que se tramitan en cualquier repartición pública.

Art. 11. 1: En este artículo se determinan requisitos formales para que las personas jurídicas accedan a la titularidad registral, algo que ya se encuentra establecido en la Ley de Sociedades y el Código Civil, por lo que esta disposición es redundante.

Art. 11. 2: Aquí se establecen requisitos de contenido que debe tener el documento que se pretende registrar en relación a actos en los que intervengan personas jurídicas. Recordemos que las formalidades que deben cumplir los documentos (no los expedientes en general) a registrar sólo pueden ser dispuestas por las Leyes que el Poder Legislativo dicte en consecuencia. Ello es así ya que las formalidades de los instrumentos privados y públicos han sido establecidas en normas de mayor jerarquía que un acto administrativo, como por ejemplo la Ley Nac. 340, todo conforme a los principios constitucionales vigentes. Asimismo, en el año 2010 el mismo Gobernador de la Provincia de Córdoba se refirió a la calificación que se hace de los documentos en el RGP, y remarcó sus límites por medio de un Decreto que lleva el número 726.

Los requisitos establecidos en el artículo que nos ocupa ya han sido dispuestos en la ley de fondo correspondiente, en el Art. 22 y concordantes de la Ley Pcial. 5771, por lo que esta disposición del RGP es redundante al decir lo que otra norma de mayor jerarquía ya ha dicho.

El caso se refiere a que deben ser citadas las circunstancias registrales de las personas jurídicas como requisito esencial a que se registren los documentos en los que tengan parte. El RGP sólo puede exigir que se cuente con requisitos establecidos en las leyes, conforme al Art. 8 de la Ley Nac. 17. 801 y al 22 de la Ley Pcial. 5771, por lo que sobreabunda al dictar disposiciones en consecuencia.

Arts. 12. 1 y 12. 2: Necesidad de asentimiento conyugal (Art. 1277 del Código Civil). En estos artículos se regulan dos casos en los que no se requiere por parte del cónyuge de la parte respectiva el asentimiento para otorgar el acto. Recordemos lo que dice la Ley Nac. 340:

Art. 1277: Es necesario el consentimiento de ambos cónyuges para disponer o gravar los bienes gananciales cuando se trate de inmuebles, derechos o bienes muebles cuyo registro han impuesto las leyes en forma obligatoria, aportes de dominio o uso de dichos bienes a sociedades, y tratándose de sociedades de personas, la transformación y fusión de éstas. Si alguno de los cónyuges negare sin justa causa su consentimiento para otorgar el acto, el juez podrá autorizarlo previa audiencia de las partes. También será necesario el consentimiento de ambos cónyuges para disponer del inmueble propio de uno de ellos, en que

está radicado el hogar conyugal si hubiere hijos menores o incapaces. Esta disposición se aplica aun después de disuelta la sociedad conyugal, trátase en este caso de bien propio o ganancial. El juez podrá autorizar la disposición del bien si fuere prescindible y el interés familiar no resulte comprometido.

En los Arts. 12. 1 y 12. 2 se ha regulado en contra de lo dispuesto por el Código Civil, lo cual es un vicio en el objeto del acto administrativo, ya que se excluye el requisito cuando el cónyuge titular otorgue división de condominio, sometimiento, modificación o desafectación al régimen de propiedad horizontal, salvo cuando se disminuyan el porcentaje de copropiedad o superficies de la unidad o el edificio. El Art. 1277 del Código Civil habla de actos de disposición sin especificar cuáles son, por lo que los Arts. 12. 1 y 12. 2 responden a una postura teórica que sostiene que los actos enumerados en ellos no tienen esa calidad. No viene al caso la larga discusión teórica al respecto, pero puede razonablemente decirse que todo acto que mute el patrimonio es un acto de disposición, ya sea en perjuicio o en beneficio del peculio de una persona. Por lo tanto, las disposiciones de los Arts. 12. 1 y 12. 2 tendrían un vicio en el objeto al ser contrarias a la ley.

Las explicaciones del contenido de estos artículos no pueden ser encontradas en los fundamentos de la Res. Gral. N° 1/2011. Sin embargo, aun cuando existiera algún tipo de justificación argumental al respecto, un reglamento administrativo no puede ir abiertamente en contra de las Leyes del Congreso, ni lo dispuesto por el superior jerárquico en el Decreto Pcial. 726/2010, que dispone en su Art. 2: "(...) los aspectos que alcanzará la verificación de las formalidades extrínsecas por parte del Registro General de la Provincia" y especifica en el inc. 15: Existencia del consentimiento conyugal (Art. 1277 del C. C), o de la venta judicial supletoria, exclusivamente en el caso de disposición de los bienes pertenecientes a la sociedad conyugal. (De los bienes propios no se calificará la existencia de manifestación expresa del titular del derecho inscripto de que en el inmueble no está radicado el hogar conyugal).²³

Lo anterior evidencia el vicio en el objeto que contienen los artículos de marras.

Art. 13: En este caso se establece como requisito para la registración de documentos donde consten declaraciones o reconocimiento de dominio²⁴, que se cuente en

23 Más allá de que no exista fundamentación en el considerando de la Res. Gral. 1/2011, es de público conocimiento la discusión teórica que existe desde hace tiempo para delimitar qué actos jurídicos implican disposición. No obstante ello, los principios del Derecho Administrativo establecen que el inferior jerárquico no puede dictar un acto en contra de lo dispuesto por su superior.

24 Estos actos jurídicos son producto de teóricos cordobeses, y escapa a este trabajo explayarse sobre su viabilidad jurídica.

“forma suficiente la causa o título transmisivo que motivó la enajenación. ” Ahora bien, no se hace referencia en qué consiste esa forma suficiente, por lo que la discrecionalidad del funcionario de turno que procese el documento es la llave para impedir o concretar el trámite. Esta vaguedad demuestra un vicio en el objeto del acto administrativo al ser impreciso u obscuro.

Encontramos disposiciones con igual tenor que las leyes provincial y nacional en los siguientes artículos, lo cual los hace redundantes: 15, con la Ley Nac. 17801 Art. 16 Inc. C, lo cual está explicitado en el mismo; 16, con la Ley Nac. 17801 Art. 16 Inc. D y Art. 19, lo cual está explicitado en el mismo; 17. 1, con la Ley Nac. 17801 Art. 25; 17. 2, con la Ley Nac. 17801 Art. 24.

Art. 19. 4: En él se reglamenta la disposición establecida en el Art. 31 de la Ley 5771, como afirma el mismo artículo. Sin embargo, encontramos un vicio en relación al objeto, ya que la regulación del reglamento es contraria a lo dispuesto en la ley provincial:

Se considera que tienen interés legítimo en averiguar el estado jurídico de los bienes y de las personas los funcionarios, profesionales o particulares que se enuncian a continuación: (...) d) Los terceros interesados que justifique a criterio de la Dirección el interés relacionado con la consulta. En cada caso el consultante deberá exhibir la documentación que acredite el carácter que invoque o justifique el interés relacionado con la consulta.

Lo anterior se evidencia al tener en cuenta la Res. Gral. 1/2011:

A criterio de la Dirección del Registro General de la Provincia de Córdoba justifican interés relacionado con la consulta los terceros interesados particulares respecto de sus bienes y sus sucesores universales, siempre que estos últimos acrediten su calidad de tales.

Véase que se excluye a los sucesores singulares, como por ejemplo un cesionario de derechos y acciones hereditarios sobre un inmueble que fuera propiedad del causante, por lo que la contradicción con la ley y su consecuente vicio en el objeto es palpable al ser irrazonable y contrario a la ley.

Art. 22: “Los certificados previstos para un determinado acto de transferencia dominial podrán ser utilizados para otros actos distintos siempre que sean de igual

efecto traslativo, o aún de menor relevancia jurídica. " En este artículo, así como en la fundamentación del mismo (punto XVIII del Considerando de la Res. Gral. 1/2011) no se aclara a qué se hace referencia con los conceptos *igual efecto traslativo* ni *menor relevancia jurídica*. Puede suponerse que se refieren a lo mismo aunque con diferentes palabras, por lo que bien habría podido decirse igual o menor efecto traslativo o relevancia jurídica, con miras a la claridad que debe primar en todo acto administrativo en particular, y en toda ley en general, para su correcta interpretación y aplicación. Al hablar de aclaración, nos referimos a que no se explicita cuáles actos tienen igual efecto traslativo o relevancia jurídica, o qué es una u otra cosa.

Los términos, por supuesto, no son creación del redactor del artículo, sino producto de discusiones teóricas de derecho, cuyos autores no citaremos expresamente por razones de brevedad, pero a los que puede remitirse el lector consultando obras de derechos reales o de teoría de los contratos. Podría deducirse que cuando se menciona los términos igual o menor efecto traslativo o relevancia jurídica se hace referencia a las diferentes consecuencias jurídicas de actos onerosos y gratuitos, o de actos de disposición y de administración, por citar algunos ejemplos.

Sin embargo, el párrafo anterior es fruto de una elucubración, ya que no se puede saber a ciencia cierta a qué se hace referencia con los conceptos jurídicos antes citados, que tanta discusión teórica han provocado.

La costumbre, por otro lado, puede también echar luces sobre el tema. Es uso común, en el Notariado de la Provincia de Córdoba, por ejemplo, que un certificado pueda ser utilizado para un acto diferente del consignado en la solicitud del mismo, con algunas excepciones. Verbigracia, si se ha solicitado para donar, podrá ser utilizado para autorizar una Escritura Pública de compra y venta, pero no al revés; y si se ha hecho lo propio para hipotecar, no podrá autorizarse un sometimiento al régimen de la Ley 13. 512 (división y reglamento de Propiedad Horizontal).

Sin embargo, reiteramos, las explicaciones aquí intentadas pueden no ser correctas, ya que no hay una regla escrita que establezca la posibilidad de usar un certificado para un acto diferente al que se consignó en la solicitud. Ante esta última afirmación podría responderse citando el Art. 22 que nos ocupa, pero en realidad lo que éste provoca es confusión, ya que el usuario y el empleado desconocen a qué se hace referencia concretamente con los términos empleados. Esto demuestra un vicio en el objeto del acto administrativo a causa de su obscuridad.

Art. 23. 3: Aquí se establece que para subdividir un inmueble hipotecado, el propietario debe contar con el consentimiento del acreedor. Este artículo está controvertido con lo determinado en los Arts. 3157, 3162 y concordantes del Código Civil,

que en ningún momento prohíben al deudor hipotecario disponer de los bienes gravados, salvo que ello implique disminución en el valor de los mismos. Es decir que si el propietario del inmueble decide dividirlo en parcelas y esto no provoca un perjuicio para el acreedor hipotecario, ya que el loteo tiene mayor o igual valor que la mayor superficie gravada, nadie puede impedirselo. Por lo tanto, el Art. 23. 3 de la Res. Gral. 1/2011 hace que el acto administrativo tenga un vicio en su objeto al ser contrario a las leyes.

Art. 25: Se establecen dos tipos de certificados o informes: normales o urgentes. En realidad se tendría que hablar de plazos de expedición normal o urgente, ya que los certificados e informes tienen el mismo efecto jurídico, ya sea que al usuario abone las tasas de una u otra modalidad. En el análisis de los puntos IX y X se mencionaba el tema de las sobre-tasas que el RGP cobra por sus servicios. Lo dispuesto en el Art. 25 es claro ejemplo de ello, así como las leyes tributarias anuales dictadas por el Poder Legislativo de la Provincia de Córdoba año tras año, en las cuales se encuentra el nomenclador de tasas y sobre-tasas por los servicios de cada repartición pública. Reiteramos lo dicho en líneas anteriores, respecto de la invitación a leer las disposiciones de los títulos X, XI y XII del libro segundo del Código Penal.

Como ningún funcionario puede recibir directamente dádivas para realizar con mayor celeridad su tarea sin cometer un delito penal, se ha zanjado la cuestión a través de una maniobra muy eficaz: El que recibe la dádiva para que los funcionarios realicen sus tareas con mayor presteza es el Estado, a través de las sobre-tasas.

No obstante lo anterior, que puede resultar en discusiones ajenas a los objetivos de este trabajo, el Art. 25 choca no ya con las Leyes Nacionales o Provinciales, sino con el propio actuar de la repartición que ha dictado este reglamento: el RGP. Desde hace muchos años, los plazos de los trámites en el RGP son diferentes según la tasa que se abone. La mayoría se clasifican en dos: Expedición normales y extraordinaria. Pero, en el caso de los informes y certificados, al principio tenían esa modalidad (normales y urgentes), pero luego se agregó otra, denominada súper-urgente.

Estos tres tipos de solicitudes y plazos respecto a los informes y certificados siguen vigentes, y lo estaban al momento de dictar y publicar la Res. Gral. 1/2011. Sin embargo, el Art. 25 dispone algo que la propia repartición no cumple, ya que además de existir las modalidades normales y urgentes para los informes o certificados, se encuentra la súper-urgente. Esto demuestra un vicio en el objeto, ya que el artículo contradice lo dispuesto en la Ley Tributaria Provincial vigente, que establece tres tipos de tasas para solicitar expedición de certificados e informes; y además contradice el accionar de la propia repartición que ha dictado la Res. Gral. 1/2011, porque se sigue cobrando la modalidad súper-urgente, cuando en el Art. 25 del Digesto no lo establece

expresamente.

Art. 26. 1: Se determina que en caso de publicidad directa de folio o matrícula, cuando existieran más de 5 solicitudes en los últimos 90 días corridos, se dejará constancia de ello. Lo anterior es contrario al Art. 34 de la Ley Provincial 5771, el cual en su primer párrafo dice que "esos informes y copias se expedirán sin dejar constancia en el folio de esos actos registrales. " Lo anterior significa un vicio en el objeto del acto administrativo, ya que es contrario a las leyes.

Art. 28. 4: Aquí se dispone la observación de "(...)todo documento portante de un *acto otorgado por el titular registral* que se presente para su inscripción registral, en cuya inscripción dominial antecedente conste nota de "comunicación de subasta" anterior, salvo que también se peticione expresamente su cancelación por el juez que la ordenó (la cursiva es nuestra). " Como es evidente, se estaría dejando fuera de posibilidad de observación todo acto que no fuera otorgado por el titular registral, por ejemplo por sus herederos.

Lo anterior, podría provocar una justa jurídica si los herederos del titular registral, propietarios del bien al haberlo sucedido, vendieran el mismo y rogaran su inscripción, ya que el Art. 28. 4 no contemplaría esta situación.

Podría decirse que quienes suceden al titular registral luego de ser declarados herederos por el Juez son igualmente considerados titulares registrales, pero se estarían equivocando los conceptos jurídicos, al hacer equivalente al titular registral con el propietario, lo cual no es posible desde el punto de vista legal. Brevemente, podemos decir que titular registral es quien figura en los registros inmobiliarios, mientras que propietario es quien cumple con los requisitos legales para ser considerado tal. Podemos citar como ejemplo de propietario que no es titular registral al que es declarado tal por medio de la majestad de la justicia en una sentencia luego de un juicio de usucapión. Además, todo título de propiedad en proceso de inscripción en el RGP refleja a un propietario que no es todavía titular registral.

Con lo anterior se intenta explicar que la letra de este artículo deja virtualmente fuera de su aplicación a quienes otorguen actos que luego se intenten inscribir en el RGP sin ser titulares registrales, lo cual perjudicaría grandemente a terceros de buena fe que quisieran perseguir al patrimonio inmobiliario de sus deudores titulares registrales para satisfacer sus créditos.

Más allá de que se intenten explicaciones teóricas cuyo fin sea hacer equivalentes jurídicos al titular registral con el propietario, o adivinar el fin que se tuvo en miras al redactar este artículo, la confusión potencial salta a la vista, y los perjuicios que

pueden provocarse no son pocos. Lo anterior demuestra un vicio en el objeto del acto administrativo por su obscuridad.

Art. 29. 1: Este artículo no es claro al establecer el modo de contar los plazos, ya que establece que "Toda observación a documentos en proceso de registración se tendrá por notificada desde el primer día hábil de la semana siguiente a la fecha en que se formuló y el documento quedó a disposición del interesado en el casillero de mesa de salidas. " La duda se plantea en relación a lo siguiente: La realidad del RGP refleja que nunca coincide la fecha en que se formula una observación y el momento en que el documento está a disposición del usuario.

La situación anterior no es poco frecuente en la repartición que nos ocupa, sino todo lo contrario. Todo trámite tiene dos fechas de salida o expedición: una cuando el funcionario remite el documento hacia la mesa de salidas y otra cuando efectivamente dicho documento llega a la misma y está a disposición del administrado. Lo anterior no tendría mayor relevancia si no fuera porque los plazos en el procedimiento registral del RGP comienzan a contarse desde el momento en que los documentos se remiten desde el funcionario hacia la mesa de salidas o casillero.

Ello se demuestra si se consulta un trámite ya ingresado, y figura como observado. En el sistema de consulta de la página oficial del RGP puede figurar que el mismo ya ha sido remitido, por lo que se encuentra en camino hacia el casillero. Sin embargo, el problema surge ya que pueden transcurrir varios días hasta que la misma esté efectivamente a disposición del usuario.

En consecuencia, el momento que se establece en el Art. 29. 1 para comenzar a contar la presunción de notificación de una observación no puede determinarse, ya que en los hechos la remisión desde el funcionario hacia la mesa de salidas difiere en días, y a veces semanas. Por supuesto que, también en los hechos, el usuario se tiene por notificado desde la fecha de realización de la observación, por lo que es posible en el RGP que alguien esté notificado por la presunción legal del Art. 29. 1 sin que tenga posibilidad alguna de acceder al expediente.

Lo anterior demuestra un vicio en el objeto del acto administrativo por su obscuridad, lo cual no sería así si el acarreo de un expediente dentro de la repartición que nos ocupa ocupara sólo unas horas, o la notificación se presumiera desde que efectivamente el usuario tiene acceso a los expedientes.

Art. 38. 5: En este artículo se regula negando la inscripción provisional o provisorio de mandamientos de medidas cautelares en los siguientes casos:

(A) En las medidas que afecten a inmuebles cuando:

- a) no se proporcione la inscripción registral
- b) sea ordenada contra: "propietarios desconocidos"

(B) En las medidas que afecten a personas cuando:

- a) se ordene contra sociedades de hecho
- b) no se indique el tipo de persona jurídica.

Es decir, no sólo se rechazará el documento, sino que no se tomará nota de él, lo cual está en contra de lo dispuesto en los Arts. 9, 18 y 33 de la Ley Nac. 17. 801 y 9, 13, 15, 19, 20 y 43 de la Ley Pcial. 5. 771. Lo anterior, torna vicioso el objeto del acto administrativo por contradecir las leyes.

Art. 41: Este artículo plantea la siguiente situación:

Para la cancelación de hipotecas que han tenido ingreso al Registro -a través de sus documentos portantes- por el sistema de ordenamiento diario (artículos 19 y 40 de la Ley N° 17. 801), pero que aún no han sido objeto de calificación ni toma de razón registrales, será necesario que el rogante acompañe indefectiblemente el título documental, independientemente de la vigencia o no del diario de ingreso.

Llamativamente, dicha situación es un oxímoron, ya que es imposible que el rogante pueda acompañar el título, ya que el mismo se encuentra dentro del RGP. Podría plantearse la posibilidad de que el trámite para la inscripción de dicho título se encuentre observado, y que el rogante haya retirado el expediente para luego desarmarlo y acompañar el título para obtener la cancelación de la hipoteca, pero ello no tiene lógica, ya que mal puede cancelarse algo que todavía no se ha registrado, y mal puede registrarse una hipoteca si el título que la refleja no se encuentra en la repartición; o mejor dicho sí está en la repartición, pero formando parte de un expediente diferente (el que ruega la cancelación).

La solución podría asomar si se plantea que para los efectos del Art. 41, en vez del "título portante" de la hipoteca se acompañe una copia del mismo. No obstante, esto no es posible, ya que tajantemente el artículo citado dispone que "el rogante acompañe indefectiblemente el título documental".

En consecuencia, sólo puede haber una manera de contar con el "título portante" de la hipoteca: que el mismo se encuentre debidamente inscripto. Paradójicamente, esta solución implicaría la inutilidad del Art. 41, ya que lo dispuesto en él sólo se aplica a trámites de inscripción de hipotecas que han sido ingresados pero que aún no han si-

do expedidos por el RGP.

Se hace evidente aquí la imposibilidad de hecho por falta de sustrato material que contiene este artículo, lo cual vicia el acto administrativo.

Arts. 48. 1 a 55: En estos artículos se regula la forma que tiene el usuario de solicitar la reconstrucción de "(...) asientos registrales parcialmente destruidos, totalmente destruidos o faltantes (...)". Se hace una enumeración de la documentación a acompañar, la forma de la misma, quiénes están legitimados para hacer el trámite, etcétera. Todas estas disposiciones contradicen al Art. 47 de la Ley Pcial. 5. 771, que dice claramente: "(...) El Director ordenará de oficio la rectificación, aclaración o modificación de errores evidentes del Registro y la reconstrucción de folios, total o parcialmente destruidos o faltantes (...)".

Todos los artículos dependen lógicamente del Art. 48. 1 que dispone que toda reconstrucción de asientos registrales se inicie a pedido de los usuarios. Lo anterior se remarca, ya que con estas disposiciones se podría haber determinado el procedimiento para el caso en que el usuario requiriese la reconstrucción, es decir, impulsase el trámite reconstructivo. Sin embargo, el encabezado del Art. 48. 1 no deja lugar a dudas sobre la obligación que se intenta atribuir a los administrados, lo cual difiere totalmente con lo dispuesto por el citado Art. 47 de la Ley Pcial. 5. 771 que fija esa obligación a quien le corresponde: El Director del RGP, quien es el responsable del cuidado de los documentos y constancias que en él se depositan.

Es por esa razón que se observa un vicio en el objeto del acto administrativo, al contradecir la ley provincial 5771.

Arts. 60. 2 y 60. 3: En ellos se determina la aplicación o no del principio establecido en el Art. 2708 del Código Civil respecto del condominio, el cual dice: "Habiendo duda sobre el valor de la parte de cada uno de los condóminos, se presume que son iguales. "

En el Art. 60. 2 dicta la no aplicación de dicho principio para los casos en que dos o más personas decidieren unir parcelas de titularidad única o compartida y no establecieran expresamente la porción correspondiente a cada condómino. El principio fijado en el Art. 2708 del Código Civil, por su parte, dice algo completamente diferente, haciendo presumir que si nada se ha dicho al unir dos inmuebles, por ejemplo, cada condómino tiene una porción igual a los demás.

Por su parte, en el Art. 60. 3 se trata el caso de que dos o más personas "(...) adquieran un inmueble o derechos al mismo (...) " y no se exprese la porción que co-

rresponde a cada uno. Esta vez la solución es diferente, ya que en este caso sí se aplica la presunción del Art. 2708 CC.

Debe hacerse notar que estos dos artículos de la Res. Gral. 1/2011 regulan casos que básicamente son iguales, ya que se trata a fin de cuentas de situaciones donde se constituye condominio sobre inmuebles. La contradicción, entonces, es evidente, ya que no puede un acto administrativo contener disposiciones contradictorias entre sí, ya que ello implica un vicio en su objeto.

No obstante lo anterior, el artículo 60. 2, tal como fuera señalado al principio de este apartado, contradice un principio establecido en la Ley Nac. 340, Art. 2708, lo cual torna al acto administrativo vicioso respecto de su objeto a causa de contradecir la Ley.

Art. 63. 2: Se regula en similar sentido que el Art. 60. 2, por lo cual nos remitimos a su análisis.

Art. 64. 1: En él se dictamina en sentido similar al Art. 23. 3, sólo que se lo hace en relación a la unión de parcelas gravadas con hipotecas, anticresis o embargos. En primer lugar, respecto de la hipoteca, las observaciones son exactamente las mismas que se hicieron al citado Art. 23. 3, ya que la conformidad del acreedor hipotecario se requiere en el Código Civil sólo cuando el deudor disminuya o intente disminuir el valor de la cosa (Art. 3157), y siempre que el acreedor considere que dicho detrimento existe.

Sin embargo, el Art. 64. 1 también se contrapone con el Art. 3110 del Código Civil. Mientras en el caso anterior, en contra de lo dispuesto por el Art. 3157 del Código Civil, se obliga al deudor hipotecario que anexa dos inmuebles –uno hipotecado y otro que no lo está- a manifestar que extiende la hipoteca al inmueble resultante de la unión; en el segundo se fija un principio opuesto diametralmente al Art. 3110 al hablar de la extensión de una hipoteca: "(...) las adquisiciones hechas por el propietario de inmuebles contiguos para reunirlos al inmueble hipotecado, no están sujetos a la hipoteca. "

Por lo tanto, aquí hay dos contradicciones del acto administrativo con la Ley. En primer lugar, contradice con el Código Civil de la misma forma que el Art. 23. 3; y en segundo lugar, contradice al Art. 3110 tal como se relata ut supra. En consecuencia, el objeto de dicho acto administrativo está viciado por contradecir la Ley, sólo que en esta oportunidad lo hace dos veces.

Ahora bien, respecto de los restantes gravámenes enumerados en el artículo en estudio, es decir el embargo y el derecho real de anticresis, caben las siguientes ob-

servaciones: En ningún momento la Ley prohíbe al propietario de un inmueble embargado o gravado con anticresis la disposición del mismo, ya sea por venta, unión con otro, o división. Es más, no es poco frecuente que se vendan continuamente inmuebles embargados –e hipotecados- (el derecho real de anticresis es sumamente raro²⁵) con las salvedades del caso y el correspondiente acto por parte del adquirente de tomar a cargo el gravamen, aunque sea sólo a los efectos de la inscripción de la Escritura.

Un principio del derecho es que quien puede lo más, puede lo menos. Entonces, si alguien puede vender un inmueble embargado o hipotecado, también puede unirlo con otro inmueble ajeno a dicho gravamen, sin necesidad de “extenderlo” al inmueble que resulte de la unión. Precisamente es la publicidad de los gravámenes lo que resguarda a los acreedores respecto de los actos del deudor, por lo que deben hacerse las salvedades del caso en la nueva matrícula, por ejemplo, pero no imponer tanto al deudor como al acreedor obligaciones que la ley no ha establecido: Extender el gravamen en el primer caso, y necesidad de consentir dicha extensión en el segundo.

En primer lugar no puede obligarse al propietario del inmueble a “extender” el gravamen de un inmueble de su propiedad a otro que no lo tiene, sólo por el hecho de unirlos en mayor superficie.

En segundo lugar, es obligatorio que el acreedor haya consentido la extensión de un gravamen que resguarda sus derechos a un inmueble sobre el cual no tiene interés alguno, lo cual puede ser perjudicial para él, por lo que desde ya puede verse que serán pocos los casos en que el propietario consiga tal consentimiento por parte de quien tenga interés en dichos gravámenes.

Por citar un ejemplo, es inoponible el contrato de venta al acreedor hipotecario del vendedor, y puede aquél obtener la satisfacción de su crédito persiguiendo el inmueble de manos del comprador, ya que al momento de otorgar la escritura traslativa de dominio debe hacer el Escribano dicha salvedad, conforme a lo dispuesto por la Ley Nac. 17. 801 en el Art. 23, la Ley Pcial. en el Art. 14, y concordantes.

Corolario de lo anterior es que no puede exigírsele a quien pretende unir un inmueble gravado con hipoteca, embargo o anticresis con otro inmueble sin gravámenes, que los “extienda” a la superficie producto del acto de unión, y que consiga además el consentimiento de su acreedor. Las leyes de fondo que legislan el tema no regulan en ese sentido.

Entonces, un acto administrativo –en este caso un reglamento- no puede ir más allá de lo dispuesto por las leyes, impidiendo la inscripción de un documento que contiene un acto como los descritos supra, ya que ello implica un exceso de facultades

25 Con más de 15 años de experiencia laboral realizando gestiones tanto en el RGP como en escribanías y estudios jurídicos, nunca hemos tenido conocimiento de un inmueble gravado con anticresis.

regladas que provocan un vicio en el objeto del acto.

Finalmente, debe observarse que aún si lo dispuesto en el Art. 64. 1 no evidenciara exceso en las facultades regladas, deja fuera de su regulación el documento mediante el cual se unen inmuebles y todos están gravados con hipoteca, embargo o anticresis. La redacción del artículo no deja lugar a dudas respecto a su taxativa aplicación, y nada se dice en los fundamentos de la resolución administrativa: "Cuando un inmueble estuviere gravado con hipotecas, anticresis o embargos y se uniese o anexase a otros libres de gravámenes (...)"

Art. 64. 2: Aquí se dispone que "cuando la unión o anexión se refiera a inmuebles afectados por el mismo embargo o embargos ordenados en la misma causa judicial, se requerirá la conformidad previa del tribunal interviniente. "

Como puede apreciarse, si se quisiera unir dos inmuebles que estuvieran gravados con embargos de diferente causa, no habría que solicitar la conformidad del o los tribunales intervinientes.

Esto significa que si una persona tiene 100 causas judiciales en cada una de las cuales se le ha embargado un inmueble diferente de su propiedad, no requiere autorización alguna de parte de ningún Tribunal para unirlos como vea conveniente. Pero si otra persona tiene una causa judicial en la cual se le han embargado 2 inmuebles de su propiedad, es necesaria dicha autorización para poder unirlos. Se está discriminando y además actuando en exceso de facultades regladas y de forma irrazonable, lo cual vicia el objeto del acto administrativo.

Art. 64. 3: En este caso se regula en sentido similar a los dos anteriores, sólo que respecto a inmuebles que se afecten al régimen de la Ley Nacional de Propiedad Horizontal 13. 512, por lo cual nos remitimos a lo dicho en esa oportunidad respecto a los vicios del objeto del acto administrativo.

Art. 65. 2: En la primer parte de este artículo se establece un requisito no previsto en las leyes de fondo para la inscripción de documentos portantes de transferencias de dominio como aporte de capital a favor de sociedades en formación. El requisito en cuestión es que debe hacerse constar tanto en el asiento de inscripción como en el documento a inscribir que el acto fue realizado de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 38 de la Ley Nac. 19. 550.

No obstante pueda parecer una obligación simple de cumplir, ya que se trata sólo de incluir una frase en la redacción del documento, ello no implica que deba dejar-

se de considerar que las leyes que fijan los requisitos para este tipo de documentos nada dicen al respecto²⁶, por lo que el objeto del acto administrativo se encuentra viciado por apartarse de las facultades regladas.

Art. 65. 3. Este artículo regula la situación registral de los inmuebles de sociedades en formación, dejando en claro que debe aclararse esa situación, mientras se mantenga, en la anotación respectiva. En los hechos significa lo siguiente: Cuando por ejemplo se realiza un aporte de capital a una sociedad en formación, se inscribe consignando en la matrícula respectiva la sigla "EF" o la frase "en formación". Luego, cuando la sociedad se encuentra definitivamente constituida, para dejar asentada esa situación registralmente debe abonarse la tasa correspondiente a "Inscripción de la modificación de denominación o del tipo societario de personas jurídicas" conforme el ítem respectivo del sistema informático de emisión de tasas (Ley Impositiva Provincial). Si se aprecia la letra de la norma impositiva, la tasa debería abonarse para registrar el cambio de denominación o tipo societario. Debe tenerse en cuenta que la situación de que una sociedad se encuentre en formación no implica una denominación diferente, al igual que cuando está en liquidación. La modificación de la denominación implica un cambio en el nombre de la sociedad, algo que nada tiene que ver con que la misma se encuentre en formación o liquidándose. A causa de lo anterior, se está cobrando al usuario por algo no contemplado en la norma que fija las tasas del RGP, lo cual es inconstitucional, contrario a las leyes, y a lo dicho al respecto por los teóricos del derecho tributario.

Art. 66. 2: Nos remitimos a lo dicho al analizar el Art. 65. 2.

Art. 66. 3: Dada la coincidencia literal de redacción de éste artículo con el 65. 3, nos remitimos a lo dicho al analizar éste último.

Art. 67. 1: En este artículo se establece que en las adjudicaciones judiciales que resulten en el desmembramiento del dominio todos los titulares de los derechos de la comunidad hereditaria deben ser mayores de edad, capaces y haber consentido dicha

26 El usuario sí está obligado a cumplir los requisitos legales, en este caso los dispuestos en el Art. 38 de la Ley de Sociedades Comerciales, más no a realizar aclaraciones o manifestaciones al respecto, ya que la ley no lo exige. Si se tiene en cuenta que los aportes de capital deben hacerse por medio de la Escritura Pública, es obligación de los funcionarios que las autoricen controlar que se obedece el rigor de las leyes al otorgar los actos que contienen. Pareciera que esta clase de disposición está destinada a recordar a los funcionarios del RGP que hay documentos de este tipo que pueden ingresar al RGP para su inscripción, y que hay una Ley Nacional que lleva el número 19. 550 que en su articulado prevé los aportes de capital a las sociedades comerciales en formación.

adjudicación. Por ejemplo, si dos herederos consienten en sede judicial que se adjudique la nuda propiedad a uno de ellos y el usufructo al otro, y el juez a su vez resuelve en ese sentido, sería necesario para poder inscribir dicha resolución judicial que los herederos sean mayores de edad y capaces.

En consecuencia, y siguiendo la lógica del artículo en cuestión, las resoluciones judiciales que no cumplan esos requisitos no serán registradas en el RGP.

Lo anterior no tiene asidero jurídico alguno, ya que la ley en ningún momento establece que para realizar una adjudicación de la forma antes descrita los herederos deban ser mayores de edad y capaces.

Aquí se observa que la Res. Gral. 1/2011 del RGP, por medio de este artículo, virtualmente ha prohibido que en la Provincia de Córdoba los herederos menores de edad o incapaces puedan adjudicarse de la manera en que sus representantes necesarios, con el consentimiento del Ministerio Público y del Juez de Familia, en su caso, consideren más conveniente a sus intereses.

En primer lugar, a la contradicción de éste artículo con la ley la encontramos cuando en el Código Civil se dice que: "Art. 436. El tutor debe provocar la venta de la cosa que el menor tuviese en comunidad con otro, como también la división de la herencia en que tuviese alguna parte. " Es decir que por medio del Art. 67. 1 de la Res. Gral. 1/2011 los tutores de los menores no pueden cumplir con la obligación a ellos impuesta por la ley.

En segundo lugar, los Arts. 437 y 3465 de citado código establecen respectivamente: "Toda participación en que los menores estén interesados, sea de muebles o de inmuebles, como la división de la propiedad en que tengan un parte proindiviso, debe ser judicial" y "Las particiones deben ser judiciales: 1° Cuando haya menores, aunque estén emancipados, o incapaces, interesados, o ausentes cuya existencia sea incierta (...). " Como puede observarse, por medio del artículo de análisis se hace caso omiso a lo que implican estos requisitos legales, ya que aunque se cumpla con los mismos, el documento portante de una adjudicación con las características antes enumeradas no será registrado en el RGP.

Asimismo, al analizar el usufructo -por citar un ejemplo- el Código Civil contempla explícitamente la partición judicial: "Art. 2. 813. (El usufructo) Es establecido por contrato oneroso, cuando es el objeto directo de una venta, de un cambio, de una partición, de una transacción, etcétera, o cuando el vendedor enajena solamente la nuda propiedad de un fundo, reservándose su goce. "

No se llega a comprender la causa de esta disposición reglamentaria, ya que en los fundamentos se ha omitido realizar referencia alguna.

Por lo dicho anteriormente queda en evidencia el vicio en el objeto del acto ad-

ministrativo, al contradecir la ley y apartarse de las facultades regladas.

Art. 73. 5: Para el presente análisis es necesario transcribir el artículo en cuestión:

Serán rechazados los documentos portantes de cesiones de derechos respecto de universalidades jurídicas, anotándose provisionalmente en los términos del inciso a) del artículo 18 de la Ley N° 17. 801 y del artículo 9 de la Ley N° 5. 771.

Debe recordarse también lo que la Res. Gral. 1/2007 (es decir la llamada normativa técnico registral o digesto anterior) establecía sobre el tema:

Art. 77. 1. Toda cesión o ejecución de derechos hereditarios, incluso las referidas a cosas o derechos sobre cosas determinadas, será registrada únicamente en los folios personales respectivos; en éstos se relacionarán las inscripciones de los folios reales con los cuales se encuentran vinculadas. La nota vinculante practicada en el folio real se limitará a mencionarla remisión al folio personal correspondiente, los nombres del cedente, del causante y del cesionario y la fecha y diario de ingreso del documento que la ocasionó.

Desde este artículo hasta el 77. 6 se contemplaba la anotación de cesiones o ejecuciones de derechos y acciones hereditarios tanto sobre universalidades jurídicas como bienes determinados. Es decir que, en virtud de la resolución dictada el año 2007 y hasta la entrada en vigencia de la Res. Gral. 1/2011, la postura explícita del RGP era la de anotar sin inconvenientes este tipo de instrumentos. Sin embargo, ahora nos encontramos con que la posición ha cambiado en sentido totalmente opuesto, ordenando el rechazo de este tipo de instrumentos, anotándolos provisoriamente.

El artículo vigente actualmente contradice lo dispuesto por el Art. 41 inc. d) de la Ley Pcial. 5771, que expresamente dispone, sin hacer distinción: "El Registro tendrá secciones donde se anotarán: (...) La cesión o renuncia de derechos y acciones hereditarios referidos a derechos reales sobre inmuebles. "

Lo anterior deja en claro que no sólo se contradice la ley de fondo sino que se lo hace arbitrariamente, ya que hasta la entrada en vigencia de la actual resolución general no sólo no se ordenaba el rechazo de estos instrumentos sino que se lo permitía expresamente.

Art. 74. 1

Dispone: "Las medidas precautorias que recaigan sobre derechos y acciones hereditarios no serán objeto de anotación registral. "

Por su parte, la Res. Gral. 1/2007 establecía en su Art. 78. 1: "Las medidas precautorias que recaigan sobre derechos y acciones hereditarios no serán objeto de anotación registral. "

De lo anterior resulta que ambos artículos son idénticos²⁷. Lo anterior contradice expresamente lo dispuesto por la Ley Nac. 17801 Art. 2 inc. b) y la Ley Pcial. 5771 Art. 41 inc. d). Las leyes citadas no sólo no prohíben sino que permiten y establecen como función de los registros de propiedad inmueble la registración de lo que la normativo técnico registral rechaza, por lo que es evidente que esta última no sólo se aparta sino que establece lo contrario a lo dispuesto por leyes que han dictado los poderes legislativos provincial y nacional respectivamente.

En relación a lo anterior, la Cámara 3ª en lo Civil y Comercial de la Provincia de Córdoba, en la Sentencia N° 221 del 10/12/2009 (fallo Pérez Morales) decidió en contra de lo dispuesto por la Dirección del Registro General de la Provincia, aduciendo que "La legislación, tanto nacional como local, no sólo no prohíbe la registración de cautelares sobre derechos hereditarios sino que más bien parece admitirla. " Asimismo, el fallo también deja plasmado que "la conclusión de que las leyes nacional y provincial no prohíben sino más bien admiten estas anotaciones, se ve reforzada tan pronto se observa que las normativas dictadas por el propio Registro General de la Provincia, vigentes con anterioridad, regularon expresamente este tipo de inscripciones. "

En otras palabras lo que se quiere decir es que si las leyes de fondo no hacen diferencia ni especifican, la administración no está facultada a hacer dicha distinción (Art. 144 Inc. 2 de la Constitución Provincial), ya que "(...) el Poder Ejecutivo, por sí o mediante una autoridad administrativa dependiente de él (...) puede dictar instrucciones o reglamentos para la ejecución de las leyes, pero ´sin alterar su espíritu. " Además, la resolución judicial citada plantea lo siguiente, que deja a la vista la arbitrariedad de la medida: "No se advierte cuál puede ser la razón que autorice a dar distinto tratamiento a las mismas medidas judiciales sobre derechos de idéntica naturaleza, según éstos permanezcan en cabeza de su titular originario o hayan sido transferidos por cesión a un tercero. "

Sin embargo, la Cámara se aparta de la postura que tiene la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos en que los tribunales se encuentran frente a la inconstitucionalidad de una norma, aunque dicha situación no haya sido planteada por las partes en el litigio. La directriz que ha seguido el Tribunal Supremo Argentino sos-

²⁷Hay otros casos de artículos idénticos o semejantes entre el actual y los digestos anteriores, pero en este caso es importante mencionarlo, como se verá a continuación. N. del A.

tiene que aún en el caso de que la inconstitucionalidad de la norma no haya sido planteada por las partes, los Jueces tienen la obligación legal de declararla. (Banco Comercial de Finanzas S.A. (en liquidación Banco Central de la República Argentina) s/ quiebra).

Es deber de los Tribunales, dice La Corte, examinar las leyes en los casos litigiosos y observar si se encuentran o no en oposición con la Constitución Nacional. Lo anterior no requiere, según la postura de la CSJN, que las partes aleguen la inconstitucionalidad de las normas del caso, ya que ello es una cuestión de derecho y no de hecho.

Lo anterior se trae a colación para observar que la Cámara 3ª en el fallo citado no declara la inconstitucionalidad de la norma administrativa, pese a reconocer expresamente que la misma es opuesta a la Constitución de la Provincia de Córdoba en su artículo 144 Inciso 2º. Lo que la Cámara hizo es haber declarar que el artículo del reglamento administrativo en cuestión debe "ser dejado de lado" en vez de haberlo señalado como inconstitucional.

Título II – Reglamento del Bien de Familia

Art. 3. 3:

Esta disposición se refiere a la posibilidad de que un inmueble que sea propiedad en condominio de dos personas que conviven en concubinato y tienen un hijo en común pueda ser sometido al régimen del Bien de Familia. Para entender el presente análisis debemos citar el cuerpo legal que establece el régimen citado, lo cual realizaremos a continuación.

Ley Nacional N° 14. 394:

Art. 34: Toda persona puede constituir en "bien de familia" un inmueble urbano o rural de su propiedad cuyo valor no exceda las necesidades de sustento y vivienda de su familia, según normas que se establecerán reglamentariamente.

Art. 36: A los fines de esta ley, se entiende por familia la constituida por el propietario y su cónyuge, sus descendientes o ascendientes o hijos adoptivos; o en defecto de ellos, sus parientes colaterales hasta el tercer grado inclusive de consanguinidad que convivieren con el constituyente.

Art. 43: El solicitante deberá justificar su dominio sobre el inmueble y las circunstancias previstas por los artículos 34 y 36 de esta ley, consignando nombre, edad, parentesco y estado civil de los beneficiarios, así

como los gravámenes que pesen sobre el inmueble. Si hubiere condominio, la gestión deberá ser hecha por todos los copropietarios, justificando que existe entre ellos el parentesco requerido por el artículo 36.

Ley Provincial N° 6074:

Art. 4: La petición de inscripción del bien de familia se formulará en la forma que lo determine la autoridad de aplicación. El constituyente del bien de familia deberá presentar el título del inmueble inscripto en el Registro Inmobiliario, o copia, o certificado de resguardo o indicar la inscripción registral; acreditar la existencia de los requisitos de los artículos 36° y 41° de la Ley Nacional N° 14. 394 mediante declaración jurada; y consignar los datos personales de los beneficiarios y número de cuenta y valuación del inmueble.

Art. 5: El inmueble en condominio podrá ser constituido en bien de familia, si la declaración de voluntad es formulada por todos los copropietarios y entre éstos existe el parentesco previsto por el artículo 36° de la Ley Nacional N° 14. 394.

Los artículos citados anteriormente establecen un mecanismo que impide la constitución de bien de familia de un inmueble cuyos condóminos no cumplen con las siguientes condiciones:

Convivir en el inmueble y estar casados entre sí o tener parentesco colateral hasta el tercer grado de consanguinidad (hermanos).

Ello quiere decir que el artículo analizado en el presente apartado contradice directamente lo dispuesto por la Ley Nacional N° 14. 394 que establece el régimen de Bien de Familia a nivel nacional y la Ley Provincial N° 6074 que hace lo propio a nivel provincial. Esto es así porque permite que dos condóminos de un inmueble, sin tener el parentesco requerido por ley ni estar casados entre sí, por el hecho de convivir en el inmueble y tener un hijo en común puedan afectar al régimen del Bien de Familia dicho bien sin tener los requisitos establecidos por las leyes nacional y provincial antes citadas.

Debe agregarse que la justificación de lo anterior es planteada por el RGP en el Punto XL del considerando de la RG 1/2011. Allí se reconoce expresamente que, al menos en este punto, la RG 1/2011 dispone en sentido contrario a las leyes dictadas por el Poder Legislativo, aduciendo que tanto la teoría jurídica como la jurisprudencia así lo han dispuesto. Debe recordarse entonces que la jurisprudencia se aplica sólo al caso concreto, y la teoría es sólo eso a los fines didácticos.

Por todo lo anterior es evidente el vicio en el objeto del acto administrativo, al contradecir la ley y apartarse de las facultades regladas²⁸.

Art. 6. 2:

En él se dispone que "(...) La observación registral por falta de aprobación de la constitución no será objeto de recursos registrales. "

Con esta disposición se impide que los administrados accedan a la vía recursiva para defender sus derechos, lo cual contradice en general a las Constituciones Nacional y Provincial y tratados internacionales, además de a las siguientes disposiciones legales específicas: Art. 14 de la Ley Pcial. 6074, Arts. 15 a 20 inclusive de la Ley Pcial. 5771, Art. 2 de la Ley Pcial. 7182, Art. 9 de la Ley Nac. 17. 801, y los respectivos concordantes.

Art. 12. 1: Se regula en contra de lo dispuesto en el Art. 2 del mismo título II. En principio el artículo que lleva el número 2 niega la posibilidad de que la solicitud de afectación de un inmueble al régimen del Bien de Familia pueda ser realizada mediante instrumento privado, lo cual está de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 2 de la Ley 6074. Sin embargo, el Art. 12. 1 permite que la cancelación o desafectación pueda ser hecha en esa modalidad, es decir en instrumento privado con firmas certificadas. Esta contradicción en la norma vicia el objeto del acto administrativo, ya que si para afectar un inmueble al régimen de Bien de Familia se requieren ciertas formalidades, las cuales fueron establecidas en el Art. 2 de la Ley 6074, para la desafectación o cancelación deben otorgarse instrumentos con el mismo tenor, todo de acuerdo a lo dispuesto en la el Art. 1184 y concordantes del Código Civil.

Anexo III – Requisitos Trámites del Registro General de la Provincia

Bien de Familia: Se exige título del inmueble y Libreta de Familia o Partidas de Matrimonio y Nacimientos de los hijos del matrimonio, cuando la Ley 6074 en su Art. 4 dispone que puede acompañarse (...) título del inmueble inscripto en el Registro Inmobiliario, o copia, o certificado de resguardo o indicar la inscripción registral; acreditar la

²⁸Cabe en este punto hacer una aclaración al respecto. Reiteramos que el articulado de la Res. Gral. 1/2011 del RGP permite algo que las leyes reglamentadas prohíben indirectamente en forma expresa. A primera vista, esas mismas leyes parecerían merecer una crítica, ya que excluyen del concepto de familia situaciones que los tratados internacionales y la teoría jurídica moderna sí admiten como tal. Sin embargo, la repartición pública que nos ocupa no tiene facultades para dictar reglamentos en contra de las leyes dictadas por el Poder Legislativo nacional y provincial, y toda modificación que merezcan las normas dictadas constitucionalmente por el poder respectivo debe ser planteada de acuerdo a un régimen democrático y republicano de gobierno, lo cual es una facultad atribuida al Registro General de la Provincia por medio de las leyes de su creación (Art. 61 de la Ley Pcial. N° 6074).

existencia de los requisitos de los artículos 36° y 41° de la Ley Nacional N° 14. 394 mediante declaración jurada; y consignar los datos personales de los beneficiarios y número de cuenta y valuación del inmueble. ”

Además, se exige la presentación de un certificado catastral de edificación o que ese hecho conste en el cedulón del Impuesto Inmobiliario expedido por la Dirección General de Rentas de la Provincia, lo cual contradice a la Ley 14394 que en su Art. 4 dispone: “El propietario o su familia estarán obligados a habitar el bien o a explotar por cuenta propia el inmueble o la industria en él existente (...)”. Ello significa que no sólo la casa donde habita la familia y el inmueble sobre la que se encuentra edificada pueden ser afectados al régimen de Bien de Familia, sino que puede tratarse de parcelas que el grupo familiar explota para obtener sus sustento, lo cual se condice con la intención que el legislador tuvo al sancionar las leyes que regulan al citado régimen. Lo anterior evidencia contradicción entre el contenido de esta disposición y las leyes que reglamenta.

Los siguientes artículos no contienen en sí mismos vicios que los tornen nulos o anulables, pero merecen el siguiente análisis a fin de mantener la coherencia con los objetivos planteados al comienzo de la investigación:

Redundancias: Los siguientes artículos (en total son 36) coinciden directamente con las disposiciones de las leyes de fondo respectivas, al punto de contener casi literalmente las mismas disposiciones y regulaciones, las cuales en algunos casos están señaladas en el mismo artículo y en otros no²⁹:

Título I: 2 (art. 8 de la Ley 5771), 7. 1, 7. 2, 10, 15, 16, 17. 1 (art. 25 de la Ley 17. 801), 17. 2 (art. 24 de la Ley 17. 801), 19. 1 (art. 38 de la Ley 5. 771), 28. 1, 28. 3 (arts. 22 de la Ley 5. 771, 18 de la Ley 17. 801 y cc), 30. 1, 30. 2 (art. 15 de la Ley 5. 771), 35 (art. 19 de la Ley 17. 801), 36 (art. 37 de la Ley 17. 801), 38. 4, , 46, 47. 1, 47. 2, 57. 2, 63. 3 (art. 1266 y cc del Código Civil), 65. 1, 66. 1, 67. 2 (arts. 2812 y 2813, 2949 y cc del Código Civil), 71 (arts. 2 inc. a) de la Ley 17. 801 y 2 de la Ley 5. 771), 73. 2 (arts. 16 incs. c), b), y c) de la Ley 17. 801, 41 inc. d) y 45 de la Ley 5. 771), 73. 3, 73. 4 y 87³⁰.

Título II: 2, 5, 6. 1, 6. 3 (arts. 23 de la Ley 6. 074 y 35 de la Ley 14. 394), 8 (arts. 34 y 37 de la Ley 5. 057), 9 y 11.

Se puede apreciar fácilmente que la redundancia consiste en dictar una serie de artículos que dicen casi lo mismo que la ley, lo cual no tiene asidero lógico, y se con-

29 Algunos artículos del reglamento administrativo objeto del presente citan directamente la fuente legal de la que proviene su redacción, en los casos en que no ha sido así se ha procedido a señalar dicha fuente entre paréntesis.

30En este caso el artículo sería auto-redundante ya que se refiere a una disposición idéntica del mismo reglamento administrativo. N. del A.

tradice con principios legales como el de economía.

Carece de sentido que se formulen disposiciones reglamentarias como esta salvo que se tratare de una especie de ratificación reglamentaria de algo ya establecido por leyes nacionales, lo cual no es posible ya que si el Poder Ejecutivo no puede modificar las leyes dictadas por el Poder Legislativo, tampoco le es permitido "ratificarlas"

Errores conceptuales: Los siguientes artículos merecen crítica en cuanto a la inclusión de términos arcaicos o erróneos:

Título II: 9: En este artículo no se encuentra una disposición encontrada con la legislación reglamentada, sino una inconsistencia que revela desconocimiento grave de la administración pública y su configuración actual. Debe aclararse que siempre puede errarse al hacer una delimitación conceptual o referencia legal, pero la gravedad del caso de estudio puede llegar a ejemplificar la soltura teórica de los redactores de la norma.³¹ En ella se habla de "(...) certificación expedida por el Consejo Agrario (...)", repartición que no existe en la actualidad ni existía al momento de la redacción de la RG 1/2011 (en realidad se designaba oficialmente como Consejo Agrario Nacional³²). Regula al respecto el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentos en la Provincia de Córdoba desde el año 1994 como consecuencia de la reforma constitucional llevada a cabo ese año, es decir, casi veinte años antes de la elaboración de la RG 1/2011 que es objeto de este trabajo.

31 Lo que quiere decir que no es el único error que puede encontrarse en esta o cualquier norma, pero lo usual es que se trate de yerros involuntarios leves que pueden escapar incluso al ojo avezado de un grupo de especialistas en la materia regulada, que son quienes presumimos se encargan de la redacción de este tipo de resoluciones administrativas.

32 Para una breve reseña histórica puede consultarse <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-4939-2011-01-30.html> y para mayor información la página web oficial del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), específicamente: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=784>.

CAPITULO IV - CONCLUSIONES

El análisis realizado en el Capítulo respectivo arroja los siguientes datos:

De más de 130 artículos³³, cerca de 50 adolecen de vicios en sus elementos esenciales. De ello se colige que la RG 1/2011 es un reglamento administrativo que presenta nulidades en algunas de sus disposiciones, ya que viola principios constitucionalmente establecidos.

Cabe mencionar, como se vio en el Capítulo pertinente, que no se puede tildar de nulo a todo el contenido del Reglamento Administrativo objeto del presente. Lo anterior es consecuencia de el siguiente razonamiento: La sanción de invalidez de un Acto Administrativo -en este caso específico una clase de Acto Administrativo como es el Reglamento Administrativo- no puede atacar a la totalidad del mismo a menos que todo su contenido sea nulo.

A contrario sensu, cuando parte del contenido de un Acto Administrativo presenta vicios en sus elementos esenciales sólo corresponde decir que es nula esa parte y no las demás, salvo que se trate de porciones fundamentales de dicho Acto.

Dicho lo anterior, debe decirse que no todos los vicios encontrados en el análisis realizado en este trabajo fueron de naturaleza diferente, así como tampoco idéntica. Sin embargo, se destacan dos grupos importantes, que se describen sucintamente a continuación.

En primer lugar podemos mencionar vicios que se refieren a la arbitrariedad y a la contradicción con las disposiciones de las leyes reglamentadas. Por otra parte, también se observan vicios que tienen relación con los fines de la normativa reglamentada mencionada, ya que el reglamento en muchas de sus disposiciones los contradice o se aparta de ellos.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que alrededor de 38 artículos que no fueron incluidos en el Capítulo III -dedicado al análisis del articulado- adolecían no de elementos viciosos sino de otro tipo de cuestiones, tales como redundancias y errores conceptuales, que no afectan ni tienen relación con los objetivos del presente estudio, aunque se destaca no la existencia de errores conceptuales sino la abundancia de los mismos.

En relación con lo anterior, hay que hacer la siguiente aclaración: Si bien entre los objetivos de este trabajo no se encontraba el de analizar la corrección teórica de la RG 1/2011 y su contenido, un resultado indirecto del presente estudio ha sido hallarlas y en cantidad. Si se tiene en cuenta que no han sido pocos los recursos económicos y

33 La metodología ordinal del propio Digesto hace prácticamente imposible enumerar cuántos artículos tiene, lo cual se debe presumiblemente a la utilización de un ordenamiento mediante plantillas predefinidas de un procesador de textos en vez de una metodología útil para la lectura como tienen las leyes en general. Debe tenerse en cuenta que el ordenamiento clásico del contenido de las leyes (artículo con guarismos, incisos con letras, etcétera) también puede lograrse con una simple plantilla de cualquier procesador de texto. N. del A.

humanos invertidos para la confección de la normativa bajo análisis, así como también que no es la primera de su tipo, surgen interrogantes acerca de la validez de las partes de una resolución general que tienen errores de índole conceptual.

Conforme a la experiencia y lo dicho por varios teóricos del derecho, problemáticas similares - reglamentos y actos administrativos que incluyen disposiciones arbitrarias, ilegales y manifiestamente inadecuadas- se observan a lo largo y ancho del mapa administrativo local, provincial y nacional, respecto de toda clase de asuntos.

El problema principal no radicaría en que existan innumerables reglamentos y actos administrativos contrarios a las leyes, ya que por medio del control judicial dichas disposiciones podrían ser dejadas sin efecto. Sin embargo, la aplicación de este tipo de disposiciones administrativas apartadas de las leyes, se lleva a cabo a diario y rara vez se las cuestiona formalmente, es decir interponiendo las acciones judiciales en miras a obtener el reconocimiento de su ilegalidad.

Como es sabido, el acceso a la justicia no sólo es costoso sino también lento y difícil, y pocos son los valientes que se involucran en la incierta aventura de exigir el cumplimiento de la Constitución y las leyes del Poder Legislativo ante el Poder Judicial.

Lo descrito no es una exageración de la situación real. La exageración se presenta en la extralimitación de funciones que a diario realiza el Registro General de la Provincia. Y esto es dicho porque al parecer el propio Gobernador de la Provincia de Córdoba lo cree así, tal como lo evidencia el hecho de haber dictado el Decreto 726/2010 revisado en los antecedentes legislativos de este trabajo.

Puede decirse que es inédito el caso en que el Gobernador de la Provincia deba avocarse a reglamentar la actividad de una oficina pública -en este caso el Registro General de la Provincia- lo cual no puede significar otra cosa que lo siguiente: La arbitrariedad campea en el Registro General de la Provincia y las decisiones y actos administrativos que dictan sus funcionarios.

Otra explicación no puede encontrarse, ya que el propio Gobernador por medio de un Decreto debió enmarcar normativamente la actividad administrativa del RGP. Además, este Decreto no ha surgido de la nada, sino que es fruto de numerosos reclamos formulados por actores públicos diversos, como los Colegios Profesionales y otras oficinas públicas de los Poderes del Estado Ejecutivo Provincial y Nacional. No obstante lo anterior, el Decreto fue ignorado deliberadamente, como puede observarse en el análisis del Capítulo III de este trabajo.

En este orden de ideas debe reiterarse que no se está frente a un problema aislado que sólo afecta a los usuarios de la repartición que ha dictado el reglamento objeto de este trabajo. Todo lo contrario, la magnitud de la cuestión es enorme por las siguientes circunstancias.

En primer lugar porque se afecta al tráfico de los bienes, a la propiedad privada y a la seguridad jurídica: Como puede observarse en el análisis realizado en el Capítulo III del presente, numerosas disposiciones del reglamento están directa y palpablemente en contra de lo que dictan las leyes emanadas de los Poderes Legislativos Provincial y Nacional, lo cual tiene innegables consecuencias en la seguridad jurídica de una Nación. Además, esas mismas disposiciones son utilizadas a diario para rechazar la tramitación de instrumentos que reflejan negocios jurídicos y comerciales grandes y pequeños por igual.

En segundo lugar, las consecuencias que lo dicho anteriormente tiene sobre el comercio y el tráfico de los bienes son enormes, pero finalmente perjudican algo mucho más importante que lo material y mercantil, como es la libertad de las personas: Al vulnerarse virtualmente las leyes dictadas por el Poder Legislativo elegido democráticamente no sólo se afecta algo abstracto como una ley o reglamentación. Como fue dicho al comienzo del presente trabajo, el principal objetivo de dividir el poder dentro de un sistema democrático es impedir que la concentración del mismo afecte la libertad de las personas.

Precisamente, la historia refleja que este sistema fue la respuesta a los estados totalitarios, donde un mismo órgano de gobierno podía hacer las leyes, juzgar en base a ellas y decidir sobre la forma en que son aplicadas. Ese estado totalitario es el que más afecta la libertad de las personas, y es precisamente lo que intentan evitar los principios constitucionales plasmados en el articulado de las Constituciones Modernas, dentro de las cuales se puede incluir a la Carta Magna Argentina.

Entonces, si un organismo público invade esferas que no le son propias, y dicta regulaciones contrarias a las leyes del Congreso, como ocurre en el caso de estudio, se afecta a la democracia en general y a la libertad de los ciudadanos en particular.

Con las afirmaciones anteriores se intenta hacer notar la manera en que las instituciones (públicas y privadas), los profesionales y -principalmente- los particulares se ven afectados y se relacionan con los Registros Públicos. Esto es así ya que el ciudadano común no es un latifundista ni un desarrollista de grandes empresas inmobiliarias. En realidad, con suerte es propietario de sólo un bien inmueble, por lo que la existencia de los Escribanos y un Registro Público que tome nota de los actos que ante ellos se otorgan tiene una importancia mayúscula a la hora de brindar seguridad jurídica a la ciudadanía.

Esto es así, porque el principal objetivo de todo registro público en particular, y del Estado en general, es resguardar la Seguridad Jurídica, es decir, la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegará a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación.

El Registro General de la Provincia tiene como principal tarea hacer que ciertos actos y hechos sean virtualmente conocidos por todos, haciéndolos oponibles a la comunidad en general, por medio de la publicidad registral. De esta forma, las anotaciones y registros que realiza la institución de marras, afectan a toda la población (efectos jurídicos), como antes se dijo, más allá de que lo hagan de manera directa o indirecta.

Puede agregarse a lo anterior que la libertad de las personas es afectada cuando un mismo órgano hace las leyes y regula la forma en que los administrados deben proceder para la aplicación de las mismas. Es por ello que existen los sistemas de audiencias públicas y dictámenes de los asesores letrados de la administración como paso previo a la creación de un reglamento administrativo, y es por ello que ningún reglamento puede oponerse a lo que establecen las leyes dictadas por el Poder Legislativo, pese a que éstas puedan ser objeto de crítica o mejoramiento.

Lo anterior puede resumirse de manera más simple si se tiene en cuenta que si un órgano de la administración pública advierte que una norma puede ser mejorada, lo que deben hacer sus funcionarios es dirigirse por los medios correspondientes a los órganos del Poder Legislativo respectivo y tramitar democráticamente proyectos de ley que reflejen sus inquietudes, para que los mismos puedan ser sometidos al proceso de sanción de normas constitucionalmente establecido.

Por último, cabe hacer dos recomendaciones. En primer lugar que se cumpla con el mecanismo de la audiencia pública para la formulación y desarrollo de reglamentos administrativos o actos de la administración de aplicación general, y la negación de las presunciones de legitimidad a los que no cumplan con dicho requisito. En segundo lugar, debe encomendarse al Poder Judicial para que juzgue con severidad este tipo de regulaciones.

Bibliografía

- A. M. Delfino y Cía. (Corte Suprema de la Nación Argentina 1927).
- Abad Hernando, J. L. *Estudios de Derecho Administrativo*. Mendoza: Ciudad Argentina.
- Ahumada, D. E. (2002). *Ley Registral Inmobiliaria 5771 y disposiciones técnico-registrales*. Córdoba: Alveroni.
- Alderfer, H. F. (1967). *La Administración Pública en las Naciones Nuevas*. Buenos Aires: Paidós.
- Argentina Juridica*. (s.f.). Obtenido de www.argentinajuridica.com
- Avendaño, M. C. (2006). *Elementos de Metodología y Prácticas Locales*. Córdoba.
- Banco Comercial de Finanzas S.A. (en liquidación Banco Central de la República Argentina) s/ quiebra (Corte Suprema de Justicia de la Nación).
- Barra, R. C. (2000). *Reglamentos Administrativos*.
- Barraguirre, J. A. (1993). *Derecho Administrativo - Visión Jurisprudencial*. Rosario: Juris.
- Bezzi, O. (1971). *Ley de Procedimiento Administrativo*. La Plata: Platense.
- Bidart Campos, G. J. (2005). *Manual de la Constitución Reformada*. Buenos Aires: Ediar.
- Bielsa, R. (1955). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Depalma.
- Bielsa, R. (1957). *El estado de necesidad en el derecho constitucional y administrativo*. Buenos Aires: Depalma.
- Busca Law*. (s.f.). Obtenido de www.buscalaw.com
- Carranza, G. (2007). *Suplemento de Derecho Administrativo y Constitucional N° 22*. Córdoba: Foro de Córdoba.
- Cassagne, J. C. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Cocchia, Jorge D. c Estado Nacional y otro (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina).
- Cocchia, Jorge D. c Estado Nacional y otro (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina 1993).
- Colmeiro, M. (1858). *Derecho Administrativo Español*. Madrid: Madrid.
- Comadira, J. R. (2003). *Ley 24.156 / Ley de Administración Financiera y de los*

Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Buenos Aires: Sindicatura General de la Nación Argentina.

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. (s.f.). Obtenido de www.csjn.gov.ar

Criminal. Contra Ramón Ríos (alias Corro), Francisco Gómez y Saturnino Ríos, por salteamiento, robo y homicidio (Corte Suprema de la Nación Argentina 1863).

de la Torre, Lino s/recurso de habeas corpus, 19:231 (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina).

de Laubadiere, A. (1984). *Manual de Derecho Administrativo*. Bogotá: Temis.

de Secondat (Barón de Montesquieu), C. L. (1984). *Del Espíritu de las Leyes*. Buenos Aires: Orbis.

de Vedia, A. (1974). *Derechos Constitucional y Administrativo*. Buenos Aires: Macchi.

de Vergottini, G. (1985). *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid: Espasa Calpe.

Diario Judicial. (s.f.). Obtenido de www.diariojudicial.com

Diez, M. M. (1963). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Omeba.

Dromi, R. (2009). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires - Madrid - México: Hispania Libros.

Eco, H. (1996). *Cómo se hace una Tesis*. Barcelona: Gedisa.

Efron, M. H., & Efron, J. V. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Némesis.

El Dial. (s.f.). Obtenido de www.eldial.com

Endepa. (s.f.). Obtenido de www.endepa.org.ar

Estevez Boero, R. (1996). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Jurisprudencia Argentina.

Fernández Arias, Elena y Otros c/ Poggio, José s/ Sucesión, 244:548 (Corte Suprema de la Nación Argentina 1960).

Fernández Collado, C., & Dahnke, G. L. (1986). *La comunicación humana: Ciencia social*. México: McGraw-Hill.

Fiorini, B. A. (1976). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Fojas Cero. (s.f.). Obtenido de www.fojas0.com

Garcini Guerra, H. (1986). *Derecho Administrativo*. La Habana: Pueblo y

Educación.

González, J. V. (11ª Edición). *Manual de la Constitución Argentina*. Buenos Aires: Ángel Estrada.

Gordillo, A. (2003). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.

Hauriou, M. (2ª Edición). *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Madrid: Reus.

Horta v Harguindeguy (Corte Suprema de la Nación Argentina 1922).

Justiniano. (s.f.). Obtenido de www.justiniano.com

Khun, T. S. (1971). *The Structure of Scientific Revolutions (La estructura de las revoluciones científicas)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Linares Quintana, S. V. (1959). *Gobierno y Administración de la República Argentina*. Buenos Aires: TEA.

Loewenstein, K. (1976). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Emegé.

Los Lagos SA Ganadera c/ Gobierno Nacional (Corte Suprema de la Nación Argentina 1941).

Luqui, J. C. (1985). *Burocracia en broma y en serio*. Buenos Aires: Depalma.

Martos Navarro, F., Calvo Prieto, J. M., & Robledo de Dios, T. (2005). *Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado*. Alcalá de Guadaíra: AMD.

Monacelli, & Gualterio. (1961). *Elementos de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: El Ateneo.

Montoya Montoya, A. (2011). *El Tesoro del Acto Administrativo*. Buenos Aires: ABC.

Neu Jus. (s.f.). Obtenido de www.neujus.com

Panamá Refining Co. v Ryan (Suprema Corte de los Estados Unidos).

Parada, R. (2008). *Concepto y Fuentes del Derecho Administrativo*. Madrid - Barcelona - Buenos Aires: Marcial Pons.

Peralta, Luis A. y otro c Estado Nacional (Ministerio de Economía - Banco Central) (Corte Suprema de la Nación Argentina 1990).

Pérez Morales, Andrés c/ Prado Barberi, Juan Carlos (Cámara 3ª en lo Civil y Comercial de la Provincia de Córdoba 2009).

Podetti, J. R. (1973). *Tratado de la Competencia*. Madrid: Reuss.

Portal de Abogados. (s.f.). Obtenido de www.portaldeabogados.com

Portal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. (s.f.).
Obtenido de www.infoleg.gov.ar

Quesada Pastor, F. (1944). *Derecho Administrativo*. Madrid: Reuss.

Ramos Núñez, C. (2007). *Cómo hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento*. Lima: Gaceta Jurídica.

Raúl oscar Mouviel y otros s/ Desórdenes y escándalo (Corte Suprema de la Nación Argentina 1957).

Rousseau, J. J. (2004). *El Contrato Social*. Barcelona: Pérez Galdós.

Sarmiento García, J. (1991). *Compendio de Teoría del Estado y de la Constitución*. Mendoza: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Cuyo.

Sarria, F. (1961). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Assandri.

Sautu, R. (2005). *Manual de Metodología*. Buenos Aires: Clacso.

Scavone, G. M. (2002). *Cómo se escribe una Tesis*. Buenos Aires: La Ley.

Schechter Poultry Corp. v United States (Suprema Corte de los Estados Unidos).

Sesin, D. (2006). *El Contenido de la tutela judicial efectiva con relación a la actividad administrativa discrecional*. Córdoba: Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales.

Societario. (s.f.). Obtenido de www.societario.com

Taborga, H. (1982). *Cómo hacer una Tesis*. México: Grijalbo.

Tena Suck, E. A., & Turnbull Plaza, B. (1994). *Manual de Investigación Experimental*. México: Plaza y Valdés.

Verrocchi (Corte Suprema de la Nación Argentina 1999).

Vitolo, D. R. (1991). *Decretos de Necesidad y Urgencia*. Buenos Aires: Ad Hoc.

Wayman v Southard (Suprema Corte de los Estados Unidos).

Yuni, J. A., & Urbano, C. A. (2003). *Recursos Metodológicos para la preparación de proyectos de investigación*. Córdoba: Brujas.

Anexos

U.S. Supreme Court

FIELD v. CLARK, 143 U.S. 649 (1892)

143 U.S. 649

FIELD et al.

v.

CLARK, Collector.

No. 1,052.

BOYD et al.

v.

UNITED STATES et al.

No. 1,049.

STERNBACH et al.

v.

UNITED STATES.

No. 1,050.

February 29, 1892

[[143 U.S. 649, 651](#)] N. W. Bliss and John P. Wilson, for Marshall Field & Co., (No. 1,052.)

[[143 U.S. 649, 656](#)] Chas. Curie and W. Wickham Smith, for Boyd et al., (No. 1,049.)

[[143 U.S. 649, 659](#)] S. G. Clarke and E. B. Smith, for Sternbach et al., (No. 1,050.)

[[143 U.S. 649, 661](#)] Atty. Gen. Miller and Sol. Gen. Taft, for United States Collector in all the cases. [[143 U.S. 649, 662](#)]

Mr. Justice HARLAN delivered the opinion of the court.

Duties were assessed and collected, according to the rates established by what is known as the 'Tariff Act of October 1, [[143 U.S. 649, 663](#)] 1890,' on woolen dress goods, woolen wearing apparel, and silk embroideries, imported by Marshall Field & Co., on silk [[143 U.S. 649, 664](#)] and cotton laces imported by Boyd, Sutton, & Co.; and on colored cotton cloths imported by Herman, Sternbach & Co. 26 St. p. 567, c. 1244, 1. [[143 U.S. 649, 665](#)] The importers severally protested against the assessment, upon the ground that the act was not a law of the United [[143 U.S. 649, 666](#)] States. Upon appeal to the board of general appraisers under the act of June 10, 1890, known as the 'Customs Administrative Act,' the decision of the collector in each case was approved. Chapter 407, 14, 15, pp. 131, 137, 26 St. The [[143 U.S. 649, 667](#)] judgment of the board having been affirmed by the circuit courts of the United States in the respective districts in which these matters arose, the cases have been brought here for review.

The appellants question the validity of the act of October 1, 1890, upon three grounds, to be separately

examined.

1. The seventh section of article 1 of the constitution of the United States provides: 'All bills for raising revenue shall originate in the house of representatives, but the senate may propose or concur with amendments as on other bills. Every bill which shall have passed the house of representatives and the senate shall, before it becomes a law, be presented to the president of the United States; if he approve, he shall sign it, but, if not, he shall return it, with his objections, to that house in which it shall have originated, who shall enter the objections at large on their journal, and proceed to reconsider it. If, after such reconsideration, two-thirds of that house shall agree to pass the bill, it shall be sent, together with the objections, to the other house, by which it shall likewise be reconsidered, and, if approved by two-thirds of that house, it shall become a law. But in all such cases the votes of both houses shall be determined by yeas and nays, and the names of the persons voting for and against the bill shall be entered on the journal of each house, respectively. If any bill shall not be returned by the president within ten days (Sundays excepted) after it shall have been presented to him, the same shall be a law, in like manner as if he had signed it, unless the congress by their adjournment prevent its return, in which case it shall not be a law.'

'Every order, resolution, or vote to which the concurrence of the senate and house of representatives may be necessary (except on a question of adjournment) shall be presented to the president of the United States; and, before the same shall take effect, shall be approved by him, or, being disapproved by him, shall be repassed by two-thirds of the senate and house of representatives, according to the rules and limitations prescribed in the case of a bill.'

The Revised Statutes provide that 'whenever a bill, order, resolution, or vote of the senate and house of representatives [143 U.S. 649, 668] having been approved by the president, or not having been returned by him with his objections, becomes a law or takes effect, it shall forthwith be received by the secretary of state from the president; and whenever a bill, order, resolution, or vote is returned by the president with his objections, and, on being reconsidered, is agreed to be passed, and is approved by two-thirds of both houses of congress, and thereby becomes a law or takes effect, it shall be received by the secretary of state from the president of the senate, or speaker of the house of representatives, in whichever house it shall last have been so approved, and he shall carefully preserve the originals.' Section 204.

The original enrolled act in question, designated on its face 'H. R. 9416,' was received at the department of state, October 1, 1890, and, when so received, was attested by the signatures of Thomas B. Reed, Speaker of the house of representatives, and Levi P. Morton, vice-president of the United States and president of the senate, and had thereon these indorsements:

'Approved October 1, 1890.

'BENJ. HARRISON.'

I certify that this act originated in the house of representatives.

'EDW. MCPHERSON, Clerk.'

It is made the duty of the secretary of state to furnish to the congressional printer 'a correct copy of every act and joint resolution, as soon as possible after its approval by the president, or after it has become a law, in accordance with the constitution, without such approval.' That duty was performed by the secretary of state with respect to the act in question, and the act appears in the volume of statutes published and distributed under the authority of the United States. Rev. St. 210, 3803, 3805, 3807, 3808.

The contention of the appellants is that this enrolled act, in the custody of the secretary of state, and appearing, upon its face, to have become a law in the mode prescribed by the constitution, is to be deemed an

absolute nullity, in all its parts, because-such is the allegation-it is shown by the [143 U.S. 649, 669] congressional records of proceedings, reports of committees of each house, reports of committees of conference, and other papers printed by authority of congress, and having reference to house bill 9416, that a section of the bill, as it finally passed, was not in the bill authenticated by the signatures of the presiding officers of the respective houses of congress, and approved by the president. The section alleged to have been omitted was as follows:

'Sec. 30. That on all original and unbroken factory packages of smoking and manufactured tobacco and snuff, held by manufacturers or dealers at the time the reduction herein provided for shall go into effect, upon which the tax has been paid, there shall be allowed a drawback or rebate of the full amount of the reduction, but the same shall not apply in any case where the claim has not been presented within sixty days following the date of reduction; and such rebate to manufacturers may be paid in stamps at the reduced rate; and no claim shall be allowed or drawback paid for a less amount than five dollars. It shall be the duty of the commissioner of internal revenue, with the approval of the secretary of the treasury, to adopt such rules and regulations, and to prescribe and furnish such blanks and forms, as may be necessary to carry this section into effect. For the payment of the rebates provided for in this section there is hereby appropriated any money in the treasury not otherwise appropriated.'

The argument, in behalf of the appellants, is that a bill, signed by the speaker of the house of representatives and by the president of the senate, presented to and approved by the president of the United States, and delivered by the latter to the secretary of state, as an act passed by congress, does not become a law of the United States if it had not in fact been passed by congress. In view of the express requirements of the constitution, the correctness of this general principle cannot be doubted. There is no authority in the presiding officers of the house of representatives and the senate to attest by their signatures, not in the president to approve, nor in the secretary of state to receive and cause to be published, as a legislative act, any bill not passed by congress. [143 U.S. 649, 670] But this concession of the correctness of the general principle for which the appellants contend does not determine the precise question before the court; for it remains to inquire as to the nature of the evidence upon which a court may act when the issue is made as to whether a bill, originating in the house of representatives or the senate, and asserted to have become a law, was or was not passed by congress. This question is now presented for the first time in this court. It has received, as its importance required that it should receive, the most deliberate consideration. We recognize, on one hand, the duty of this court, from the performance of which it may not shrink, to give full effect to the provisions of the constitution relating to the enactment of laws that are to operate wherever the authority and jurisdiction of the United States extend. On the other hand, we cannot be unmindful of the consequences that must result if this court should feel obliged, in fidelity to the constitution, to declare that an enrolled bill, on which depend public and private interests of vast magnitude, and which has been authenticated by the signatures of the presiding officers of the two houses of congress, and by the approval of the president, and been deposited in the public archives, as an act of congress, was not in fact passed by the house of representatives and the senate, and therefore did not become a law.

The clause of the constitution upon which the appellants rest their contention that the act in question was never passed by congress is the one declaring that 'each house shall keep a journal of its proceedings, and from time to time publish the same, except such parts as may in their judgment require secrecy; and the yeas and nays of the members of either house on any question shall, at the desire of one-fifth of those present, be entered on the journal.' Article 1, 5. It was assumed in argument that the object of this clause was to make the journal the best, if not conclusive, evidence upon the issue as to whether a bill was, in fact, passed by the two houses of congress. But the words used do not require such interpretation. On the contrary, as Mr. Justice

Story has well said, 'the object of the whole clause is to insure publicity [143 U.S. 649, 671] to the proceedings of the legislature, and a correspondent responsibility of the members to their respective constituents. And it is founded in sound policy and deep political foresight. Intrigue and cabal are thus deprived of some of their main resources, by plotting and devising measures in secrecy. The public mind is enlightened by an attentive examination of the public measures; patriotism and integrity and wisdom obtain their due reward; and votes are ascertained, not by vague conjecture, but by positive facts. ... So long as known and open responsibility is valuable as a check or an incentive among the representatives of a free people, so long a journal of their proceedings and their votes, published in the face of the world, will continue to enjoy public favor and be demanded by public opinion.' 2 Story, Const. 840, 841.

In regard to certain matters, the constitution expressly requires that they shall be entered on the journal. To what extent the validity of legislative action may be affected by the failure to have those matters entered on the journal we need not inquire. No such question is presented for determination. But it is clear that, in respect to the particular mode in which, or with what fullness, shall be kept the proceedings of either house relating to matters not expressly required to be entered on the journals; whether bills, orders, resolutions, reports, and amendments shall be entered at large on the journal, or only referred to and designated by their titles or by numbers,-these and like matters were left to the discretion of the respective houses of congress. Nor does any clause of that instrument, either expressly or by necessary implication, prescribe the mode in which the fact of the original passage of a bill by the house of representatives and the senate shall be authenticated, or preclude congress from adopting any mode to that end which its wisdom suggests. Although the constitution does not expressly require bills that have passed congress to be attested by the signatures of the presiding officers of the two houses, usage, the orderly conduct of legislative proceedings, and the rules under which the two bodies have acted since the organization of the government, require that mode of authentication. [143 U.S. 649, 672] The signing by the speaker of the house of representatives, and by the president of the senate, in open session, of an enrolled bill, is an official attestation by the two houses of such bill as one that has passed congress. It is a declaration by the two houses, through their presiding officers, to the president, that a bill, thus attested, has received, in due form, the sanction of the legislative branch of the government, and that it is delivered to him in obedience to the constitutional requirement that all bills which pass congress shall be presented to him. And when a bill, thus attested, receives his approval, and is deposited in the public archives, its authentication as a bill that has passed congress should be deemed complete and unimpeachable. As the president has no authority to approve a bill not passed by congress, an enrolled act in the custody of the secretary of state, and having the official attestations of the speaker of the house of representatives, of the president of the senate, and of the president of the United States, carries on its face a solemn assurance by the legislative and executive departments of the government, charged, respectively, with the duty of enacting and executing the laws, that it was passed by congress. The respect due to coequal and independent departments requires the judicial department to act upon that assurance, and to accept, as having passed congress, all bills authenticated in the manner stated; leaving the courts to determine, when the question properly arises, whether the act so authenticated, is in conformity with the constitution.

It is admitted that an enrolled act, thus authenticated, is sufficient evidence of itself-nothing to the contrary appearing upon its face-that it passed congress. But the contention is that it cannot be regarded as a law of the United States if the journal of either house fails to show that it passed in the precise form in which it was signed by the presiding officers of the two houses, and approved by the president. It is said that, under any other view, it becomes possible for the speaker of the house of representatives and the president of the senate to impose upon the people as a law a bill that was never passed by congress. But this possibility is too

remote [143 U.S. 649, 673] to be seriously considered in the present inquiry. It suggests a deliberate conspiracy to which the presiding officers, the committees on enrolled bills, and the clerks of the two houses must necessarily be parties, all acting with a common purpose to defeat an expression of the popular will in the mode prescribed by the constitution. Judicial action, based upon such a suggestion, is forbidden by the respect due to a co-ordinate branch of the government. The evils that may result from the recognition of the principle that an enrolled act, in the custody of the secretary of state, attested by the signatures of the presiding officers of the two houses of congress, and the approval of the president, is conclusive evidence that it was passed by congress, according to the forms of the constitution, would be far less than those that would certainly result from a rule making the validity of congressional enactments depend upon the manner in which the journals of the respective houses are kept by the subordinate officers charged with the duty of keeping them.

The views we have expressed are supported by numerous adjudications in this country, to some of which it is well to refer. In *Pangborn v. Young*, 32 N. J. Law, 29, 37, the question arose as to the relative value, as evidence of the passage of a bill, of the journals of the respective houses of the legislature and the enrolled act, authenticated by the signatures of the speakers of the two houses and by the approval of the governor. The bill there in question, it was alleged, originated in the house and was amended in the senate, but as presented to and approved by the governor did not contain all the amendments made in the senate. Referring to the provision in the constitution of New Jersey requiring each house of the legislature to keep a journal of its proceedings, -which provision is in almost the same words as the above clause quoted from the federal constitution, -the court, speaking by Chief Justice BEASLEY, said that it was impossible for the mind not to incline to the opinion that the framers of the constitution, in exacting the keeping of the journals, did not design to create records that were to be the ultimate and conclusive evidence of the conformity of [143 U.S. 649, 674] legislative action to the constitutional provisions relating to the enactment of laws. In the nature of things it was observed these journals must have been constructed out of loose and hasty memoranda made in the pressure of business and amid the distractions of a numerous assembly. The chief justice said: 'Can any one deny that, if the laws of the state are to be tested by a comparison with these journals, so imperfect, so unauthenticated, that the stability of all written law will be shaken to its very foundation? Certainly no person can venture to say that many of our statutes, perhaps some of the oldest and most important, those which affect large classes of persons or on which great interests depend, will not be found defective, even in constitutional particulars, if judged by this criterion. ... In addition to these considerations, in judging of consequences, we are to remember the danger, under the prevalence of such a doctrine, to be apprehended from the intentional corruption of evidences of this character. It is scarcely too much to say that the legal existence of almost every legislative act would be at the mercy of all persons having access to these journals; for it is obvious that any law can be invalidated by the interpolation of a few lines or the obliteration of one name and the substitution of another in its stead. I cannot consent to expose the state legislature to the hazards of such probable error or facile fraud. The doctrine contended for on the part of the evidence has no foundation, in my estimation, on any considerations of public policy.' The conclusion was that upon grounds of public policy, as well as upon the ancient and well-settled rules of law, a copy of a bill bearing the signatures of the presiding officers of the two houses of the legislature and the approval of the governor, and found in the custody of the secretary of state, was conclusive proof of the enactment and contents of a statute, and could not be contradicted by the legislative journals or in any other mode. These principles were affirmed by the New Jersey court of errors and appeals in *Freeholders of Passaic v. Stevenson*, 46 N. J. Law, 173, 184, and in *Cable Co. v. Attorney General*, 46 N. J. Eq. 270, 276, 19 Atl. Rep. 733. [143 U.S. 649, 675] In *Sherman v. Story*, 30 Cal. 253, 276, the whole subject was carefully considered. The court, speaking through Mr. Justice SAWYER, said: 'Better, far better, that a provision should occasionally find its way into the statute through

mistake, or even fraud, than that every act, state and national, should, at any and all times, be liable to be put in issue and impeached by the journals, loose papers of the legislature, and parol evidence. Such a state of uncertainty in the statute laws of the land would lead to mischiefs absolutely intolerable. ... The result of the authorities in England and in the other states clearly is that, at common law, whenever a general statute is misrecited, or its existence denied, the question is to be tried and determined by the court as a question of law, - that is to say, the court is bound to take notice of it, and inform itself the best way it can; that there is no plea by which its existence can be put in issue and tried as a question of fact; that, if the enrollment of the statute is in existence, the enrollment itself is the record, which is conclusive as to what the statute is, and cannot be impeached, destroyed, or weakened by the journals of parliament, or any other less authentic or less satisfactory memorials; and that there has been no departure from the principles in the United States, except in instances in the United States, except in instances where a departure has been grounded on, or taken in pursuance of, some express constitutional or statutory provision requiring some relaxation of the rule, in order that full effect might be given to such provisions; and in such instances the rule has been relaxed by judges with great caution and hesitation, and the departure has never been extended beyond an inspection of the journals of both branches of the legislature.' The provisions of the California constitution, in force when the above case was decided relating to the journals of legislative proceedings, were substantially like the clause upon that subject in the constitution of the United States. The doctrines of the above case were reaffirmed in *People v. Burt*, 43 Cal. 560. But it should be observed that at a subsequent date a new constitution was adopted in California, under which the journals have been examined to impeach an [143 U.S. 649, 676] enrolled bill. *County of San Mateo v Southern Pac. R. R. Co.*, 8 Sawy. 238, 294, 13 Fed. Rep. 722.

A case very much in point is *Ex parte Wren*, 63 Miss. 512, 527, 532. The validity of a certain act was there questioned on the ground that, although signed by the presiding officers of the two houses of the legislature, and approved by the governor, it was not law, because it appeared from the journals of those bodies, kept in pursuance of the constitution, that the original bill, having passed the house, was sent to the senate, which passed it with numerous amendments, in all of which the house concurred; but the bill as approved by the governor, did not contain certain amendments which bore directly upon the issues in the case before the court. The court, in a vigorous opinion delivered by Mr. Justice CAMPBELL, held that the enrolled act, signed by the president of the senate and the speaker of the house of representatives and the governor, is the sole exposition of its contents, and the conclusive evidence of its existence according to its purport, and that it is not allowable to look further to discover the history of the act or ascertain its provisions. After a careful analysis of the adjudged cases the court said: 'Every other view subordinates the legislature, and disregards that coequal position in our system of the three departments of government. If the validity of every act published as law is to be tested by examining its history, as shown by the journals of the two houses of the legislature, there will be an amount of litigation, difficulty, and painful uncertainty appalling in its contemplation, and multiplying a hundred-fold the alleged uncertainty of the law. Every suit before every court, where the validity of a statute may be called in question as affecting the right of a litigant, will be in the nature of an appeal or writ of error or bill of review for errors apparent on the face of the legislative records, and the journals must be explored to determine if some contradiction does not exist between the journals and the bill signed by the presiding officers of the two houses. Where the law is to be declared by the court, it must inform itself as best it can what is the law. If it may go beyond the enrolled and signed bill, and try its validity by [143 U.S. 649, 677] the record contained in the journals, it must perform this task as often as called on, and every court must do it. A justice of the peace must do it, for he has as much right, and is as much bound, to preserve the constitution and declare and apply the law, as any other court, and we will have the spectacle of examination of journals by justices of the peace, and statutes declared to be not law as the result of their journalistic inquiry, and the circuit and chancery courts will be constantly engaged in like manner, and this

court, on appeal, have often to try the correctness of the determination of the court below as to the conclusion to be drawn from the legislative journals on the inquiry as to the validity of the statutes thus tested. ... Let the courts accept as statutes, duly enacted, such bills as are delivered by the legislature as their acts, authenticated as such in the prescribed mode.'

In *Weeks v. Smith*, 81 Me. 538, 547, 18 Atl. Rep. 325, it was said: 'Legislative journals are made amid the confusion of a dispatch of business, and therefore much more likely to contain errors than the certificates of the presiding officers to be untrue. Moreover, public policy requires that the enrolled statutes of our state, fair upon their faces, should not be put in question after the public have given faith to their validity. No man should be required to hunt through the journals of a legislature to determine whether a statute, properly certified by the speaker of the house and the president of the senate and approved by the governor, is a statute or not. The enrolled act, if a public law, and the original, if a private act, have always been held in England to be records of the highest order, and, if they carry no 'death wounds' in themselves, to be absolute verity, and of themselves conclusive.'

To the same general effect are *Brodnax v. Groom*, 64 N. C. 244, 248; *State of Nevada v. Swift*, 10 Nev. 176; *Evans v. Browne*, 30 Ind. 514; *Edger v. Commissioners*, 70 Ind. 331, 338; *Pacific Railroad v. Governor*, 23 Mo. 353, 362, et seq.; *Lottery Co. v. Richoux*, 23 La. Ann. 743. There are cases in other state courts which proceed upon opposite grounds from those we have indicated as proper. But it will be found, upon [143 U.S. 649, 678] examination, that many of them rested upon constitutional or statutory provisions of a peculiar character, which, expressly or by necessary implication, required or authorized the court to go behind the enrolled act when the question was whether the act, as authenticated and deposited in the proper office, was duly passed by the legislature. This is particularly the case in reference to the decisions in Illinois. *Spangler v. Jacoby*, 14 Ill. 297; *Turley v. County of Logan*, 17 Ill. 151; *Prescott v. Trustees*, 19 Ill. 324; *Supervisors v. People*, 25 Ill. 181; *Ryan v. Lynch*, 68 Ill. 160; *People v. Starne*, 35 Ill. 121. In the last-named case it was said: 'Were it not for the somewhat peculiar provision of our constitution, which requires that all bills, before they can become laws, shall be read three several times in each house, and shall be passed by a vote of a majority of all the members elect, a bill thus signed and approved would be conclusive of its validity and binding force as a law. ... According to the theory of our legislation, when a bill has become a law there must be record evidence of every material requirement, from its introduction until it becomes a law. And this evidence is found upon the journals of the two houses.' But the court added: 'We are not, however, prepared to say that a different rule might not have subserved the public interest equally well, leaving the legislature and the executive to guard the public interest in this regard, or to become responsible for its neglect.'

The case of *Gardner v. Collector*, 6 Wall. 499, 511, was relied on in argument as supporting the contention of the appellants. The question there was as to the time when an act of congress took effect; the doubt, upon that point, arising from the fact that the month and day, but not the year, of the approval of the act by the president appeared upon the enrolled act in the custody of the department of state. This omission, it was held, could be supplied in support of the act from the legislative journals. It was said by the court: 'We are of opinion, therefore, on principle as well as authority, that whenever a question arises in a court of law of the existence of a statute, [143 U.S. 649, 679] or of the time when a statute took effect, or of the precise terms of a statute, the judges who are called upon to decide it have a right to resort to any source of information which in its nature is capable of conveying to the judicial mind a clear and satisfactory answer to such question; always seeking first for that which in its nature is most appropriate, unless the positive law has enacted a different rule.' There was no question in that case as to the existence or terms of a statute, and the point in judgment was that the time when an admitted statute took effect, not appearing from the enrolled act, could

be shown by the legislative journals. It is scarcely necessary to say that that case does not meet the question here presented.

Nor do the cases of *South Ottawa v. Perkins*, [94 U.S. 260](#) ; *Walnut v. Wade*, [103 U.S. 683](#) ; and *Post v. Supervisors*, [105 U.S. 667](#) , -proceed upon any ground inconsistent with the views we have expressed. In each of those cases it was held that the question whether a seeming act of the legislature became a law, in accordance with the constitution, was a judicial one, to be decided by the courts and judges, and not a question of fact to be tried by a jury; and, without considering the question on principle, this court held, in deference to the decisions of the supreme court of Illinois interpreting the constitution of that state, that it was competent for the court, in determining the validity of an enrolled act, to consult the legislative journals.

Some reliance was also placed by appellants upon section 895 of the Revised Statutes, providing that 'extracts from the journals of the senate, or of the house of representatives, and of the executive journal of the senate when the injunction of secrecy is removed, certified by the secretary of the senate or by the clerk of the house of representatives, shall be admitted as evidence in the courts of the United States, and shall have the same force and effect as the originals would have if produced and authenticated in court.' But referring now only to matters which the constitution does not require to be entered on the journals, it is clear that this is not a statutory declaration that the journals are the highest evidence of the [\[143 U.S. 649, 680\]](#) facts stated in them, or complete evidence of all that occurs in the progress of business in the respective houses; much less that the authentication of an enrolled bill, by the official signatures of the presiding officers of the two houses and of the president, as an act which has passed congress, and been approved by the president, may be overcome by what the journal of either house shows or fails to show.

We are of opinion, for the reasons stated, that it is not competent for the appellants to show, from the journals of either house, from the reports of committees, or from other documents printed by authority of congress, that the enrolled bill, designated 'H. R. 9416,' as finally passed, contained a section that does not appear in the enrolled act in the custody of the state department.

2. The third section of the act of October 1, 1890, (chapter 1244, 3,) is in these words:

'Sec. 3. That with a view to secure reciprocal trade with countries producing the following articles, and for this purpose, on and after the first day of January, eighteen hundred and ninety-two, whenever and so often as the president shall be satisfied that the government of any country producing and exporting sugars, molasses, coffee, tea, and hides, raw and uncured, or any of such articles, imposes duties or other exactions upon the agricultural or other products of the United States, which in view of the free introduction of such sugar, molasses, coffee, tea, and hides into the United States he may deem to be reciprocally unequal and unreasonable, he shall have the power, and it shall be his duty, to suspend, by proclamation to that effect, the provisions of this act relating to the free introduction of such sugar, molasses, coffee, tea, and hides, the production of such country, for such time as he shall deem just, and in such case and during such suspension duties shall be levied, collected, and paid upon sugar, molasses, coffee, tea, and hides, the product of or exported from such designated country, as follows, namely:

'All sugars not above number thirteen Dutch standard in color shall pay duty on their polariscopic tests as follows namely: [\[143 U.S. 649, 681\]](#) 'All sugars not above number thirteen Dutch standard in color, all tank bottoms, sirups of cane juice or of beet juice, melada, concentrated melada, concrete and concentrated molasses, testing by the polariscope not above seventy-five degrees, seven-tenths of one cent per pound; and for every additional degree or fraction of a degree shown by the polariscopic test, two-hundredths of one cent per pound additional.

'All sugars above number thirteen Dutch standard in color shall be classified by the Dutch standard of color, and pay duty as follows, namely: All sugar above number thirteen and not above number sixteen Dutch standard of color, one and three-eighths cent per pound.

'All sugars above number sixteen and not above number twenty Dutch standard of color, one and five-eighths cents per pound.

'All sugars above number twenty Dutch standard of color, two cents per pound.

'Molasses testing above fifty-six degrees, four cents per gallon.

'Sugar drainings and sugar sweepings shall be subject to duty either as molasses or sugar, as the case may be, according to polariscopic test.

'On coffee, three cents per pound.

'On tea, ten cents per pound.

'Hides, raw or uncured, whether dry, salted, or pickled, Angora goat- skins, raw, without the wool, unmanufactured, asses' skins, raw or unmanufactured, and skins, except sheep-skins, with the wool on, one and one-half cents per pound.' 26 St. pp. 567, 612.

The plaintiffs in error contend that this section, so far as it authorizes the president to suspend the provisions of the act relating to the free introduction of sugar, molasses, coffee, tea, and hides, is unconstitutional, as delegating to him both legislative and treaty-making powers, and, being an essential part of the system established by congress, the entire act must be declared null and void. On behalf of the United States it is insisted that legislation of this character is sustained by an early decision of this court and by the practice of the govern- [143 U.S. 649, 682] ment for nearly a century, and that, even if the third section were unconstitutional, the remaining parts of the act would stand.

The decision referred to is *The Aurora*, 7 Cranch, 382, 388. What was that case? The non-intercourse act of March 1, 1809, c. 24, § 4, 11, forbidding the importation, after May 20, 1809, of goods, wares, or merchandise from any port or place in Great Britain or France, provided that 'the president of the United States be, and he hereby is, authorized, in case either France or Great Britain shall so revoke or modify her edicts as that they shall cease to violate the neutral commerce of the United States, to declare the same by proclamation;' after which the laying an embargo could 'be renewed laying an embargo could 'be renewed with the nation so doing.' 2 St. p. 528. The act of 1809 expired on the 1st of May, 1810, on which day congress passed another act, (chapter 39, § 4,) declaring that in case either Great Britain or France, before a named day, so revoked or modified her edicts 'as that they shall cease to violate the neutral commerce of the United States, which fact the president of the United States shall declare by proclamation, and if the other nation shall not' within a given time revoke or modify her edicts in like manner, then certain sections of the act of 1809 'shall, from and after the expiration of three months from the date of the proclamation aforesaid, be revived and have full force and effect, so far as relates to the dominions, colonies, and dependencies, and to the articles the growth, produce, or manufacture of the dominions, colonies, and dependencies of the nation thus refusing or neglecting to revoke or modify her edicts in the manner aforesaid. And the restrictions imposed by this act shall, from the date of such proclamation, cease and be discontinued in relation to the nation revoking or modifying her decrees in the manner aforesaid.' 2 St. pp. 605, 606. On the 2d of November, 1810, President Madison issued his proclamation declaring that France had so revoked or modified her edicts as that they ceased to violate the neutral commerce of the United States. In the argument of that case it was contended by Mr. Joseph R. Ingersoll that [143 U.S. 649, 683] congress could not transfer legislative power to the president, and that to make the revival of a law depend upon the president's proclamation was to give that proclamation the force of a law. To this it was replied that the legislature did not transfer any power of legislation to the president; that they only prescribed the evidence which should be admitted of a fact, upon which the law should go into effect. Mr. Justice JOHNSON, speaking for the whole court, said: 'We can see no

sufficient reason why the legislature should not exercise its discretion in reviving the act of March 1, 1809, either expressly or conditionally, as their judgment should direct. The nineteenth section of that act, declaring that it should continue in force to a certain time, and no longer, could not restrict their power of extending its operation without limitation upon the occurrence of any subsequent combination of events.' This certainly is a decision that it was competent for congress to make the revival of an act depend upon the proclamation of the president, showing the ascertainment by him of the fact that the edicts of certain nations had been so revoked or modified that they did not violate the neutral commerce of the United States. The same principle would apply in the case of the suspension of an act upon a contingency to be ascertained by the president, and made known by his proclamation.

To what extent do precedents in legislation sustain the validity of the section under consideration, so far as it makes the suspension of certain provisions and the going into operation of other provisions of an act of congress depend upon the action of the president based upon the occurrence of subsequent events, or the ascertainment by him of certain facts, to be made known by his proclamation? If we find that congress has frequently, from the organization of the government to the present time, conferred upon the president powers, with reference to trade and commerce, like those conferred by the third section of the act of October 1, 1890, that fact is entitled to great weight in determining the question before us.

During the administration of Washington, congress, by an act approved June 4, 1794, c. 41, authorized the president, when congress was not in session, and for a prescribed period, [143 U.S. 649, 684] 'whenever, in his opinion, the public safety shall so require, to lay an embargo on all ships and vessels in the ports of the United States, or upon the ships and vessels of the United States, or the ships and vessels of any foreign nation, under such regulations as the circumstances may require, and to continue or revoke the same, whenever he shall think proper.' 1 St. p. 372.

Congress passed, and President Adams approved, the act of June 13, 1798, c. 53, 5, suspending commercial intercourse between the United States and France and its dependencies, and providing that if the government of France, and all persons acting by or under its authority, before the then next session of congress, 'shall clearly disavow, and shall be found to refrain from, the aggressions, depredations, and hostilities which have been and are by them encouraged and maintained against the vessels and other property of the citizens of the United States, and against their national rights and sovereignty, in violation of the faith of treaties and the laws of nations, and shall thereby acknowledge the just claims of the United States to be considered as in all respects neutral, and unconnected in the present European war, if the same shall be continued, then and thereupon it shall be lawful for the president of the United States, being well ascertained of the premises, to remit and discontinue the prohibitions and restraints hereby enacted and declared; [143 U.S. 649, 685] and he shall be, and is hereby, authorized to make proclamation thereof accordingly.' 1 St. pp. 565, 566. A subsequent act, approved February 9, 1799, c. 2, 4, further suspending commercial intercourse with France and its dependencies, contained this section: 'That, at any time after the passing of this act, it shall be lawful for the president of the United States, if he shall deem it expedient and consistent with the interest of the United States, by his order to remit and discontinue, for the time being, the restraints and prohibitions aforesaid, either with respect to the French republic, or to any island, port, or place belonging to the said republic, with which a commercial intercourse may safely be renewed; and also to revoke such order, whenever, in his opinion, the interest of the United States shall require; and he shall be, and hereby is, authorized to make proclamation thereof accordingly.' 1 St. pp. 613, 615. Under the latter act the president issued, June 26, 1799, and May 21, 1800, proclamations declaring it lawful for vessels departing from the United States to enter certain ports of San Domingo. 9 Life and Works of John Adams pp. 176, 177.

By an act of congress approved April 18, 1806, c. 29, it was made unlawful to import, after November 15, 1806, into the United States from any port or place in Great Britain or Ireland, or in any of the colonies or dependencies of Great Britain, articles of which leather, silk, hemp, flax, tin, or brass was the material of chief value, woolen cloths whose invoice prices exceeded five shillings sterling per square yard, woolen hosiery, manufactures of glass, silver and plated wares, hats, nails, spikes, ready-made clothing, millinery, beer, ale, porter, pictures, and prints. 2 St. p. 379. The operation of this act was suspended by the subsequent act of December 19, 1806, c. 1, 3, until July 1, 1807. But the last act contained this section: 'That the president of the United States be, and he is hereby, authorized further to suspend the operation of the aforesaid act, if in his judgment the public interest should require it: provided, that such suspension shall not extend beyond the second Monday in December next.' 2 St. p. 411. Both of these acts received the approval of President Jefferson.

An act of March 3, 1815, c 77, approved by President Madison, provided that so much of the several acts imposing duties on the tonnage of ships and vessels, and on goods, wares, and merchandise imported into the United States, as imposed a discriminating duty on tonnage between foreign vessels and vessels of the United States, and between goods imported into the United States in foreign vessels and vessels of the United States, be repealed, so far as the same respected the produce or manufacture of the nation to which such foreign ships or vessels belonged; such repeal to take effect, in favor of any foreign nation, 'whenever the president of the United States shall be satisfied that the discriminating or countervailing duties of such foreign nation, so far as they operate to the disadvantage of the United States,' had been abolished. [143 U.S. 649, 686] 3 St. p. 224. Satisfactory proof having been received by President Monroe from the free city of Bremen that from and after the 12th of May, 1815, all discriminating or countervailing duties of the said city, 'so far as they operated to the disadvantage of the United States,' had been abolished, he issued, July 24, 1818, his proclamation stating that the acts of congress upon that subject were repealed, so far as the same related to the produce and manufacture of that city. Similar proclamations were issued by him in respect to the produce and manufactures of Hamburg, Lubeck, Norway, and the dukedom of Ogdenburg. 3 St. App. 1.

By an act approved March 3, 1817, c. 39, prohibiting the importation into the United States, in any foreign vessel, from and after July 4th of that year, of plaster of Paris, the production of any country or its dependencies from which the vessels of the United States were not permitted to bring the same article, it was provided that the act should continue in force five years from January 31, 1817, provided 'that if any foreign nation, or its dependencies, which have now in force regulations on the subject of the trade in plaster of Paris, prohibiting the exportation thereof to certain ports of the United States, shall discontinue such regulations, the president of the United States is hereby authorized to declare that fact by his proclamation, and the restrictions imposed by this act shall, from the date of such proclamation, cease and be discontinued in relation to the nation, or its dependencies, discontinuing such regulations.' 3 St. P. 361. Proclamations in execution of this act were issued by President Monroe, relating to our trade with Nova Scotia and New Brunswick. 3 St. App. 1.

By an act concerning discriminating duties of tonnage and impost, approved January 7, 1824, c. 4, 4, it was provided that 'upon satisfactory evidence being given to the president of the United States, by the government of any foreign nation, that no discriminating duties of tonnage or impost are imposed or levied within the ports of the said nation, upon vessels wholly belonging to citizens of the United States, or upon merchandise, the produce or manufacture thereof, imported in [143 U.S. 649, 687] the same, the president is hereby authorized to issue his proclamation, declaring that the foreign discriminating duties of tonnage and impost within the United States are, and shall be, suspended and discontinued, so far as respects the vessels of

the said nation, and the merchandise of its produce or manufacture, imported into the United States in the same; the said suspension to take effect from the time of such notification being given to the president of the United States, and to continue so long as the reciprocal exemption of vessels belonging to citizens of the United States, and merchandise as aforesaid, thereon laden, shall be continued, and no longer.' 4 St. p. 3. A similar section was embodied in the act of May 24, 1828, c. 111, relating to the same subject, and is substantially preserved in section 4228 of the Revised Statutes. 4 St. p. 308. In execution of these acts, proclamations were issued by the presidents of the United States as follows: Adams, July 1, 1828, (4 St. App. 815;) Jackson, May 11, 1829, June 3, 1829, September 18, 1830, April 28, 1835, and September 1, 1836, (4 St. App. 814, 815, 816; 11 St. App. 781, 782;) Polk, November 4, 1847, (9 St. App. 1001;) Fillmore, November 1, 1850, (9 St. App. 1004;) Buchanan, February 25, 1858, (11 St. App. 795;) Lincoln, December 16, 1863, (13 St. App. 739;) Johnson, December 28, 1886, and January 29, 1867, (14 St. App. 818, 819;) Grant, June 12, 1869, November 20, 1869, February 25, 1871, December 19, 1871, September 4, 1872, and October 30, 1872, (16 St. App. 1127-1137, 17 St. App. 954-957;) and Hayes, November 30, 1880, (21 St. 800.)

A subsequent statute of May 31, 1830, c. 219, repealed all acts and parts of acts which imposed duties upon the tonnage of ships and vessels of foreign nations, provided the president of the United States should be satisfied that the discriminating or countervailing duties of such foreign nations, 'so far as they operate to the disadvantage of the United States,' had been abolished. 4 St. 425. This provision is preserved in section 4219 of the Revised Statutes.

Pursuant to the act of congress of August 5, 1854, c. 269, 2, carrying into effect the treaty between the United States and [143 U.S. 649, 688] Great Britain of June 5, 1854, President Pierce issued his proclamation, December 12, 1855, declaring that grain, flour, breadstuffs of all kinds, and numerous other specified articles should be admitted free of duty from Newfoundland, he having received satisfactory evidence that that province had consented, 'in a due and proper manner, 'to have the provisions of the above treaty extended to it, and to allow the United States the full benefits of all its stipulations, so far as they were applicable to Newfoundland. 10 St. p. 587; 11 St. App. p. 790.

By an act of congress approved March 6, 1866, c. 12, the importation of neat cattle and the hides of neat cattle from any foreign country into the United States was prohibited, the operation of the act, however, to be suspended as to any foreign country or countries, or any parts of such country or countries, whenever the secretary of the treasury should officially determine, and give public notice thereof, that such importation would not tend to the introduction or spread of contagious or infectious diseases among the cattle of the United States. The same act provided that 'the president of the United States, whenever in his judgment the importation of neat cattle and the hides of neat cattle may be made without danger of the introduction or spread of contagious or infectious disease among the cattle of the United States, may by proclamation, declare the provisions of this act to be inoperative, and the same shall be afterwards inoperative, and the same shall be afterwards inoperative and of no effect from said proclamation.' 14 St. p. 3. These provisions constituted sections 2493 and 2494 of the Revised Statutes until the passage of the act of March 3, 1883. 22 St. p. 489, c. 121, 6. And by the tariff act of 1890, the importation of neat cattle and the hides of neat cattle from foreign countries was prohibited; but authority is given to the secretary of the treasury to suspend the operation of the act as to any country, whenever he determined that such importation will not lead to the introduction or spread of contagious or infectious diseases among the cattle of the United States. Chapter 1244, 20, p. 616, 26 St.

In execution of section 4228 of the Revised Statutes, [143 U.S. 649, 689] President Arthur issued a

proclamation declaring that on and after the 1st day of March, 1884, so long as the products of, and articles proceeding from, the United States, imported into the islands of Cuba and Porto Rico, should be exempt from discrimination customs duties, any such duties on the products of, and articles proceeding from, Cuba and Porto Rico under the Spanish flag, should be suspended and discontinued. 23 St. p. 835. President Cleveland, by proclamation of October 13, 1886, revoked this suspension, upon the ground that higher and discriminating duties continued to be imposed and levied in the ports named upon certain produce, manufactures, or merchandise imported into them from the United States and from foreign countries, in vessels of the United States, than were imposed and levied on the like produce, manufactures, or merchandise carried to those ports in Spanish vessels. 24 St. p. 1028.

By the fourteenth section of the act of June 26, 1884, c. 121, removing certain burdens on the American merchant marine, and encouraging the American foreign carrying trade, certain tonnage duties were imposed upon vessels entering the United States from any foreign port or place in North America, Central America, the West India Islands, Bahama Islands, Bermuda Islands, Saudwich Islands, or Newfoundland; and the president was authorized to suspend the collection of so much of those duties, on vessels entering from certain ports, as might be in excess of the tonnage and lighthouse dues, or other equivalent tax or taxes, imposed on American vessels by the government of the foreign country in which such port was situated, and should upon the passage of the act, 'and from time to time thereafter, as often as it may become necessary by reason of changes in the laws of the foreign countries above mentioned, indicate by proclamation the ports to which such suspension shall apply, and the rate or rates of tonnage duty, if any, to be collected under such suspension.' 23 St. p. 57. In execution of that act Presidents Arthur and Cleveland issued proclamations suspending the collection of duties on goods arriving from certain designated ports. 23 St. 841, 842, 844. [143 U.S. 649, 690] It would seem to be unnecessary to make further reference to acts of congress to show that the authority conferred upon the president by the third section of the act of October 1, 1890, is not an entirely new feature in the legislation of congress, but has the sanction of many precedents in legislation. While some of these precedents are stronger than [143 U.S. 649, 691] others, in their application to the case before us, they all show that, in the judgment of the legislative branch of the government, it is often desirable, if not essential, for the protection of the interests of our people against the unfriendly or discriminating regulations established by foreign governments, in the interest of their people, to invest the president with large discretion in matters arising out of the execution of statutes relating to trade and commerce with other nations. If the decision in the case of *The Aurora* had never been rendered, the practical construction of the constitution, as given by so many acts of congress, and embracing almost the entire period of our national existence, should not be overruled, unless upon a conviction that such legislation was clearly incompatible with the supreme law of the land. *Stuart v. Laird*, 1 Cranch, 299, 309; *Martin v. Hunter*, 1 Wheat. 304, 351; *Cooley v. Board of Wardens*, 12 How. 299, 315; *Lithographic Co. v. Sarony*, 111 U.S. 53, 57, 4 S. Sup. Ct. Rep. 279; *The Laura*, 114 U.S. 411, 416, 5 S. Sup. Ct. Rep. 881.

The authority given to the president by the act of June 4, 1794, to lay an embargo on all ships and vessels in the ports of the United States, 'whenever, in his opinion, the public safety shall so require,' and under regulations to be continued or revoked 'whenever he shall think proper;' by the act of February 9, 1799, to remit and discontinue, for the time being, the restraints and prohibitions which congress had prescribed with respect to commercial intercourse with the French republic, 'if he shall deem it expedient and consistent with the interest of the United States,' and 'to revoke such order whenever, in his opinion, the interest of the United States shall require;' by the act of December 19, 1806, to suspend, for a named time, the operation of the non-importation, act of the same year, 'if in his judgment the public interest should [143 U.S. 649, 692] require it;' by the act of May 1, 1810, to revive a former act, as to Great Britain or France, if either country had not, by a

named day, so revoked or modified its edicts as not 'to violate the neutral commerce of the United States;' by the acts of March 3, 1815, and May 31, 1830, to declare the repeal, as to any foreign nation, of the several acts imposing duties on the tonnage of ships and vessels, and on goods, wares, and merchandise imported into the United States, when he should be 'satisfied' that the discriminating duties of such foreign nations, 'so far as they operate to the disadvantage of the United States,' had been abolished; by the act of March 6, 1866, to declare the provisions of the act forbidding the importation into this country of neat cattle and the hides of neat cattle, to be inoperative, 'whenever in his judgment' their importation 'may be made without danger of the introduction or spread of contagious or infectious disease among the cattle of the United States,'-must be regarded as unwarranted by the constitution, if the contention of the appellants, in respect to the third section of the act of October 1, 1890, be sustained.

That congress cannot delegate legislative power to the president is a principle universally recognized as vital to the integrity and maintenance of the system of government ordained by the constitution. The act of October 1, 1890, in the particular under consideration, is not inconsistent with that principle. It does not, in any real sense, invest the president with the power of legislation. For the purpose of securing reciprocal trade with countries producing and exporting sugar, molasses, coffee, tea, and hides, congress itself determined that the provisions of the act of October 1, 1890, permitting the free introduction of such articles, should be suspended as to any country producing and exporting them that imposed exactions and duties on the agricultural and other products of the United States, which the president deemed, that is, which he found to be, reciprocally unequal and unreasonable. Congress itself prescribed, in advance, the duties to be levied, collected, and paid on sugar, molasses, coffee, tea, or hides, produced by or exported from such designated [143 U.S. 649, 693] country while the suspension lasted. Nothing involving the expediency or the just operation of such legislation was left to the determination of the president. The words 'he may deem,' in the third section, of course implied that the president would examine the commercial regulations of other countries producing and exporting sugar, molasses, coffee, tea, and hides, and form a judgment as to whether they were reciprocally equal and reasonable, or the contrary, in their effect upon American products. But when he ascertained the fact that duties and exactions reciprocally unequal and unreasonable were imposed upon the agricultural or other products of the United States by a country producing and exporting sugar, molasses, coffee, tea, or hides, it became his duty to issue a proclamation declaring the suspension, as to that county, which congress had determined should occur. He had no discretion in the premises except in respect to the duration of the suspension so ordered. But that related only to the enforcement of the policy established by congress. As the suspension was absolutely required when the president ascertained the existence of a particular fact, it cannot be said that in ascertaining that fact, and in issuing his proclamation, in obedience to the legislative will, he exercised the function of making laws. Legislative power was exercised when congress declared that the suspension should take effect upon a named contingency. What the president was required to do was simply in execution of the act of congress. It was not the making of law. He was the mere agent of the law-making department to ascertain and declare the event upon which its expressed will was to take effect. It was a part of the law itself, as it left the hands of congress, that the provisions, full and complete in themselves, permitting the free introduction of sugar, molasses, coffee, tea, and hides, from particular countries, should be suspended in a given contingency, and that in case of such suspension certain duties should be imposed.

'The true distinction,' as Judge RANNEY, speaking for the supreme court of Ohio, has well said, 'is between the delegation of power to make the law, which necessarily involves a discretion as to what it shall be, and conferring authority or [143 U.S. 649, 694] discretion as to its execution, to be exercised under and in pursuance of the law. The first cannot be done; to the latter no valid objection can be made.' Railroad Co. v.

Commissioners, 1 Ohio St. 88. In *Moers v. City of Reading*, 21 Pa. St. 202, the language of the court was: 'Half the statutes on our books are in the alternative, depending on the discretion of some person or persons to whom is confided the duty of determining whether the proper occasion exists for executing them. But it cannot be said that the exercise of such discretion is the making of the law.' So, in *Locke's Appeal*, 72 Pa. St. 491: 'To assert that a law is less than a law, because it is made to depend on a future event or act, is to rob the legislature of the power to act wisely for the public welfare whenever a law is passed relating to a state of affairs not yet developed, or to things future and impossible to fully know.' The proper distinction, the court said, was this: 'The legislature cannot delegate its power to make a law, but it can make a law to delegate a power to determine some fact or state of things upon which the law makes, or intends to make, its own action depend. To deny this would be to stop the wheels of government. There are many things upon which wise and useful legislation must depend which cannot be known to the law-making power, and must therefore be a subject of inquiry and determination outside of the halls of legislation.'

What has been said is equally applicable to the objection that the third section of the act invests the president with treaty-making power.

The court is of opinion that the third section of the act of October 1, 1890, is not liable to the objection that it transfers legislative and treaty-making power to the president. Even if it were, it would not, by any means, follow that other parts of the act, those which directly imposed duties upon articles imported, would be inoperative. But we need not, in this connection, enter upon the consideration of that question.

3. The act of October 1, 1890, c. 1244, 1, par. 231, 'Schedule E- Sugar,' provides that 'on and after July first, eighteen hundred and ninety-one, and until July first, [143 U.S. 649, 695] nineteen hundred and five, there shall be paid, from any moneys in the treasury not otherwise appropriated, under the provisions of section three thousand six hundred and eighty-nine of the Revised Statutes, to the producer of sugar testing not less than ninety degrees by the polariscope, from beets, sorghum, or sugar-cane grown within the United States, or from maple sap produced within the United States, a bounty of two cents per pound; and upon such sugar testing less than ninety degrees by the polariscope, and not less than eighty degrees, a bounty of one and three-fourths cents per pound, under such rules and regulations as the commissioner of internal revenue, with the approval of the secretary of the treasury, shall prescribe.' 26 St. pp. 567, 583.

Appellants contend that congress has no power to appropriate money from the treasury for the payment of these bounties, and that the provisions for them have such connection with the system established by the act of 1890 that the entire act must be held inoperative and void. The question of constitutional power thus raised depends principally, if not altogether, upon the scope and effect of that clause of the constitution giving congress power 'to lay and collect taxes, duties, imposts, and excises, to pay the debts and provide for the common defense and general welfare of the United States.' Article 1, 8. It would be difficult to suggest a question of larger importance, or one the decision of which would be more far-reaching. But the argument that the validity of the entire act depends upon the validity of the bounty clause is so obviously founded in error that we should not be justified in giving the question of constitutional power, here raised, that extended examination which a question of such gravity would, under some circumstances, demand. Even if the position of the appellants with respect to the power of congress to pay these bounties were sustained, it is clear that the parts of the act in which they are interested, namely, those laying duties upon articles imported, would remain in force. 'It is an elementary principle,' this court has said, 'that the same statute may be in part constitutional and in part unconstitutional, and that, if the parts are wholly independent [143 U.S. 649, 696] of each other, that which is constitutional may stand, while that which is unconstitutional will be rejected.' *Allen v. Louisiana*, 103 U.S. 80, 83. And in *Huntington v. Worthen*, 120 U.S. 97, 102, 1 Mr. Justice

FIELD, speaking for the court, said: 'It is only when different clauses of an act are so dependent upon each other that it is evident the legislature would not have enacted one of them without the other-as when the two things provided are necessary parts of one system-that the whole act will fall with the invalidity of one clause. When there is no such connection and dependency, the act will stand, though different parts of it are rejected.' It cannot be said to be evident that the provisions imposing duties on imported articles are so connected with or dependent upon those giving bounties upon the production of sugars in this country that the former would not have been adopted except in connection with the latter. Undoubtedly, the object of the act was not only to raise revenue for the support of the government, but to so exert the power of laying and collecting taxes and duties as to encourage domestic manufactures and industries of different kinds, upon the success of which, the promoters of the act claimed, materially depended the national prosperity and the national safety. But it cannot be assumed, nor can it be made to appear from the act, that the provisions imposing duties on imported articles would not have been adopted except in connection with the clause giving bounties on the production of sugar in this country. These different parts of the act, in respect to their operation, have no legal connection whatever with each other. They are entirely separable in their nature, and, in law, are wholly independent of each other. One relates to the imposition of duties upon imported articles; the other, to the appropriation of money from the treasury for bounties on articles produced in this country. While, in a general sense, both may be said to be parts of a system, neither the words nor the general scope of the act justifies the belief that congress intended they should operate as a whole, and not separately for the purpose of accomplishing the objects for which they were respectively designed. Unless it be impossible to avoid [143 U.S. 649, 697] it, a general revenue statute should never be declared inoperative in all its parts because a particular part relating to a distinct subject may be invalid. A different rule might be disastrous to the financial operations of the government, and produce the utmost confusion in the business of the entire country.

We perceive no error in the judgments below, and each is affirmed.

Mr. Justice LAMAR, with whom concurred Mr. Chief Justice FULLER, dissenting.

The chief justice and myself concur in the judgment just announced. But the proposition maintained in the opinion, that the third section, known as the 'Reciprocity Provision,' is valid and constitutional legislation, does not command our assent, and we desire to state very briefly the ground of our dissent from it. We think that this particular provision is repugnant to the first section of the first article of the constitution of the United States, which provides that 'all legislative powers herein granted shall be vested in a congress of the United States, which shall consist of a senate and house of representatives.' That no part of this legislative power can be delegated by congress to any other department of the government, executive or judicial, is an axiom in constitutional law, and is universally recognized as a principle essential to the integrity and maintenance of the system of government ordained by the constitution. The legislative power must remain in the organ where it is lodged by that instrument. We think that the section in question does delegate legislative power to the executive department, and also commits to that department matters belonging to the treaty-making power, in violation of paragraph 2 of the second section of article 2 of the constitution. It reads thus:

'Sec. 3. That with a view to secure reciprocal trade with countries producing the following articles, and for this purpose, on and after the first day of January, eighteen hundred and ninety-two, [143 U.S. 649, 698] whenever and so often as the president shall be satisfied that the government of any country producing and exporting sugars, molasses, coffee, tea, and hides, raw and uncured, or any of such articles, imposes duties or other exactions upon the agricultural or other products of the United States, which in view of the

free introduction of such sugar, molasses, coffee, tea, and hides into the United States he may deem to be reciprocally unequal and unreasonable, he shall have the power, and it shall be his duty, to suspend, by proclamation to that effect, the provisions of this act relating to the free introduction of such sugar, molasses, coffee, tea, and hides, the production of such country, for such time as he shall deem just, and in such case, and during such suspension, duties shall be levied, collected, and paid upon sugar, molasses, coffee, tea, and hides, the product of or exported from such designated country, as follows, namely.' 26 St. p. 612.

We do not think that legislation of this character is sustained by any decision of this court, or by precedents in congressional legislation numerous enough to be properly considered as the practice of the government. One of the instances referred to, as legislation analogous to this section, is that embodied in the acts of congress of 1809 and 1810, known as the 'Non-Intercourse Acts,' pronounced by this court to be valid in the case of *The Aurora*, 7 Cranch, 383. The act of March 1, 1809, forbidding any importation after May 20, 1809, from Great Britain or France, provided that 'the president of the United States be, and he hereby is, authorized, in case either France or Great Britain shall so revoke or modify her edicts as that they shall cease to violate the neutral commerce of the United States, to declare the same by proclamation.' after which, the trade suspended by that act and the act laying an embargo could be renewed with the nation so doing. 2 St. p. 528, 11. That act having expired, congress on the 1st of May, 1810, passed an act (2 St. p. 605, 4) which enacted 'that in case either Great Britain or France shall, before the 3d day of March next, so revoke or modify her edicts as that they shall cease to violate the neutral commerce of the United States, which fact [143 U.S. 649, 699] the president of the United States shall declare by proclamation, and if the other nation shall not, within three months thereafter, so revoke or modify her edicts in like manner,' the restrictions of the embargo act 'shall, from and after the expiration of three months from the date of the proclamation aforesaid, be revived, and have full force and effect, so far as relates to ... the nation thus refusing or neglecting to modify her edicts in the manner aforesaid. And the restrictions imposed by this act shall, from the date of such proclamation, cease and be discontinued in relation to the nation revoking or modifying her decrees in the manner aforesaid.'

These enactments, in our opinion, transferred no legislative power to the president. The legislation was purely contingent. It provided for an ascertainment by the president of an event in the future,-an event defined in the act and directed to be evidenced by his proclamation. It also prescribed the consequences which were to follow upon that proclamation. Such proclamation was wholly in the nature of an executive act, a prescribed mode of ascertainment, which involved no exercise by the president of what belonged to the law-making power. The supreme will of congress would have been enforced whether the event provided for had or had not happened, either in the continuance of the restrictions of the one hand, or, on and other, in their suspension.

But the purpose and effect of the section now under consideration are radically different. It does not, as was provided in the statutes of 1809 and 1810, intrust the president with the ascertainment of a fact therein defined upon which the law is to go into operation. It goes further than that, and deposes to the president the power to suspend another section in the same act whenever 'he may deem' the action of any foreign nation producing and exporting the articles named in that section to be 'reciprocally unequal and unreasonable;' and it further deposes to him the power to continue that suspension, and to impose revenue duties on the articles named, 'for such time as he may deem just.' This certainly extends to the executive the exercise of those discretionary powers which the constitution has vested in the law-making [143 U.S. 649, 700] department. It unquestionably vests in the president the power to regulate our commerce with all foreign nations which produce sugar, tea, coffee, molasses, hides, or any of such articles; and to impose revenue duties upon them for a length of time limited solely by his discretion, whenever he deems the

revenue system or policy of any nation in which those articles are produced reciprocally unequal and unreasonable in its operation upon the products of this country.

These features of this section are, in our opinion, in palpable violation of the constitution of the United States, and serve to distinguish it from the legislative precedents which are relied upon to sustain it, as the practice of the government. None of these legislative precedents, save the one above referred to, have, as yet, undergone review by this court or been sustained by its decision. And if there be any congressional legislation which may be construed as delegating to the president the power to suspend any law exempting any importations from duty, or to reimpose revenue duties on them, upon his own judgment as to what constitutes in the policy of other countries a fair and reasonable reciprocity, such legislative precedents cannot avail as authority against a clear and undoubted principle of the constitution. We say 'revenue policy,' because the phrase 'agricultural or other products of the United States' is comprehensive, and embraces our manufacturing and mining as well as agricultural products, all of which interests are thus intrusted to the discretion of the president, in the adjustment of trade relations with other countries, upon a basis of reciprocity.

While, however, we cannot agree to the proposition that this particular section is valid and constitutional, we do not regard it as such an essential part of the tariff act as to invalidate all its other provisions; and we therefore concur in the judgment of this court affirming the judgments of the court below in the several cases.

U.S. Supreme Court

Panama Refining Co. v. Ryan, 293 U.S. 388 (1935)

Panama Refining Co. v. Ryan

Nos. 135 and 260

Argued December 10, 11, 1934

Decided January 7, 1935

293 U.S. 388

CERTIORARI TO THE CIRCUIT COURT OF APPEALS

FOR THE FIFTH CIRCUIT

Syllabus

1. Upon review of a decree affirming the validity of an executive regulation, and refusing to enjoin its enforcement, rendered in a suit begun and ended below after the regulation had been withdrawn, the question of validity does not cease to be moot because the regulation has since been reinstated and the Government has declared its intention to enforce it from the time of reinstatement. P. [293 U. S. 412](#).

2. A suit to enjoin the enforcement of executive regulations is not made moot by amendments of the regulations, adopted pending the litigation, which continue in force the requirements complained of and present the same constitutional question as before. P. [293 U. S. 413](#).

3. Section 9 (c) of the National Industrial Recovery Act, purporting to authorize the President to prohibit the transportation in interstate and foreign commerce of petroleum and the products thereof produced or withdrawn from storage in excess of the amounts permitted by state authority, attaches criminal penalties to every violation of such an order, and persons who would thus become subject to repeated penalties in carrying on their business are entitled

Page 293 U. S. 389

to invoke the equitable jurisdiction to restrain enforcement of the order if found unconstitutional. P. [293 U. S. 414](#).

4. Assuming (not deciding) that Congress itself might have the power sought to be delegated to the President by § 9(c) of the National Industrial Recovery Act -- viz., the power to interdict the transportation in interstate and foreign commerce of petroleum and petroleum products produced or withdrawn from storage in excess of the amounts permitted by state authority -- the attempted delegation is plainly void, because the power sought to be delegated is legislative

power, yet nowhere in the statute has Congress declared or indicated any policy or standard to guide or limit the President when acting under such delegation. Pp. 293 U. S. 414 *et seq.*

The declarations of § 1 of Title I of this Act are simply an introduction in broad outline, leaving the legislative policy as to particular subjects to be declared and defined, if at all, by subsequent sections. The Court can find nothing in § 1 or elsewhere in the Act which limits or controls the authority sought to be conferred by § 9(c). The effort by ingenious and diligent construction to supply a criterion still permits such a breadth of authorized action as essentially to commit to the President the functions of a legislature, rather than those of an executive or administrative officer executing a declared legislative policy.

5. The question whether the delegation is permitted by the Constitution is not answered by the argument that it should be assumed that the President has acted, or will act, for what he believes to be the public good. The point is not one of motives, but of constitutional authority, for which the best of motives is not a substitute. P. 293 U. S. 420.

6. If Congress can vest such legislative power in the President, it may vest it in any board or officer of its choice, and the power vested may concern not merely the transportation of oil or of oil produced in excess of what the States may allow; it may extend to transportation in interstate commerce of any commodity, with or without reference to state requirements; indeed, there would appear to be no ground for denying a similar prerogative of delegation with respect to other subjects of legislation. P. 293 U. S. 420.

7. The principle forbidding Congress to abdicate, or to transfer to others, the essential legislative functions with which it is vested by Art. I, § 1, and Art. I, § 8, par. 18, of the Constitution has been recognized by the Court in every case in which the question has been raised . P. 293 U. S. 421.

Page 293 U. S. 390

8. Congress may lay down its policies and establish its standards and leave to selected instrumentalities the making of subordinate rules, within prescribed limits, and the determination of facts to which the policy, as declared by Congress, shall apply, but the constant recognition of the necessity and validity of such provisions, and the wide range of administrative authority which has been developed by means of them, cannot be allowed to obscure the limitations of the authority to delegate, if our constitutional system is to be maintained. P. 293 U. S. 421.

9. The question is not as to the intrinsic importance of the particular statute involved, but of the constitutional processes of legislation which are an essential part of our system of Government. P. 293 U. S. 430.

10. Both § 9(c) and the Executive Order made in pursuance of it are in notable contrast with historic practice (as shown by many statutes and proclamations) by which declarations of policy are made by the Congress, and delegations are within the framework of that policy and have relation to facts and conditions to be found and stated by the President in the appropriate exercise of the delegated authority. P. 293 U. S. 431.

11. If from the extremely broad description contained in § 1 of the Act, and the widely different matters to which the section refers, it were possible to derive a statement of prerequisites to the President's action under § 9(c), it would still be necessary for the President to comply with those conditions and to show such compliance as the ground of his prohibition. P. 293 U. S. 431.

12. If the citizen is to be punished for the crime of violating a legislative order of an executive officer, board or commission, due process of law requires that it shall appear that the order is within the authority of the officer, board or commission, and if that authority depends on determinations of fact, those determinations must be shown. P.293 U. S. 432.

13. When the President is invested with legislative authority as the delegate of Congress in carrying out a declared policy, he necessarily acts under the constitutional restriction applicable to such a delegation. P. 293 U. S. 433.

71 F.2d 1, 8, reversed.

Certiorari was granted in these two cases to review decrees of the court below which reversed decrees of the District Court enjoining federal officers in Texas from

Page 293 U. S. 391

enforcing certain executive orders and regulations. 5 F.Supp. 639. Both bills challenged the constitutionality of § 9(c) of the National Industrial Recovery Act and of orders made under it by the President and of regulations made under the President's orders by the Secretary of the Interior. In one of the cases, No. 260, part of a Petroleum Code was attacked and defendant in ignorance of the fact that it had been dropped when amendments of the Code were promulgated before the beginning of the suit. The bill in that case also challenged legislation and orders of the State curtailing the production of oil, and joined the State Railroad Commission, its members, and other state officials as defendants; but this part of the case was severed and decided adversely to the plaintiffs by a three-judge court. See 5 F.Supp. 633, 634, 639. A detailed statement of both cases will be found in the opinion.

Page 293 U. S. 405

MR. CHIEF JUSTICE HUGHES delivered the opinion of the Court.

On July 11, 1933, the President, by Executive Order, prohibited

"the transportation in interstate and foreign commerce of petroleum and the products thereof produced or withdrawn from storage in excess of the amount permitted to be produced or withdrawn from storage by any State law or valid regulation or order prescribed thereunder, by any board, commission, officer, or other duly

Page 293 U. S. 406

authorized agency of a State. [[Footnote 1](#)]"

This action was based on § 9(c) of title 1 of the National Industrial Recovery Act of June 16, 1933, 48 Stat. 195, 200, 15 U.S.C. Tit. 1, § 709(c). That section provides:

"Sec. 9. . . ."

"(c) The President is authorized to prohibit the transportation in interstate and foreign commerce of petroleum and the products thereof produced or withdrawn from storage in excess of the amount permitted to be produced or withdrawn from storage by any State law or valid regulation or order prescribed thereunder, by any board, commission, officer, or other duly authorized agency of a State. Any violation of any order of the President issued under the provisions of this subsection shall be punishable by fine of not to exceed \$1,000, or imprisonment for not to exceed six months, or both."

On July 14, 1933, the President, by Executive Order, authorized the Secretary of the Interior to exercise all the powers vested in the President "for the purpose of enforcing

Page 293 U. S. 407

Section 9(c) of said act and said order" of July 11, 1933,

"including full authority to designate and appoint such agents and to set up such boards and agencies as he may see fit, and to promulgate such rules and regulations as he may deem necessary. [[Footnote 2](#)]"

That order was made under § 10(a) of the National Industrial Recovery Act, 48 Stat. 200, 15 U.S.C. § 710(a), authorizing the President "to prescribe such rules and regulations as may be necessary to carry out the purposes" of title 1 of the National Industrial Recovery Act and providing that

"any violation of any such rule or regulation shall be punishable by fine of not to exceed \$500, or imprisonment for not to exceed six months, or both."

On July 15, 1933, the Secretary of the Interior issued regulations to carry out the President's orders of July 11 and 14, 1933. These regulations were amended by orders

Page 293 U. S. 408

of July 25, 1933, and August 21, 1933, prior to the commencement of these suits. Regulation IV provided, in substance, that every producer of petroleum should file a monthly statement under oath, beginning August 15, 1933, with the Division of Investigations of the Department of the Interior giving information with respect to the residence and post office address of the producer, the location of his producing properties and wells, the allowable production as prescribed by state authority, the amount of daily production, all deliveries of petroleum, and declaring that no part of the petroleum or products produced and shipped had been produced or withdrawn from storage in excess of the amount permitted by state authority. Regulation V required every purchaser, shipper (other than a producer), and refiner of petroleum, including processors, similarly to file a monthly statement under oath, giving information as to residence and post office address, the place and date of receipt, the parties from whom and the amount of petroleum received and the amount held in storage, the disposition of the petroleum, particulars as to deliveries, and declaring, to the best of the affiant's information and belief, that none of the petroleum so handled had been produced or withdrawn from storage in excess of that allowed by state authority. Regulation VII provided that all persons embraced within the terms of § 9(c) of the act and the executive orders and regulations issued thereunder, should keep

"available for inspection by the Division of Investigations of the Department of the Interior adequate books and records of all transactions involving the production and transportation of petroleum and the products thereof."

On August 19, 1933, the President, by Executive Order No. 6256, stating that his action was taken under title 1 of the National Industrial Recovery Act, approved a "Code of

Page 293 U. S. 409

Fair Competition for the Petroleum Industry." [Footnote 3] By a further Executive Order of August 28, 1933, the President designated the Secretary of the Interior as Administrator, and the Department of the Interior as the federal agency, to exercise on behalf of the President all the powers vested in him under that act and code. Section 3(f) of title 1 of the National Industrial Recovery Act provides that, when a code of fair competition has been approved or prescribed by the President under that title,

"any violation of any provision thereof in any transaction in or affecting interstate or foreign commerce shall

Page 293 U. S. 410

be a misdemeanor and upon conviction thereof an offender shall be fined not more than \$500 for each offense, and each day such violation continues shall be deemed a separate offense."

This "Petroleum Code" (in its original form and as officially printed) provided in § 3 of article III relating to "Production" for estimates of "required production of crude oil to balance consumer demand for petroleum products" to be made at intervals by the federal agency. This "required production" was to be "equitably allocated" among the several states. These estimates and allocations, when approved by the President, were to be deemed to be "the net reasonable market demand," and the allocations were to be recommended "as the operating schedules for the producing States and for the industry." By § 4 of article III, the subdivision, with respect to producing properties, of the production allocated to each state, was to be made within the state. The second paragraph of that section further provided:

"If any subdivision into quotas of production allocated to any State shall be made within a State any production by any person, as person is defined in Article I, Section 3 of this code in excess of any such quota assigned to him, shall be deemed an unfair trade practice and in violation of this code."

By an Executive Order of September 13, 1933, No. 6284-a, modifying certain provisions of the Petroleum Code, this second paragraph of § 4 of article III was eliminated. It was reinstated by Executive Order of September 25, 1934, No. 6855.

These suits were brought in October, 1933.

In No. 135, the Panama Refining Company, as owner of an oil refining plant in Texas, and its co-plaintiff, a producer having oil and gas leases in Texas, sued to restrain the defendants, who were federal officials, from enforcing Regulations IV, V, and VII prescribed by the Secretary of the Interior under § 9(c) of the National Industrial

Page 293 U. S. 411

Recovery Act. Plaintiffs attacked the validity of § 9(c) as an unconstitutional delegation to the President of legislative power and as transcending the authority of the Congress under the commerce clause. The regulations, and the attempts to enforce them by coming upon the properties of the plaintiffs, gauging their tanks, digging up pipelines, and otherwise, were also assailed under the Fourth and Fifth Amendments of the Constitution.

In No. 260, the Amazon Petroleum Corporation and its co-plaintiffs, all being oil producers in Texas and owning separate properties, sued to enjoin the Railroad Commission of that state, its members and other state officers, and the other defendants who were federal officials, from enforcing the state and federal restrictions upon the production and disposition of oil. The bill alleged that the legislation of the state and the orders of its commission in curtailing production violated the Fourteenth Amendment of the Federal Constitution. As to the federal requirements, the bill not only attacked § 9(c) of the National Industrial Recovery Act, and the regulations of the Secretary of the Interior thereunder, upon substantially the same grounds

as those set forth in the bill of the Panama Refining Company, but also challenged the validity of provisions of the Petroleum Code. While a number of these provisions were set out in the bill, the contest on the trial related to the limitation of production through the allocation of quotas pursuant to § 4 of article III of the Code.

As the case involved the constitutional validity of orders of the state commission and an interlocutory injunction was sought, a court of three judges was convened under § 266 of the Judicial Code (28 U.S.C. § 380). That court decided that the cause of action against the federal officials was not one within § 266, but was for the consideration of the District Judge alone. The parties agreed that the causes of action should be severed and that each cause

Page 293 U. S. 412

should be submitted to the tribunal having jurisdiction of it. Hearing was had both on the applications for interlocutory injunction and upon the merits. The court of three judges, sustaining the state orders, denied injunction, and dismissed the bill as against the state authorities. 5 F.Supp. 633, 634, 639.

In both cases against the federal officials, that of the *Panama Refining Company* and that of the *Amazon Petroleum Corporation*, heard by the District Judge, a permanent injunction was granted. 5 F.Supp. 639. In the case of the *Amazon Petroleum Corporation*, the court specifically enjoined the defendants from enforcing § 4 of article III of the Petroleum Code, both plaintiffs and defendants and the court being unaware of the amendment of September 13, 1933.

The Circuit Court of Appeals reversed the decrees against the federal officials and directed that the bills be dismissed. 71 F.2d 1, 8. The cases come here on writs of certiorari granted on October 8, 1934.

First. The controversy with respect to the provision of § 4 of article III of the Petroleum Code was initiated and proceeded in the courts below upon a false assumption. That assumption was that this section still contained the paragraph (eliminated by the Executive Order of September 13, 1933) by which production in excess of assigned quotas was made an unfair practice and a violation of the Code. Whatever the cause of the failure to give appropriate public notice of the change in the section, with the result that the persons affected, the prosecuting authorities, and the courts, were alike ignorant of the alteration, the fact is that the attack in this respect was upon a provision which did not exist. The government's announcement that, by reason of the elimination of this paragraph, the government

"cannot, and therefore it does not intend to, prosecute petitioners or other producers of oil in Texas, criminally or otherwise,

Page 293 U. S. 413

for exceeding, at any time prior to September 25, 1934, the quotas of production assigned to them under the laws of Texas,"

but that, if "petitioners, or other producers, produce in excess of such quotas after September 25, 1934, the government intends to prosecute them," cannot avail to import into the present case the amended provision of that date. [Footnote 4] The case is not one where a subsequent law is applicable to a pending suit and controls its disposition. [Footnote 5] When this suit was brought and when it was heard, there was no cause of action for the injunction sought with respect to the provision of § 4 of article III of the Code; as to that, there was no basis for real controversy. See *California v. San Pablo & T. R. Co.*, 149 U. S. 308, 149 U. S. 314; *United States v. Alaska Steamship Co.*, 253 U. S. 113, 253 U. S. 116; *Barker Co. v. Painters' Union*, 281 U. S. 462. If the government undertakes to enforce the new provision, the petitioners, as well as others, will have an opportunity to present their grievance, which can then be considered, as it should be, in the light of the facts as they will then appear.

For this reason, we pass to the other questions presented, and we express no opinion as to the interpretation or validity of the provisions of the Petroleum Code.

Second. Regulations IV, V, and VII, issued by the Secretary of the Interior prior to these suits, have since been amended. But the amended regulations continue substantially

Page 293 U. S. 414

the earlier requirements and expand them. They present the same constitutional questions, and the cases as to these are not moot. *Southern Pacific Company v. Interstate Commerce Comm'n*, 219 U. S. 433, 219 U. S. 452; *Southern Pacific Terminal Co. v. Interstate Commerce Comm'n*, 219 U. S. 498, 219 U. S. 514-516; *McGrain v. Daugherty*, 273 U. S. 135, 273 U. S. 181-182.

The original regulations of July 15, 1933, as amended July 25, 1933, and August 21, 1933, were issued to enforce the Executive Orders of July 11 and July 14, 1933. The Executive Order of July 11, 1933, was made under § 9(c) of the National Industrial Recovery Act, and the Executive Order of July 14, 1933, under § 10(a) of that act, authorizing the Secretary of the Interior to promulgate regulations, was for the purpose of enforcing § 9(c) and the Executive Order of July 11, 1933. The amended regulations have been issued for the same purpose. The fundamental question as to these regulations thus turns upon the validity of § 9(c) and the executive orders to carry it out.

Third. The statute provides that any violation of any order of the President issued under § 9(c) shall be punishable by fine of not to exceed \$1,000, or imprisonment for not to exceed six

months, or both. We think that these penalties would attach to each violation, and, in this view, the plaintiffs were entitled to invoke the equitable jurisdiction to restrain enforcement, if the statute and the executive orders were found to be invalid. *Philadelphia Company v. Stimson*, 223 U. S. 605, 223 U. S. 620-621; *Terrace v. Thompson*, 263 U. S. 197, 263 U. S. 214-216; *Hygrade Provision Company v. Sherman*, 266 U. S. 497, 266 U. S. 499-500.

Fourth. Section 9(c) is assailed upon the ground that it is an unconstitutional delegation of legislative power. The section purports to authorize the President to pass a prohibitory law. The subject to which this authority relates is defined. It is the transportation in interstate and

Page 293 U. S. 415

foreign commerce of petroleum and petroleum products which are produced or withdrawn from storage in excess of the amount permitted by state authority. Assuming for the present purpose, without deciding, that the Congress has power to interdict the transportation of that excess in interstate and foreign commerce, the question whether that transportation shall be prohibited by law is obviously one of legislative policy. Accordingly, we look to the statute to see whether the Congress has declared a policy with respect to that subject; whether the Congress has set up a standard for the President's action; whether the Congress has required any finding by the President in the exercise of the authority to enact the prohibition.

Section 9(c) is brief and unambiguous. It does not attempt to control the production of petroleum and petroleum products within a state. It does not seek to lay down rules for the guidance of state Legislatures or state officers. It leaves to the states and to their constituted authorities the determination of what production shall be permitted. It does not qualify the President's authority by reference to the basis or extent of the state's limitation of production. Section 9(c) does not state whether or in what circumstances or under what conditions the President is to prohibit the transportation of the amount of petroleum or petroleum products produced in excess of the state's permission. It establishes no criteria to govern the President's course. It does not require any finding by the President as a condition of his action. The Congress in § 9(c) thus declares no policy as to the transportation of the excess production. So far as this section is concerned, it gives to the President an unlimited authority to determine the policy and to lay down the prohibition, or not to lay it down, as he may see fit. And disobedience to his order is made a crime punishable by fine and imprisonment.

Page 293 U. S. 416

We examine the context to ascertain if it furnishes a declaration of policy or a standard of action, which can be deemed to relate to the subject of § 9(c), and thus to imply what is not there expressed. It is important to note that § 9 is headed "Oil Regulation" -- that is, § 9 is the part of the National Industrial Recovery Act which particularly deals with that subject matter.

But the other provisions of § 9 afford no ground for implying a limitation of the broad grant of authority in § 9(c). Thus, § 9(a) authorizes the President to initiate before the Interstate Commerce Commission

"proceedings necessary to prescribe regulations to control the operations of oil pipelines and to fix reasonable, compensatory rates for the transportation of petroleum and its products by pipelines,"

and the Interstate Commerce Commission is to grant preference "to the hearings and determination of such cases." Section 9(b) authorizes the President to institute proceedings

"to divorce from any holding company any pipeline company controlled by such holding company which pipeline company by unfair practices or by exorbitant rates in the transportation of petroleum or its products tends to create a monopoly."

It will be observed that each of these provisions contains restrictive clauses as to their respective subjects. Neither relates to the subject of § 9(c).

We turn to the other provisions of title 1 of the act. The first section is a "declaration of policy." [Footnote 6] It declares that a national emergency exists which is

"productive

Page 293 U. S. 417

of widespread unemployment and disorganization of industry, which burdens interstate and foreign commerce, affects the public welfare, and undermines the standards of living of the American people."

It is declared to be the policy of Congress "to remove obstructions to the free flow of interstate and foreign commerce which tend to diminish the amount thereof;" "to provide for the general welfare by promoting the organization of industry for the purpose of cooperative action among trade groups;" "to induce and maintain united action of labor and management under adequate governmental sanctions and supervision;"

"to eliminate unfair competitive practices, to promote the fullest possible utilization of the present productive capacity of industries, to avoid undue restriction of production (except as may be temporarily required), to increase the consumption of industrial and agricultural products by increasing purchasing power, to reduce and relieve unemployment, to improve standards of labor, and otherwise to rehabilitate industry and to conserve natural resources."

This general outline of policy contains nothing as to the circumstances or conditions in which transportation of petroleum or petroleum products should be prohibited-nothing as to the policy of prohibiting or not prohibiting the transportation of production exceeding what the

Page 293 U. S. 418

states allow. The general policy declared is "to remove obstructions to the free flow of interstate and foreign commerce." As to production, the section lays down no policy of limitation. It favors the fullest possible utilization of the present productive capacity of industries. It speaks, parenthetically, of a possible temporary restriction of production, but of what, or in what circumstances, it gives no suggestion. The section also speaks in general terms of the conservation of natural resources, but it prescribes no policy for the achievement of that end. It is manifest that this broad outline is simply an introduction of the act, leaving the legislative policy as to particular subjects to be declared and defined, if at all, by the subsequent sections.

It is no answer to insist that deleterious consequences follow the transportation of "hot oil" -- oil exceeding state allowances. The Congress did not prohibit that transportation. The Congress did not undertake to say that the transportation of "hot oil" was injurious. The Congress did not say that transportation of that oil was "unfair competition." The Congress did not declare in what circumstances that transportation should be forbidden, or require the President to make any determination as to any facts or circumstances. Among the numerous and diverse objectives broadly stated, the President was not required to choose. The President was not required to ascertain and proclaim the conditions prevailing in the industry which made the prohibition necessary. The Congress left the matter to the President without standard or rule, to be dealt with as he pleased. The effort by ingenious and diligent construction to supply a criterion still permits such a breadth of authorized action as essentially to commit to the President the functions of a Legislature, rather than those of an executive or administrative

Page 293 U. S. 419

officer executing a declared legislative policy. We find nothing in § 1 which limits or controls the authority conferred by § 9(c).

We pass to the other sections of the act. Section 2 relates to administrative agencies which may be constituted. Section provides for the approval by the President of "codes" for trades or industries. These are to be codes of "fair competition," and the authority is based upon certain express conditions which require findings by the President. Action under § 9(c) is not made to depend on the formulation of a code under § 3. In fact, the President's action under § 9(c) was taken more than a month before a Petroleum Code was approved. Subdivision (e) of § 3 authorizes the President, on his own motion or upon complaint, as stated, in case any article is being imported into the United States "in substantial quantities or increasing ratio to domestic production of any competitive article," under such conditions as to endanger the maintenance of a code or agreement under title 1, to cause an immediate investigation by the Tariff Commission. The authority of the President to act, after such investigation, is conditioned upon

a finding by him of the existence of the underlying facts, and he may permit entry of the articles concerned upon such conditions and with such limitations as he shall find it necessary to prescribe in order that the entry shall not tend to render the Code or agreement ineffective. Section 4 relates to agreements and licenses for the purposes stated. Section 5 refers to the application of the antitrust laws. Sections 6 and 7 impose limitations upon the application of Title I, bearing upon trade associations and other organizations and upon the relations between employers and employees. Section 8 contains provisions with respect to the application of the Agricultural Adjustment Act of May 12, 1933.

Page 293 U. S. 420

None of these provisions can be deemed to prescribe any limitation of the grant of authority in § 9(c).

Fifth. The question whether such a delegation of legislative power is permitted by the Constitution is not answered by the argument that it should be assumed that the President has acted, and will act, for what he believes to be the public good. The point is not one of motives, but of constitutional authority, for which the best of motives is not a substitute. While the present controversy relates to a delegation to the President, the basic question has a much wider application. If the Congress can make a grant of legislative authority of the sort attempted by § 9(c), we find nothing in the Constitution which restricts the Congress to the selection of the President as grantee. The Congress may vest the power in the officer of its choice or in a board or commission such as it may select or create for the purpose. Nor, with respect to such a delegation, is the question concerned merely with the transportation of oil, or of oil produced in excess of what the state may allow. If legislative power may thus be vested in the President or other grantee as to that excess of production, we see no reason to doubt that it may similarly be vested with respect to the transportation of oil without reference to the state's requirements. That reference simply defines the subject of the prohibition which the President is authorized to enact or not to enact as he pleases. And, if that legislative power may be given to the President or other grantee, it would seem to follow that such power may similarly be conferred with respect to the transportation of other commodities in interstate commerce with or without reference to state action, thus giving to the grantee of the power the determination of what is a wise policy as to that transportation, and authority to permit or prohibit it, as the person or board or commission so chosen may

Page 293 U. S. 421

think desirable. In that view, there would appear to be no ground for denying a similar prerogative of delegation with respect to other subjects of legislation.

The Constitution provides that

"All legislative Powers herein granted shall be vested in a Congress of the United States, which shall consist of a Senate and House of Representatives."

Article I, § 1. And the Congress is empowered "To make all Laws which shall be necessary and proper for carrying into Execution" its general powers. Article I, § 8, par. 18. The Congress manifestly is not permitted to abdicate or to transfer to others the essential legislative functions with which it is thus vested. Undoubtedly legislation must often be adapted to complex conditions involving a host of details with which the national Legislature cannot deal directly. The Constitution has never been regarded as denying to the Congress the necessary resources of flexibility and practicality which will enable it to perform its function in laying down policies and establishing standards, while leaving to selected instrumentalities the making of subordinate rules within prescribed limits and the determination of facts to which the policy as declared by the Legislature is to apply. Without capacity to give authorizations of that sort, we should have the anomaly of a legislative power which, in many circumstances calling for its exertion, would be but a futility. But the constant recognition of the necessity and validity of such provisions and the wide range of administrative authority which has been developed by means of them cannot be allowed to obscure the limitations of the authority to delegate, if our constitutional system is to be maintained.

The Court has had frequent occasion to refer to these limitations and to review the course of Congressional action. At the very outset, amid the disturbances due to war in Europe, when the national safety was imperiled

Page 293 U. S. 422

and our neutrality was disregarded, the Congress passed a series of acts, as a part of which the President was authorized, in stated circumstances, to lay and revoke embargoes, to give permits for the exportation of arms and military stores, to remit and discontinue the restraints and prohibitions imposed by acts suspending commercial intercourse with certain countries, and to permit or interdict the entrance into waters of the United States of armed vessels belonging to foreign nations. [Footnote 7] These early acts were not the subject of judicial decision, and, apart from that, they afford no adequate basis for a conclusion that the Congress assumed that it possessed an unqualified power of delegation. They were inspired by the vexations of American commerce through the hostile enterprises of the belligerent powers, [Footnote 8] they were directed to the effective execution of policies repeatedly declared by the Congress, and they confided to the President, for the purposes and under the conditions stated, an authority which was cognate to the conduct by him of the foreign relations of the government. [Footnote 9]

Page 293 U. S. 423

The first case relating to an authorization of this description was that of *The Aurora v. United States*, 7 Cranch 382, 11 U. S. 388. The cargo of that vessel had been condemned as having been imported from Great Britain in violation of the Nonintercourse Act of March 1, 1809. 2 Stat. 528. That act expired on May 1, 1810, [Footnote 10] when Congress passed another

Page 293 U. S. 424

act (2 Stat. 605, 606) providing that, in case either Great Britain or France, before March 3, 1811,

"shall . . . so revoke or modify her edicts as that they shall cease to violate the neutral commerce of the United States, which fact the President of the United States shall declare by proclamation, and if the other nation shall not within three months thereafter so revoke or modify her edicts in like manner"

(§ 4), then, with respect to that nation, as stated, the provisions of the act of 1809, after three months from that proclamation, "shall . . . be revived and have full force and effect." On November 2, 1810, the President issued his proclamation declaring that France had so revoked or modified her edicts, and it was contended that the provisions of the act of 1809, as to the cargo in question, had thus been revived. The Court said that it could see no sufficient reason why the Legislature should not exercise its discretion in reviving the Act of 1809, "either expressly or conditionally, as their judgment should direct." The provision of that act declaring "that it should continue in force to a certain time, and no longer," could not restrict the power of the Legislature to extend its operation "without limitation upon the occurrence of any subsequent combination of events." This was a decision, said the Court in *Field v. Clark*, 143 U. S. 649, 143 U. S. 683,

"that it was competent for Congress to make the revival of an act depend upon the proclamation of the President, showing the ascertainment by him of the fact that the edicts of certain nations had been so revoked or modified that they did not violate the neutral commerce of the United States."

In *Field v. Clark, supra*, the Court applied that ruling to the case of "the suspension of an act upon a contingency to be ascertained by the President, and made known by his proclamation." The Court was dealing with § 3 of the Act of October 1, 1890, 26 Stat. 567, 612.

Page 293 U. S. 425

That section provided that, "with a view to secure reciprocal trade" with countries producing certain articles, "whenever, and so often as the President shall be satisfied" that the government of any country producing them imposed "duties or other exactions upon the agricultural or other products of the United States" which, in view of the free list established by

the act, the President "may deem to be reciprocally unequal and unreasonable, he shall have the power and it shall be his duty," to suspend the free introduction of those articles by proclamation to that effect, and that, during that suspension, the duties specified by the section should be levied. The validity of the provision was challenged as a delegation to the President of legislative power. The Court reviewed the early acts to which we have referred, as well as later statutes considered to be analogous. [Footnote 11] While sustaining the provision, the Court emphatically declared that the principle that "Congress cannot delegate legislative power to the President" is "universally

Page 293 U. S. 426

recognized as vital to the integrity and maintenance of the system of government ordained by the constitution." The Court found that the act before it was not inconsistent with that principle; that it did not, "in any real sense, invest the President with the power of legislation." As "the suspension was absolutely required when the President ascertained the existence of a particular fact," it could not be said "that in ascertaining that fact, and in issuing his proclamation, in obedience to the legislative will, he exercised the function of making laws." "He was the mere agent of the lawmaking department to ascertain and declare the event upon which its expressed will was to take effect." *Id.*, pp. 143 U. S. 692, 143 U. S. 693. The Court referred with approval to the distinction pointed out by the Supreme Court of Ohio in *Cincinnati, W. & Z. R. Co. v. Commissioners*, 1 Ohio St. 88, between

"the delegation of power to make the law, which necessarily involves a discretion as to what it shall be, and conferring authority or discretion as to its execution, to be exercised under and in pursuance of the law."

Applying that principle, authorizations given by Congress to selected instrumentalities for the purpose of ascertaining the existence of facts to which legislation is directed have constantly been sustained. Moreover the Congress may not only give such authorizations to determine specific facts, but may establish primary standards, devolving upon others the duty to carry out the declared legislative policy; that is, as Chief Justice Marshall expressed it, "to fill up the details" under the general provisions made by the Legislature. *Wayman v. Southard*, 10 Wheat. 1, 23 U. S. 43. In *Buttfield v. Stranahan*, 192 U. S. 470, 192 U. S. 496, the Act of March 2, 1897 (29 Stat. 604, 605), was upheld, which authorized the Secretary of the Treasury, upon the recommendation of a board of experts, to "establish uniform standards of purity, quality, and fitness

Page 293 U. S. 427

for consumption of all kinds of teas imported into the United States." The Court construed the statute as expressing

"the purpose to exclude the lowest grades of tea, whether demonstrably of inferior purity, or unfit for consumption, or presumably so because of their inferior quality."

The Congress, the Court said, thus fixed "a primary standard," and committed to the Secretary of the Treasury "the mere executive duty to effectuate the legislative policy declared in the statute."

"Congress legislated on the subject as far as was reasonably practicable, and, from the necessities of the case, was compelled to leave to executive officials the duty of bringing about the result pointed out by the statute."

See *Red "C" Oil Co. v. North Carolina*, [222 U. S. 380](#), [222 U. S. 394](#).

Another notable illustration is that of the authority given to the Secretary of War to determine whether bridges and other structures constitute unreasonable obstructions to navigation, and to remove such obstructions. Act of March 3, 1899, § 18, 30 Stat. 1153, 1154. By that statute, the Congress declared "a general rule and imposed upon the Secretary of War the duty of ascertaining what particular cases came within the rule" as thus laid down. *Union Bridge Co. v. United States*, [204 U. S. 364](#), [204 U. S. 386](#); *Monongahela Bridge Co. v. United States*, [216 U. S. 177](#), [216 U. S. 193](#); *Philadelphia Co. v. Stimson*, [223 U. S. 605](#), [223 U. S. 638](#). Upon this principle rests the authority of the Interstate Commerce Commission, in the execution of the declared policy of the Congress in enforcing reasonable rates, in preventing undue preferences and unjust discriminations, in requiring suitable facilities for transportation in interstate commerce, and in exercising other powers held to have been validly conferred. *St. Louis, I.M. & S. Ry. Co. v. Taylor*, [210 U. S. 281](#), [210 U. S. 287](#); *Inter-Mountain Rate Cases*, [234 U. S. 476](#), [234 U. S. 486](#); *Avent v. United States*, [266 U. S. 127](#), [266 U. S. 130](#); *New York Central Securities Corporation*

Page 293 U. S. 428

v. United States, [287 U. S. 12](#), [287 U. S. 24-25](#). Upon a similar ground the authority given to the President, in appropriate relation to his functions as Commander-in-Chief, by the Trading with the Enemy Act, as amended by the Act of March 28, 1918 (40 Stat. 460), with respect to the disposition of enemy property, was sustained. "The determination," said the Court,

"of the terms of sales of enemy properties in the light of facts and conditions from time to time arising in the progress of war was not the making of a law; it was the application of the general rule laid down by the act."

United States v. Chemical Foundation, [272 U. S. 1](#), [272 U. S. 12](#). [Footnote 12]

The provisions of the Radio Act of 1927 (44 Stat. 1162, 1163), providing for assignments of frequencies or wave lengths to various stations, afford another instance. In granting licenses,

the Radio Commission is required to act "as public convenience, interest, or necessity requires." In construing this provision, the Court found that the statute itself declared the policy as to "equality of radio broadcasting service, both of transmission and of reception," and that it conferred authority to make allocations and assignments in order to secure, according to stated criteria, an equitable adjustment in the distribution of facilities. [Footnote 13] The standard set up was not so indefinite "as to confer an unlimited power." *Federal Radio Commission v. Nelson Brothers Co.*, 289 U. S. 266, 289 U. S. 279, 289 U. S. 285.

So also, from the beginning of the government, the Congress has conferred upon executive officers the power to make regulations -- "not for the government of their departments, but for administering the laws which did govern." *United States v. Grimaud*, 220 U. S. 506, 220 U. S. 517. Such regulations become, indeed, binding rules of conduct,

Page 293 U. S. 429

but they are valid only as subordinate rules and when found to be within the framework of the policy which the Legislature has sufficiently defined. In the case of *Grimaud*, *supra*, a regulation made by the Secretary of Agriculture requiring permits for grazing sheep on a forest reserve of lands belonging to the United States was involved. The Court referred to the various acts for the establishment and management of forest reservations and the authorization of rules which would "insure the objects of such reservations," that is, "to regulate their occupancy and use, and to preserve the forests thereon from destruction." The Court observed that "it was impracticable for Congress to provide general regulations for these various and varying details of management," and that, in authorizing the Secretary of Agriculture to meet local conditions, Congress "was merely conferring administrative functions upon an agent, and not delegating to him legislative power." *Id.*, pp. 220 U. S. 515-516. The Court quoted with approval the statement of the principle in *Field v. Clark*, *supra*, that the Congress cannot delegate legislative power, and upheld the regulation in question as an administrative rule for the appropriate execution of the policy laid down in the statute. See *Wayman v. Southard*, *supra*; *Interstate Commerce Commission v. Goodrich Transit Co.*, 224 U. S. 194, 224 U. S. 214-215; *Selective Draft Law Cases*, 245 U. S. 366, 245 U. S. 389; *McKinley v. United States*, 249 U. S. 397.

The applicable considerations were reviewed in *Hampton & Co. v. United States*, 276 U. S. 394, where the Court dealt with the so-called "flexible tariff provision" of the Act of September 21, 1922 (42 Stat. 858, 941, 942), and with the authority which it conferred upon the President. The Court applied the same principle that permitted the Congress to exercise its ratemaking power in interstate commerce, and found that a similar provision was justified for the fixing of customs duties; that is, as the Court said:

"If Congress shall lay down by

Page 293 U. S. 430

legislative act an intelligible principle to which the person or body authorized to fix such rates is directed to conform, such legislative action is not a forbidden delegation of legislative power. If it is thought wise to vary the customs duties according to changing conditions of production at home and abroad, it may authorize the Chief Executive to carry out this purpose, with the advisory assistance of a Tariff Commission appointed under Congressional authority."

The Court sustained the provision upon the authority of *Field v. Clark, supra*, repeating with approval what was there said, that "What the President was required to do was merely in execution of the act of Congress." *Id.*, pp. 276 U. S. 409-411.

Thus, in every case in which the question has been raised, the Court has recognized that there are limits of delegation which there is no constitutional authority to transcend. We think that § 9(c) goes beyond those limits. As to the transportation of oil production in excess of state permission, the Congress has declared no policy, has established no standard, has laid down no rule. There is no requirement, no definition of circumstances and conditions in which the transportation is to be allowed or prohibited.

If § 9(c) were held valid, it would be idle to pretend that anything would be left of limitations upon the power of the Congress to delegate its lawmaking function. The reasoning of the many decisions we have reviewed would be made vacuous, and their distinctions nugatory. Instead of performing its lawmaking function, the Congress could, at will and as to such subjects as it chooses, transfer that function to the President or other officer or to an administrative body. The question is not of the intrinsic importance of the particular statute before us, but of the constitutional processes of legislation which are an essential part of our system of government.

Page 293 U. S. 431

Sixth. There is another objection to the validity of the prohibition laid down by the executive order under § 9(c). The executive order contains no finding, no statement of the grounds of the President's action in enacting the prohibition. Both § 9(c) and the executive order are in notable contrast with historic practice (as shown by many statutes and proclamations we have cited in the margin [[Footnote 14](#)]) by which declarations of policy are made by the Congress and delegations are within the framework of that policy and have relation to facts and conditions to be found and stated by the President in the appropriate exercise of the delegated authority. If it could be said that from the four corners of the statute any possible inference could be drawn of particular circumstances or conditions which were to govern the exercise of the authority conferred, the President could not act validly without having regard to those circumstances and conditions. And findings by him as to the existence of the required basis of his action would be necessary to sustain that action, for otherwise the case would still be one

of an unfettered discretion as the qualification of authority would be ineffectual. The point is pertinent in relation to the first section of the National Industrial Recovery Act. We have said that the first section is but a general introduction, that it declares no policy and defines no standard with respect to the transportation which is the subject of § 9(c). But if, from the extremely broad description contained in that section and the widely different matters to which the section refers, it were possible to derive a statement of prerequisites to the President's action under § 9(c), it would still be necessary for the President to comply with those conditions and to show that compliance as the ground of his prohibition. To hold

Page 293 U. S. 432

that he is free to select as he chooses from the many and various objects generally described in the first section, and then to act without making any finding with respect to any object that he does select, and the circumstances properly related to that object, would be, in effect, to make the conditions inoperative and to invest him with an uncontrolled legislative power.

We are not dealing with action which, appropriately belonging to the executive province, is not the subject of judicial review or with the presumptions attaching to executive action. [Footnote 15] To repeat, we are concerned with the question of the delegation of legislative power. If the citizen is to be punished for the crime of violating a legislative order of an executive officer, or of a board or commission, due process of law requires that it shall appear that the order is within the authority of the officer, board, or commission, and, if that authority depends on determinations of fact, those determinations must be shown. As the Court said in *Wichita Railroad & Light Co. v. Public Utilities Comm'n*, 260 U. S. 48, 260 U. S. 59:

"In creating such an administrative agency, the Legislature, to prevent its being a pure delegation of legislative power, must enjoin upon it a certain course of procedure and certain rules of decision in the performance of its function. It is a wholesome and necessary principle that such an agency must pursue the procedure and rules enjoined, and show a substantial compliance therewith to give validity to its action. When, therefore, such an administrative agency is required as a condition precedent to an order, to make a finding of facts, the validity of the order must rest upon the needed finding. If it is lacking, the order is ineffective.

Page 293 U. S. 433

It is pressed on us that the lack of an express finding may be supplied by implication and by reference to the averments of the petition invoking the action of the Commission. We cannot agree to this."

Referring to the ruling in the *Wichita Case*, the Court said in *Mahler v. Eby*, 264 U. S. 32, 264 U. S. 44:

"We held that the order in that case, made after a hearing and ordering a reduction, was void for lack of the express finding in the order. We put this conclusion not only on the language of the statute, but also on general principles of constitutional government."

We cannot regard the President as immune from the application of these constitutional principles. When the President is invested with legislative authority as the delegate of Congress in carrying out a declared policy, he necessarily acts under the constitutional restriction applicable to such a delegation.

We see no escape from the conclusion that the Executive Orders of July 11, 1933, and July 14, 1933, and the regulations issued by the Secretary of the Interior thereunder, are without constitutional authority.

The decrees of the Circuit Court of Appeals are reversed, and the causes are remanded to the District Court, with direction to modify its decrees in conformity with this opinion so as to grant permanent injunctions, restraining the defendants from enforcing those orders and regulations.

It is so ordered.

[Footnote 1]

The full text of the Executive Order of July 11, 1933, is as follows:

"Executive Order"

"Prohibition of Transportation in Interstate and Foreign Commerce of Petroleum and the Products Thereof Unlawfully Produced or Withdrawn from Storage."

"By virtue of the authority vested in me by the Act of Congress entitled 'An Act To encourage national industrial recovery, to foster fair competition, and to provide for the construction of certain useful public works, and for other purposes,' approved June 16, 1933 (Public No. 67, 73d Congress), the transportation in interstate and foreign commerce of petroleum and the products thereof produced or withdrawn from storage in excess of the amount permitted to be produced or withdrawn from storage by any State law or valid regulation or order prescribed thereunder, by any board, commission, officer, or other duly authorized agency of a State, is hereby prohibited."

"FRANKLIN D. ROOSEVELT"

"The White House,"

"July 11, 1933"

[Footnote 2]

The Executive Order of July 14, 1933, is as follows:

"Executive Order"

"Prohibition of Transportation in Interstate and Foreign Commerce of Petroleum and the Products Thereof Unlawfully Produced or Withdrawn from Storage."

"By virtue of the authority vested in me by the Act of Congress, entitled 'An Act To encourage national industrial recovery, to foster fair competition, and to provide for the construction of certain useful public works, and for other purposes,' approved June 16, 1933 (Public No. 67, 73d Congress), in order to effectuate the intent and purpose of the Congress as expressed in Section 9(c) thereof, and for the purpose of securing the enforcement of my order of July 11, 1933, issued pursuant to said act, I hereby authorize the Secretary of the Interior to exercise all the powers vested in me, for the purpose of enforcing Section 9(c) of said act and said order, including full authority to designate and appoint such agents and to set up such boards and agencies as he may see fit, and to promulgate such rules and regulations as he may deem necessary."

"Franklin D. Roosevelt"

"The White House,"

"July 14, 1933"

[Footnote 3]

The Executive Order of August 19, 1933, is as follows:

"Executive Order"

"Code of Fair Competition for the Petroleum Industry"

"An application having been duly made, pursuant to and in full compliance with the provisions of Title I of the National Industrial Recovery Act, approved June 16, 1933, for my approval of a Code of Fair Competition for the Petroleum Industry, and hearings having been held thereon and the Administrator having rendered his report together with his recommendations and findings with respect thereto, and the Administrator having found that the said Code of Fair Competition complies in all respects with the pertinent provisions of Title I of said Act and that the requirements of clauses (1) and (2) of subsection (a) of Section 3 of the said Act have been met:"

"NOW, THEREFORE, I, Franklin D. Roosevelt, President of the United States, pursuant to the authority vested in me by Title I of the National Industrial Recovery Act, approved June 16, 1933, and otherwise, do adopt and approve the report, recommendations and findings of the Administrator, and do order that the said Code of Fair Competition be, and it is hereby,

approved."

"Franklin D. Roosevelt"

"Approval Recommended:"

"Hugh S. Johnson"

"*Administrator*"

"The White House"

"August 19, 1933"

[Footnote 4]

The government states that, although the second paragraph of section 4 of article III was a part of the Code for a short period prior to September 13, 1933, no legal basis exists for prosecution for production in Texas during that period.

[Footnote 5]

See *United States v. The Schooner Peggy*, 1 Cranch, 103, 5 U. S. 109-110; *Dinsmore v. Southern Express Co.*, 183 U. S. 115, 183 U. S. 120; *Crozier v. Fried Krupp Aktiengesellschaft*, 224 U. S. 290, 224 U. S. 302; *Gulf, Colorado & Santa Fe R. Co. v. Dennis*, 224 U. S. 503, 224 U. S. 507; *Watts, Watts & Co. v. Unione Austriaca*, 248 U. S. 9, 248 U. S. 21; *Duplex Printing Press Co. v. Deering*, 254 U. S. 443, 254 U. S. 464; *American Steel Foundries v. Tri-City Council*, 257 U. S. 184, 257 U. S. 201; *Texas Company v. Brown*, 258 U. S. 466, 258 U. S. 474.

[Footnote 6]

The text of section 1 is as follows:

"Section 1. A national emergency productive of widespread unemployment and disorganization of industry, which burdens interstate and foreign commerce, affects the public welfare, and undermines the standards of living of the American people, is hereby declared to exist. It is hereby declared to be the policy of Congress to remove obstructions to the free flow of interstate and foreign commerce which tend to diminish the amount thereof; and to provide for the general welfare by promoting the organization of industry for the purpose of cooperative action among trade groups, to induce and maintain united action of labor and management under adequate governmental sanctions and supervision, to eliminate unfair competitive practices, to promote the fullest possible utilization of the present productive capacity of industries, to avoid undue restriction of production (except as may be temporarily required), to increase the consumption of industrial and agricultural products by increasing purchasing

power, to reduce and relieve unemployment, to improve standards of labor, and otherwise to rehabilitate industry and to conserve natural resources."

[Footnote 7]

Acts of June 4, 1794, 1 Stat. 372; March 3, 1795, 1 Stat. 444; June 13, 1798, 1 Stat. 565, 566; February 9, 1799, 1 Stat. 613, 615; February 27, 1800, 2 Stat. 7, 9, 10; March 3, 1805, 2 Stat. 339, 341, 342; February 28, 1806, 2 Stat. 351, 352; April 22, 1808, 2 Stat. 490.

[Footnote 8]

Marshall's Life of Washington, vol. 2, p. 319 *et seq.*

[Footnote 9]

Thus, prior to the Act of June 4, 1794 (1 Stat. 372), the Congress had laid embargoes, for limited periods, upon vessels in ports of the United States bound to foreign ports. Resolutions of March 26, 1794, and April 18, 1794, 1 Stat. 400, 401. Fearing that the national safety might be endangered, the President, by the Act of June 4, 1794, was authorized to lay an embargo, with appropriate regulations, whenever he found that "the public safety shall so require," the authority not to be exercised while the Congress was in session and the embargo to be limited in any case to 15 days after the commencement of the next session. The Act of March 3, 1795 (1 Stat. 444), authorizing the President to permit the exportation of arms, etc., was "in cases connected with the security of the commercial interest of the United States, and for public purposes only." By the Act of June 13, 1798 (1 Stat. 565), commercial intercourse was suspended between the United States and France and its dependencies. The act was to continue only until the end of the next session of Congress, and it was provided (§ 5) that if, before the next session, the government of France "shall clearly disavow, and shall be found to refrain from the aggressions, depredations and hostilities" against the vessels and other property of citizens of the United States, and shall acknowledge the neutrality of the United States, "it shall be lawful for the President," "being well ascertained of the premises," to remit and discontinue the prohibitions and restraints imposed by the act, and to make proclamation accordingly. The Act of February 9, 1799 (1 Stat. 613), further suspended commercial intercourse between the United States and France and its dependencies until March 3, 1800, and gave a similar authority (§ 4) to the President to remit and discontinue the restraints and prohibitions of the act, "if he shall deem it expedient and consistent with the interest of the United States," either with respect to the French Republic or to any place belonging to that republic, "with which a commercial intercourse may safely be renewed," and to revoke such order if he found that the interest of the United States so required. The suspension of commercial intercourse was renewed by the Act of February 27, 1800 (2 Stat. 7) until March 3, 1801, with a similar provision as to the authority of the President. The Act of March 3, 1805 (2

Stat. 339), related to persons committing treason, felony, etc., within the jurisdiction of the United States and taking refuge in foreign armed vessels, and the authority to the President to permit or prevent the entry of such vessels into the waters of the United States (§ 4) was "in order to prevent insults to the authority of the laws, whereby the peace of the United States with foreign nations may be endangered." See *also* Act of April 22, 1808, 2 Stat. 490. See *also* Proclamations of President Adams, "Works of John Adams," vol. IX, pp. 176, 177.

[Footnote 10]

See Act of June 28, 1809, 2 Stat. 550.

[Footnote 11]

Acts of March 3, 1815, 3 Stat. 224; March 3, 1817, 3 Stat. 361; January 7, 1824, 4 Stat. 2; May 24, 1828, 4 Stat. 308; May 31, 1830, 4 Stat. 425; March 6, 1866, 14 Stat. 3; March 3, 1883, 22 Stat. 490; June 26, 1884, 23 Stat. 57; October 1, 1890, 26 Stat. 616; R.S. §§ 2493, 2494, 4219, 4228. Proclamations of Presidents: 3 Stat.App. 1; 4 Stat.App. 3, pp. 814-818; 9 Stat.App. 1001, 1004; 11 Stat.App. 795; 13 Stat.App. 739; 14 Stat.App. 818, 819; 16 Stat.App. 1127; 17 Stat.App. 954, 956, 957; 21 Stat. 800; 23 Stat. 841, 842, 844.

For other analogous statutes, see Acts of December 17, 1813, 3 Stat. 88, 93; June 19, 1886, 24 Stat. 79, 82; March 3, 1887, 24 Stat. 475; August 30, 1890, 26 Stat. 414, 415; February 15, 1893, 27 Stat. 449, 452; March 2, 1895, 28 Stat. 727, 733; September 8, 1916, 39 Stat. 756, 799; June 15, 1917, 40 Stat. 217, 225; August 10, 1917, 40 Stat. 276; October 6, 1917, 40 Stat. 411, 422; March 4, 1919, 40 Stat. 1348, 1350; June 17, 1930, 46 Stat. 590, 704. Resolutions of March 14, 1912, 37 Stat. 630; January 31, 1922, 42 Stat. 361. Proclamations: 24 Stat. 1024, 1025, 1028, 1030; 27 Stat. 995, 1011; 38 Stat. 1960; 39 Stat. 1756; 40 Stat. 1683, 1689 *et seq.*

[Footnote 12]

See *also* §§ 4(b) and 5(a) of the Trading with the Enemy Act, 40 Stat. 411, 414, 415.

[Footnote 13]

Act of March 28, 1928, amending § 9 of the Radio Act of 1927, 45 Stat. 373.

[Footnote 14]

See Acts and Proclamations cited in [note 11 supra](#).

[Footnote 15]

See *Philadelphia & Trenton R. Co. v. Stimpson*, 14 Pet. 448, 39 U. S. 458; *Martin v. Mott*, 12 Wheat. 19, 25 U. S. 30, 25 U. S. 32; *Dakota Central Telephone Co. v. South Dakota*, 250 U. S.

163, 250 U. S. 182, 250 U. S. 184; *United States v. Chemical Foundation*, 272 U. S. 1, 272 U. S. 14-15; *Sterling v. Constantin*, 287 U. S. 378, 287 U. S. 399.

MR. JUSTICE CARDOZO, dissenting.

With all that is said in the opinion of the court as to the Code of Fair Competition adopted by the President August 16, 1933, for the Governance of the Petroleum Industry, I am fully in accord. No question is before us at this time as to the power of Congress to regulate production. No question is here as to its competence to clothe the President with a delegated power whereby a code of fair competition may become invested with the force of

Page 293 U. S. 434

law. The petitioners were never in jeopardy by force of such a code or of regulations made thereunder. They were not in jeopardy because there was neither statute nor regulation subjecting them to pains or penalties if they set the Code at naught. One must deplore the administrative methods that brought about uncertainty for a time as to the terms of executive orders intended to be law. Even so, the petitioners do not stand in need of an injunction to restrain the enforcement of a nonexistent mandate.

I am unable to assent to the conclusion that § 9(c) of the National Recovery Act, a section delegating to the President a very different power from any that is involved in the regulation of production or in the promulgation of a code, is to be nullified upon the ground that his discretion is too broad or for any other reason. My point of difference with the majority of the court is narrow. I concede that, to uphold the delegation, there is need to discover in the terms of the act a standard reasonably clear whereby discretion must be governed. I deny that such a standard is lacking in respect of the prohibitions permitted by this section when the act, with all its reasonable implications, is considered as a whole. What the standard is becomes the pivotal inquiry.

As to the nature of the act which the President is authorized to perform, there is no need for implication. That, at least, is definite beyond the possibility of challenge. He may prohibit the transportation in interstate and foreign commerce of petroleum and the products thereof produced or withdrawn from storage in excess of the amount permitted by any state law or valid regulation or order prescribed thereunder. He is not left to roam at will among all the possible subjects of interstate transportation, picking and choosing as he pleases. I am far from asserting now that delegation would be

Page 293 U. S. 435

valid if accompanied by all that latitude of choice. In the laying of his interdict, he is to confine himself to a particular commodity, and to that commodity when produced or withdrawn from

storage in contravention of the policy and statutes of the states. He has choice, though within limits, as to the occasion, but none whatever as to the means. The means have been prescribed by Congress. There has been no grant to the Executive of any roving commission to inquire into evils and then, upon discovering them, do anything he pleases. His act being thus defined, what else must he ascertain in order to regulate his discretion and bring the power into play? The answer is not given if we look to § 9(c) only, but it comes to us by implication from a view of other sections where the standards are defined. The prevailing opinion concedes that a standard will be as effective if imported into § 9(c) by reasonable implication as if put there in so many words. If we look to the whole structure of the statute, the test is plainly this, that the President is to forbid the transportation of the oil when he believes, in the light of the conditions of the industry as disclosed from time to time, that the prohibition will tend to effectuate the declared policies of the act -- not merely his own conception of its policies, undirected by any extrinsic guide, but the policies announced by § 1 in the forefront of the statute as an index to the meaning of everything that follows. [[Footnote 2/1](#)]

Page 293 U. S. 436

Oil produced or transported in excess of a statutory quota is known in the industry as "hot oil," and the record is replete with evidence as to the effect of such production and transportation upon the economic situation and upon national recovery. A declared policy of Congress in the adoption of the act is "to eliminate unfair competitive practices." Beyond question, an unfair competitive practice exists when "hot oil" is transported in interstate commerce with the result that law-abiding dealers must compete with lawbreakers. Here is one of the standards set up in the act to guide the President's discretion. Another declared policy of Congress is "to conserve natural resources." Beyond question, the disregard of statutory quotas is wasting the oil fields in Texas and other states and putting in jeopardy of exhaustion one of the treasures of the nation. All this is developed in the record and in the arguments of counsel for the government with a wealth of illustration. Here is a second standard. Another declared policy of Congress is to "promote the fullest possible utilization of the present productive capacity of industries," and "except as may be temporarily required" to "avoid undue restriction of production." Beyond question, prevailing conditions in the oil industry have brought about the need for temporary restriction in order to promote in the long run the fullest productive capacity of business, in all its many

Page 293 U. S. 437

branches, for the effect of present practices is to diminish that capacity by demoralizing prices, and thus increasing unemployment. The ascertainment of these facts at any time or place was a task too intricate and special to be performed by Congress itself through a general enactment in advance of the event. All that Congress could safely do was to declare the act to be done

and the policies to be promoted, leaving to the delegate of its power the ascertainment of the shifting facts that would determine the relation between the doing of the act and the attainment of the stated ends. That is what it did. It said to the President, in substance: you are to consider whether the transportation of oil in excess of the statutory quotas is offensive to one or more of the policies enumerated in § 1, whether the effect of such conduct is to promote unfair competition or to waste the natural resources or to demoralize prices or to increase unemployment or to reduce the purchasing power of the workers of the nation. If these standards or some of them have been flouted, with the result of a substantial obstruction to industrial recovery, you may then by a prohibitory order, eradicate the mischief.

I am not unmindful of the argument that the President has the privilege of choice between one standard and another, acting or failing to act according to an estimate of values that is individual and personal. To describe his conduct thus is to ignore the essence of his function. What he does is to inquire into the industrial facts as they exist from time to time. *Cf. Hampton & Co. v. United States*, 276 U. S. 394 at p. 276 U. S. 409; *Locke's Appeal*, 72 Pa. 491, 498, quoted with approval in *Field v. Clark*, 143 U. S. 649, at p. 143 U. S. 694. These being ascertained, he is not to prefer one standard to another in any subjective attitude of mind, in any personal or willful way. He is to study the facts objectively, the violation of a standard

Page 293 U. S. 438

impelling him to action or inaction according to its observed effect upon industrial recovery -- the ultimate end, as appears by the very heading of the title, to which all the other ends are tributary and mediate. Nor is there any essential conflict among the standards *inter se*, at all events when they are viewed in relation to § 9(c) and the power there conferred. In its immediacy, the exclusion of oil from the channels of transportation is a restriction of interstate commerce, not a removal of obstructions. This is self-evident, and, of course, was understood by Congress when the discretionary power of exclusion was given to its delegate. But what is restriction in its immediacy may in its ultimate and larger consequences be expansion and development. Congress was aware that, for the recovery of national wellbeing, there might be need of temporary restriction upon production in one industry or another. It said so in § 1. When it clothed the President with power to impose such a restriction -- to prohibit the flow of oil illegally produced -- it laid upon him a mandate to inquire and determine whether the conditions in that particular industry were such at any given time as to make restriction helpful to the declared objectives of the act and to the ultimate attainment of industrial recovery. If such a situation does not present an instance of lawful delegation in a typical and classic form (*Field v. Clark*, 143 U. S. 649; *United States v. Grimaud*, 220 U. S. 506; *Hampton & Co. v. United States*, 276 U. S. 394), categories long established will have to be formulated anew.

In what has been written, I have stated, but without developing the argument, that, by reasonable implication, the power conferred upon the President by § 9(c) is to be read as if coupled with the words that he shall exercise the power whenever satisfied that, by doing so, he will effectuate the policy of the statute as theretofore declared. Two canons of interpretation, each familiar to our law,

Page 293 U. S. 439

leave no escape from that conclusion. One is that the meaning of a statute is to be looked for not in any single section, but in all the parts together, and in their relation to the end in view. *Cherokee Intermarriage Cases*, 203 U. S. 76, 203 U. S. 89; *McKee v. United States*, 164 U. S. 287; *Talbott v. Silver Bow County*, 139 U. S. 438, 139 U. S. 443-444. The other is that, when a statute is reasonably susceptible of two interpretations, by one of which it is unconstitutional and by the other valid, the court prefers the meaning that preserves to the meaning that destroys. *United States v. Delaware & Hudson Co.*, 213 U. S. 366, 213 U. S. 407; *Knights Templars' Indemnity Co. v. Jarman*, 187 U. S. 197, 187 U. S. 205. Plainly, § 1, with its declaration of the will of Congress, is the chart that has been furnished to the President to enable him to shape his course among the reefs and shallows of this act. If there could be doubt as to this when § 1 is viewed alone, the doubt would be dispelled by the reiteration of the policy in the sections that come later. In § 2, which relates to administrative agencies, in § 3, which relates to codes of fair competition, in § 4, which relates to agreements and licenses, in § 6, which prescribes limitations upon the application of the statute, and in § 10, which permits the adoption of rules and regulations, authority is conferred upon the President to do one or more acts as the delegate of Congress when he is satisfied that thereby he will aid "in effectuating the policy of this title" or in carrying out its provisions. True, § 9, the one relating to petroleum, does not, by express words of reference, embody the same standard, yet nothing different can have been meant. What, indeed, is the alternative? Either the statute means that the President is to adhere to the declared policy of Congress or it means that he is to exercise a merely arbitrary will. The one construction invigorates the act; the other saps its life. A choice between them is not hard.

Page 293 U. S. 440

I am persuaded that a reference, express or implied, to the policy of Congress as declared in § 1, is a sufficient definition of a standard to make the statute valid. Discretion is not unconfined and vagrant. It is canalized within banks that keep it from overflowing. *Field v. Clark*, 143 U. S. 649, *United States v. Grimaud*, 220 U. S. 506, and *Hampton & Co. v. United States*, 276 U. S. 394, state the applicable principle. Under these decisions, the separation of powers between the Executive and Congress is not a doctrinaire concept to be made use of with pedantic rigor. There must be sensible approximation, there must be elasticity of adjustment, in response to

the practical necessities of government, which cannot foresee today the developments of tomorrow in their nearly infinite variety. The Interstate Commerce Commission, probing the economic situation of the railroads of the country, consolidating them into systems, shaping in numberless ways their capacities and duties, and even making or unmaking the prosperity of great communities (*Texas & Pacific Ry Co. v. United States*, 289 U. S. 627), is a conspicuous illustration. See, e.g., 41 Stat. 479-482, c. 91, §§ 405, 406, 407, 408, 42 Stat. 27, c. 20, 49 U.S.C. §§ 3, 4, 5. Cf. *Intermountain Rate Cases*, 234 U. S. 476; *N.Y. Central Securities Co. v. United States*, 287 U. S. 12, 287 U. S. 24-25; Sharfman, *The Interstate Commerce Commission*, vol. 2, pp. 357, 365. There could surely be no question as to the validity of an act whereby carriers would be prohibited from transporting oil produced in contravention of a statute if in the judgment of the Commission the practice was demoralizing the market and bringing disorder and insecurity into the national economy. What may be delegated to a commission may be delegated to the President.

"Congress may feel itself unable conveniently to determine exactly when its exercise of the legislative power should become effective, because dependent on future conditions, and it may leave

Page 293 U. S. 441

the determination of such time to the decision of an executive."

Hampton & Co. v. United States, *supra*, at p. 276 U. S. 407. Only recently (1932), the whole subject was discussed with much enlightenment in the Report by the Committee on Ministers' Powers to the Lord Chancellor of Great Britain. See especially pages 23, 51. In the complex life of today, the business of government could not go on without the delegation, in greater or less degree, of the power to adapt the rule to the swiftly moving facts.

A striking illustration of this need is found in the very industry affected by this section, the production of petroleum and its transportation between the states. At the passage of the National Recovery Act, no one could be certain how many of the states would adopt valid quota laws, or how generally the laws would be observed when adopted, or to what extent illegal practices would affect honest competitors or the stability of prices or the conservation of natural resources or the return of industrial prosperity. Much would depend upon conditions as they shaped themselves thereafter. Violations of the state laws might turn out to be so infrequent that the honest competitor would suffer little, if any, damage. The demand for oil might be so reduced that there would be no serious risk of waste, depleting or imperiling the resources of the nation. Apart from these possibilities, the business might become stabilized through voluntary cooperation or the adoption of a code or otherwise. Congress, not unnaturally, was unwilling to attach to the state laws a sanction so extreme as the cutting off of the privilege of interstate commerce unless the need for such action had unmistakably

developed. What was left to the President was to ascertain the conditions prevailing in the industry, and prohibit or fail to prohibit according to the effect of those conditions upon the phases of the national policy relevant thereto.

Page 293 U. S. 442

From a host of precedents available, both legislative and judicial, I cite a few as illustrations. By an act approved June 4, 1794, during the administration of Washington (1 Stat. 372; *Field v. Clark*, 143 U. S. 649, 143 U. S. 683), Congress authorized the President, when Congress was not in session, and for a prescribed period

"whenever, in his opinion, the public safety shall so require, to lay an embargo on all ships and vessels in the ports or the United States, or upon the ships and vessels of the United States, or the ships and vessels of any foreign nation, under such regulations as the circumstances of the case may require, and to continue or revoke the same whenever he shall think proper."

By an act of 1799, February 9 (1 Stat. 613, 615), suspending commercial intercourse with France and its dependencies,

"it shall be lawful for the President of the United States, if he shall deem it expedient and consistent with the interest of the United States, by his order, to remit, and discontinue, for the time being, the restraints and prohibitions aforesaid; . . . and also to revoke such order (*i.e.*, reestablish the restraints), whenever, in his opinion, the interest of the United States shall require."

By an act of October 1, 1890 (26 Stat. 567, 612), sustained in *Field v. Clark, supra*, the President was authorized to suspend by proclamation the free introduction into this country of enumerated articles when satisfied that a country producing them imposes duties or other exactions upon the agricultural or other products of the United States which he may deem to be reciprocally unequal or unreasonable. By an act of September 21, 1922 (42 Stat. 858, 941, 945), sustained in *Hampton & Co. v. United States, supra*, the President was empowered to increase or decrease tariff duties so as to equalize the differences between the costs of production at home and abroad, and empowered, by the same means, to give redress for other acts of discrimination or unfairness "when he finds that the public interest will be

Page 293 U. S. 443

served thereby." Delegation was not confined to an inquiry into the necessity or occasion for the change. It included the magnitude of the change, the delegate thus defining the act to be performed. By an act of June 4, 1897 (30 Stat. 11, 35), amended in 1905 (33 Stat. 628), regulating the forest reservations of the nation, the purpose of the reservations was declared to be "to improve and protect the forest within the reservation," and to secure "favorable

conditions of water flows, and to furnish a continuous supply of timber for the use and necessities of citizens of the United States." Without further guide or standard, the Secretary of Agriculture was empowered to "make such rules and regulations and establish such service as will insure the objects of such reservations, namely, to regulate their occupancy and use and to preserve the forests thereon from destruction." The validity of these provisions was upheld in *United States v. Grimaud, supra*, as against the claim by one who violated the rules that there had been an unlawful delegation. Many other precedents are cited in the margin. [Footnote 2/2] They teach one lesson, and a clear one.

There is no fear that the nation will drift from its ancient moorings as the result of the narrow delegation of power permitted by this section. What can be done under cover of that permission is closely and clearly circumscribed both as to subject matter and occasion. The statute was framed in the shadow of a national disaster. A host of unforeseen contingencies would have to be faced from day to day, and faced with a fullness of understanding

Page 293 U. S. 444

unattainable by anyone except the man upon the scene. The President was chosen to meet the instant need.

A subsidiary question remains as to the form of the executive order, which is copied in the margin. [Footnote 2/3] The question is a subsidiary one, for, unless the statute is invalid, another order with fuller findings or recitals may correct the informalities of this one, if informalities there are. But the order, to my thinking, is valid as it stands. The President was not required either by the Constitution or by any statute to state the reasons that had induced him to exercise the granted power. It is enough that the grant of power had been made, and that, pursuant to that grant, he had signified the will to act. The will to act being declared, the law presumes that the declaration was preceded by due inquiry and that it was rooted in sufficient grounds. Such, for a hundred years and more, has been the doctrine of this court. The act of February 28, 1795 (1 Stat. 424) authorized the President "whenever the United States shall be invaded, or be in imminent danger of invasion from any foreign nation or Indian tribe," to call forth such number of the militia of the states as he shall deem necessary and to issue his

Page 293 U. S. 445

orders to the appropriate officers for that purpose. *Cf.* Const. art. 1, cl. 15. When war threatened in the summer of 1812, President Madison, acting under the authority of that statute, directed Major General Dearborn to requisition from New York, Massachusetts, and Connecticut certain numbers of the states' militia. *American State Papers, Military Affairs*, vol. 1, pp. 322-325. No finding of "imminent danger of invasion" was made by the President in any

express way, nor was such a finding made by the Secretary of War or any other official. The form of the requisitions to Massachusetts and Connecticut appears in the state papers of the government (*American State Papers, supra*); the form of those to New York was almost certainly the same. Replevin was brought by a New York militia man who refused to obey the orders, and whose property had been taken in payment of a fine imposed by a court martial. The defendant, a deputy marshal, defended on the ground that the orders were valid, and the plaintiff demurred because there was no allegation that the President had adjudged that there was imminent danger of an invasion. The case came to this court. *Martin v. Mott*, 12 Wheat. 19, 25 U. S. 32. In an opinion by Story, J., the court upheld the seizure.

"The argument is [he wrote] that the power confided to the President is a limited power, and can be exercised only in the cases pointed out in the statute, and therefore, it is necessary to aver the facts which bring the exercise within the purview of the statute. In short, the same principles are sought to be applied to the delegation and exercise of this power intrusted to the executive of the nation for great political purposes as might be applied to the humblest officer in the government, acting upon the most narrow and special authority. It is the opinion of the Court that this objection cannot be maintained. When the President exercises an authority confided to him by law, the presumption is, that it is exercised in pursuance

Page 293 U. S. 446

of law. Every public officer is presumed to act in obedience to his duty until the contrary is shown, and, *a fortiori*, this presumption ought to be favorably applied to the chief magistrate of the Union. It is not necessary to aver, that the act which he might rightfully do, was so done."

A like presumption has been applied in other cases and in a great variety of circumstances. *Philadelphia & Trenton R. Co. v. Stimpson*, 14 Pet. 448, 39 U. S. 458; *Rankin v. Hoyt*, 4 How. 327, 45 U. S. 335; *Carpenter v. Rannels*, 19 Wall. 138, 86 U. S. 146; *The Confiscation Cases*, 20 Wall. 92, 87 U. S. 109; *Knox County v. Ninth National Bank*, 147 U. S. 91, 147 U. S. 97; *United States v. Chemical Foundation*, 272 U. S. 1, 272 U. S. 14-15. This does not mean that the individual is helpless in the face of usurpation. A court will not revise the discretion of the Executive, sitting in judgment on his order as if it were the verdict of a jury. *Martin v. Mott, supra*. On the other hand, we have said that his order may not stand if it is an act of mere oppression, an arbitrary fiat that overleaps the bounds of judgment. *Sterling v. Constantin*, 287 U. S. 378, 287 U. S. 399-401. The complainants and others in their position may show, if they can, that in no conceivable aspect was there anything in the conditions of the oil industry in July, 1933, to establish a connection between the prohibitory order and the declared policies of the Congress. This is merely to say that the standard must be such as to have at least a possible relation to the act to be performed under the delegated power. One

can hardly suppose that a prohibitory order would survive a test in court if the Executive were to assert a relation between the transportation of petroleum and the maintenance of the gold standard or the preservation of peace in Europe or the Orient. On the other hand, there can be no challenge of such a mandate unless the possibility of a rational nexus is lacking altogether.

Page 293 U. S. 447

Here, in the case at hand, the relation between the order and the standard is manifest upon the face of the transaction from facts so notorious as to be within the range of our judicial notice. There is significance in the fact that it is not challenged even now.

The President, when acting in the exercise of a delegated power, is not a *quasi*-judicial officer, whose rulings are subject to review upon certiorari or appeal (*Chicago Junction Case*, 264 U. S. 258, 264 U. S. 265; *cf. Givens v. Zerbst*, 255 U. S. 11, 255 U. S. 20), or an administrative agency supervised in the same way. Officers and bodies such as those may be required by reviewing courts to express their decision in formal and explicit findings to the end that review may be intelligent. *Florida v. United States*, 282 U. S. 194, 282 U. S. 215; *Beaumont, Sour Lake & Western Ry. Co. v. United States*, 282 U. S. 74, 282 U. S. 86; *United States v. Baltimore & Ohio R. Co.*, *post*, p. 454. *Cf. Public Service Commission of Wisconsin v. Wisconsin Telephone Co.*, 289 U. S. 67. Such is not the position or duty of the President. He is the Chief Executive of the nation, exercising a power committed to him by Congress and subject, in respect of the formal qualities of his acts, to the restrictions, if any, accompanying the grant, but not to any others. One will not find such restrictions either in the statute itself or in the Constitution back of it. The Constitution of the United States is not a code of civil practice.

The prevailing opinion cites *Wichita Railroad & Light Co. v. Public Utilities Commission of Kansas*, 260 U. S. 48, and *Mahler v. Eby*, 264 U. S. 32, 264 U. S. 44. One dealt with a delegation to a public utilities commission of the power to reduce existing rates if they were found to be unreasonable; the other a delegation to the Secretary of Labor of the power to deport aliens found after notice and a hearing to be undesirable residents. In each, it was a

Page 293 U. S. 448

specific requirement of the statute that the basic fact conditioning action by the administrative agency be stated in a finding and stated there expressly. If legislative power is delegated subject to a condition, it is a requirement of constitutional government that the condition be fulfilled. In default of such fulfillment, there is in truth no delegation, and hence no official action, but only the vain show of it. The analogy is remote between power so conditioned and that in controversy here.

Discretionary action does not become subject to review because the discretion is legislative,

rather than executive. If the reasons for the prohibition now in controversy had been stated in the order, the jurisdiction of the courts would have been no greater and no less. Investigation resulting in an order directed against a particular person after notice and a hearing is not to be confused with investigation preliminary and incidental to the formulation of a rule. An embargo under the act of 1794 would have been more than a nullity though there had been a failure to recite that what was done was essential to the public safety or to enumerate the reasons leading to that conclusion. If findings are necessary as a preamble to general regulations, the requirement must be looked for elsewhere than in the Constitution of the nation.

There are other questions as to the validity of § 9(c) in matters unrelated to the delegation of power to the President, and also questions as to the regulations adopted in behalf of the President by the Secretary of the Interior. They are not considered in the prevailing opinion. However, they have been well reviewed and disposed of in the opinion of Sibley, J., writing for the court below. It is unnecessary at this time to dwell upon them further.

The decree in each case should be affirmed.

[Footnote 2/1]

"Section 1. . . . It is hereby declared to be the policy of Congress to remove obstructions to the free flow of interstate and foreign commerce which tend to diminish the amount thereof; and to provide for the general welfare by promoting the organization of industry for the purpose of cooperative action among trade groups, to induce and maintain united action of labor and management under adequate governmental sanctions and supervision, to eliminate unfair competitive practices, to promote the fullest possible utilization of the present productive capacity of industries, to avoid undue restriction of production (except as may be temporarily required), to increase the consumption of industrial and agricultural products by increasing purchasing power, to reduce and relieve unemployment, to improve standards of labor, and otherwise to rehabilitate industry and to conserve natural resources."

The act as a whole is entitled as one

"To encourage national industrial recovery, to foster fair competition, and to provide for the construction of certain useful public works, and for other purposes,"

and the heading of title I, which includes §§ 1 to 10, is "Industrial Recovery."

[Footnote 2/2]

2 Stat. 411, December 19, 1806; 3 Stat. 224, March 3, 1815; 23 Stat. 31, 32, May 29, 1884; 25 Stat. 659, February 9, 1889; 38 Stat. 717, September 26, 1914; 41 Stat. 593, May 10, 1920; *Williams v. United States*, 138 U. S. 514; *Buttfield v. Stranahan*, 192 U. S. 470; *Intermountain Rate Cases*, 234 U. S. 476; *Mahler v. Eby*, 264 U. S. 32. Cf. Emergency

Banking Act of March 9, 1933, 48 Stat. 1; Agricultural Adjustment Act of May 12, 1933, 48 Stat. 51, 53, § 43.

[Footnote 2/3]

Executive Order. Prohibition of Transportation in Interstate and Foreign Commerce of Petroleum and the Products Thereof Unlawfully Produced or Withdrawn from Storage. By virtue of the authority vested in me by the Act of Congress entitled "An Act To encourage national industrial recovery, to foster fair competition, and to provide for the construction of certain useful public works, and for other purposes," approved June 16, 1933 (Public No. 67, 73d Congress), the transportation in interstate and foreign commerce of petroleum and the products thereof produced or withdrawn from storage in excess of the amount permitted to be produced or withdrawn from storage by any State law or valid regulation or order prescribed thereunder, by any board, commission, officer, or other duly authorized agency of a State, is hereby prohibited. Franklin D. Roosevelt. The White House, July 11, 1933.

Official Supreme Court caselaw is only found in the print version of the United States Reports. Justia caselaw is provided for general informational purposes only, and may not reflect current legal developments, verdicts or settlements. We make no warranties or guarantees about the accuracy, completeness, or adequacy of the information contained on this site or information linked to from this site. Please check official sources.

U.S. Supreme Court

A. L. A. Schechter Poultry Corp. v. United States, 295 U.S. 495 (1935)

A. L. A. Schechter Poultry Corp. v. United States

No. 854

Argued May 2, 3, 1935

Decided May 27, 1935*

295 U.S. 495

CERTIORARI TO THE CIRCUIT COURT OF APPEALS

FOR THE SECOND CIRCUIT

Syllabus

1. Extraordinary conditions, such as an economic crisis, may call for extraordinary remedies, but they cannot create or enlarge constitutional power. P. [295 U. S. 528](#).
2. Congress is not permitted by the Constitution to abdicate, or to transfer to others, the essential legislative functions with which it is vested. Art. I, § 1; Art. I, § 8, par. 18. *Panama Refining Co. v. Ryan*, [293 U. S. 388](#). P. [295 U. S. 529](#).
3. Congress may leave to selected instrumentalities the making of subordinate rules within prescribed limits, and the determination of facts to which the policy, as declared by Congress, is to apply; but it must itself lay down the policies and establish standards. P. [295 U. S. 530](#).
4. The delegation of legislative power sought to be made to the President by § 3 of the National Industrial Recovery Act of June 16, 1933, is unconstitutional (pp. [295 U. S. 529 et seq.](#)), and the Act is also unconstitutional, as applied in this case, because it exceeds the power of Congress to regulate interstate commerce and invades the power reserved exclusively to the States (pp. [295 U. S. 542 et seq.](#)).
5. Section 3 of the National Industrial Recovery Act provides that "codes of fair competition," which shall be the "standards of fair competition" for the trades and industries to which they relate, may be approved by the President upon application of representative associations of the trades or industries to be affected, or may be prescribed by him on his own motion. Their provisions

Page 295 U. S. 496

are to be enforced by injunctions from the federal courts, and "any violation of any of their provisions in any transaction in or affecting interstate commerce" is to be deemed an unfair

method of competition within the meaning of the Federal Trade Commission Act, and is to be punished as a crime against the United States. Before approving, the President is to make certain findings as to the character of the association presenting the code and absence of design to promote monopoly or oppress small enterprises, and must find that it will "tend to effectuate the policy of this title." Codes permitting monopolies or monopolistic practices are forbidden. The President may "impose such conditions (including requirements for the making of reports and the keeping of accounts) for the protection of consumers, competitors, employees and others, and in the furtherance of the public interest, and may provide such exceptions and exemptions from the provisions of such code," as he, in his discretion, deems necessary "to effectuate the policy herein declared." A code prescribed by him is to have the same effect as one approved on application.

Held:

(1) The statutory plan is not simply one of voluntary effort; the "codes of fair competition" are meant to be codes of laws. P. [295 U. S. 529](#).

(2) The meaning of the term "fair competition" (not expressly defined in the Act) is clearly not the mere antithesis of "unfair competition," as known to the common law, or of "unfair methods of competition" under the Federal Trade Commission Act. P. [295 U. S. 531](#).

(3) In authorizing the President to approve codes which "will tend to effectuate the policy of this title," § 3 of the Act refers to the Declaration of Policy in § 1. The purposes declared in § 1 are all directed to the rehabilitation of industry and the industrial recovery which was the major policy of Congress in adopting the Act. P. [295 U. S. 534](#).

(4) That this is the controlling purpose of the code now before the Court appears both from its repeated declarations to that effect and from the scope of its requirements. P. [295 U. S. 536](#).

(5) The authority sought to be conferred by § 3 was not merely to deal with "unfair competitive practices" which offend against existing law, or to create administrative machinery for the application of established principles of law to particular instances of violation. Rather, the purpose is clearly disclosed to authorize new and controlling prohibitions through codes of laws which would embrace what the formulators would propose, and what the President

Page [295 U. S. 497](#)

would approve or prescribe, as wise and beneficent measures for the government of trades and industries, in order to bring about their rehabilitation, correction and improvement, according to the general declaration of policy in § 1. Codes of laws of this sort are styled "codes of fair competition." P. [295 U. S. 535](#).

(6) A delegation of its legislative authority to trade or industrial associations, empowering them

to enact laws for the rehabilitation and expansion of their trades or industries, would be utterly inconsistent with the constitutional prerogatives and duties of Congress. P. [295 U. S. 537](#).

(7) Congress cannot delegate legislative power to the President to exercise an unfettered discretion to make whatever laws he thinks may be needed or advisable for the rehabilitation and expansion of trade and industry. P. [295 U. S. 537](#).

(8) The only limits set by the Act to the President's discretion are that he shall find, first, that the association or group proposing a code imposes no inequitable restrictions on admission to membership and is truly representative; second, that the code is not designed to promote monopolies or to eliminate or oppress small enterprises and will not operate to discriminate against them, and third, that it "will tend to effectuate the policy of this title" -- this last being a mere statement of opinion. These are the only findings which Congress has made essential in order to put into operation a legislative code having the aims described in the "Declaration of Policy." P. [295 U. S. 538](#).

(9) Under the Act, the President, in approving a code, may impose his own conditions, adding to or taking from what is proposed, as "in his discretion" he thinks necessary "to effectuate the policy" declared by the Act. He has no less liberty when he prescribes a code on his own motion or on complaint, and he is free to prescribe one if a code has not been approved. P. [295 U. S. 538](#).

(10) The acts and reports of the administrative agencies which the President may create under the Act have no sanction beyond his will. Their recommendations and findings in no way limit the authority which § 3 undertakes to vest in him. And this authority relates to a host of different trades and industries, thus extending the President's discretion to all the varieties of laws which he may deem to be beneficial in dealing with the vast array of commercial activities throughout the country. P. [295 U. S. 539](#).

(11) Such a sweeping delegation of legislative power finds no support in decisions of this Court defining and sustaining the

Page 295 U. S. 498

powers granted to the Interstate Commerce Commission, to the Radio Commission, and to the President when acting under the "flexible tariff" provisions of the Tariff Act of 1922. P. [295 U. S. 539](#).

(12) Section 3 of the Recovery Act is without precedent. It supplies no standards for any trade, industry or activity. It does not undertake to prescribe rules of conduct to be applied to particular states of fact determined by appropriate administrative procedure. Instead, it authorizes the making of codes to prescribe them. For that legislative undertaking, it sets up

no standards, aside from the statement of the general aims of rehabilitation, correction and expansion found in § 1. In view of the broad scope of that declaration, and of the nature of the few restrictions that are imposed, the discretion of the President in approving or prescribing codes, and thus enacting laws for the government of trade and industry throughout the country, is virtually unfettered. The code-making authority thus sought to be conferred is an unconstitutional delegation of legislative power. P. [295 U. S. 541](#).

6. Defendants were engaged in the business of slaughtering chickens and selling them to retailers. They bought their fowls from commission men in a market where most of the supply was shipped in from other States, transported them to their slaughterhouses, and there held them for slaughter and local sale to retail dealers and butchers, who in turn sold directly to consumers. They were indicted for disobeying the requirements of a "Code of Fair Competition for the Live Poultry Industry of the Metropolitan Area in and about the City of New York," approved by the President under § 3 of the National Industrial Recovery Act. The alleged violations were: failure to observe in their place of business provisions fixing minimum wages and maximum hours for employees; permitting customers to select individual chickens from particular coops and half-coops; sale of an unfit chicken; sales without compliance with municipal inspection regulations and to slaughterers and dealers not licensed under such regulations; making false reports, and failure to make reports relating to range of daily prices and volume of sales.

Held:

(1) When the poultry had reached the defendants' slaughterhouses, the interstate commerce had ended, and subsequent transactions in their business, including the matters charged in the indictment, were transactions in intrastate commerce. P. [295 U. S. 542](#).

(2) Decisions which deal with a stream of interstate commerce -- where goods come to rest within a State temporarily and are later to go forward in interstate commerce -- and with the regulation

Page 295 U. S. 499

of transactions involved in that practical continuity of movement, are inapplicable in this case. P. [295 U. S. 543](#).

(3) The distinction between intrastate acts that directly affect interstate commerce, and therefore are subject to federal regulation, and those that affect it only indirectly, and therefore remain subject to the power of the States exclusively, is clear in principle, though the precise line can be drawn only as individual cases arise. Pp. 295 U. S. 544, [295 U. S. 546](#).

(4) If the commerce clause were construed to reach all enterprises and transactions which could

be said to have an indirect effect upon interstate commerce, the federal authority would embrace practically all the activities of the people, and the authority of the State over its domestic concerns would exist only by sufferance of the Federal Government. Indeed, on such a theory, even the development of the State's commercial facilities would be subject to federal control. P. [295 U. S. 546](#).

(5) The distinction between direct and indirect effects has long been clearly recognized in the application of the Anti-Trust Act. It is fundamental and essential to the maintenance of our constitutional system. P. [295 U. S. 547](#).

(6) The Federal Government cannot regulate the wages and hours of labor of persons employed in the internal commerce of a State. No justification for such regulation is to be found in the fact that wages and hours affect costs and prices, and so indirectly affect interstate commerce, nor in the fact that failure of some States to regulate wages and hours diverts commerce from the States that do regulate them. P. [295 U. S. 548](#).

(7) The provisions of the code which are alleged to have been violated in this case are not a valid exercise of federal power. P. [295 U. S. 550](#).

76 F. 2d 617, reversed in part; affirmed in part.

CERTIORARI on the petition of defendants in a criminal case to review the judgment below insofar as it affirmed convictions on a number of the counts of an indictment and, on the petition of the Government, to review the same judgment insofar as it reversed convictions on other counts. The indictment charged violations of a "Live Poultry Code," and conspiracy to commit them.

Page 295 U. S. 519

MR. CHIEF JUSTICE HUGHES delivered the opinion of the Court.

Petitioners in No. 854 were convicted in the District Court of the United States for the Eastern District of New York on eighteen count of an indictment charging violations of what is known a the "Live Poultry Code," [[Footnote 1](#)] and on an additional count for conspiracy to commit such violations. [[Footnote 2](#)] By demurrer to the indictment and appropriate motions on the trial, the defendants contended (1) that the Code had been adopted pursuant to an unconstitutional delegation by Congress of legislative power; (2) that it attempted to regulate intrastate transactions which lay outside the authority of Congress, and (3) that, in certain provisions, it was repugnant to the due process clause of the Fifth Amendment.

Page 295 U. S. 520

The Circuit Court of Appeals sustained the conviction on the conspiracy count and on sixteen counts for violation of the Code, but reversed the conviction on two counts which charged

violation of requirements as to minimum wages and maximum hours of labor, as these were not deemed to be within the congressional power of regulation. On the respective applications of the defendants (No. 854) and of the Government (No. 864), this Court granted writs of certiorari, April 15, 1935.

New York City is the largest live poultry market in the United States. Ninety-six percent. of the live poultry there marketed comes from other States. Three-fourths of this amount arrives by rail and is consigned to commission men or receivers. Most of these freight shipments (about 75 percent) come in at the Manhattan Terminal of the New York Central Railroad, and the remainder at one of the four terminals in New Jersey serving New York City. The commission men transact by far the greater part of the business on a commission basis, representing the shippers as agents and remitting to them the proceeds of sale, less commissions, freight and handling charges. Otherwise, they buy for their own account. They sell to slaughterhouse operators, who are also called marketmen.

The defendants are slaughterhouse operators of the latter class. A. L. A. Schechter Poultry Corporation and Schechter Live Poultry Market are corporations conducting wholesale poultry slaughterhouse markets in Brooklyn, New York City. Joseph Schechter operated the latter corporation and also guaranteed the credits of the former corporation which was operated by Martin, Alex and Aaron Schechter. Defendants ordinarily purchase their live poultry from commission men at the West Washington Market in New York City or at the railroad terminals serving the City, but occasionally they purchase from commission men in Philadelphia. They buy the

Page 295 U. S. 521

poultry for slaughter and resale. After the poultry is trucked to their slaughterhouse markets in Brooklyn, it is there sold, usually within twenty-four hours, to retail poultry dealers and butchers who sell directly to consumers. The poultry purchased from defendants is immediately slaughtered, prior to delivery, by *schochtim* in defendants' employ. Defendants do not sell poultry in interstate commerce.

The "Live Poultry Code" was promulgated under § 3 of the National Industrial Recovery Act. [Footnote 3] That section -- the pertinent provisions of which are set forth in the margin [Footnote 4] -- authorizes the President to approve "codes of

Page 295 U. S. 522

fair competition." Such a code may be approved for a trade or industry, upon application by one or more trade or industrial associations or groups, if the President finds (1) that such associations or groups "impose no inequitable restrictions on admission to membership therein and are truly representative," and (2) that such codes are not designed

"to promote monopolies or to eliminate or oppress small enterprises and will not operate to discriminate

Page 295 U. S. 523

against them, and will tend to effectuate the policy"

of Title I of the Act. Such codes "shall not permit monopolies or monopolistic practices." As a condition of his approval, the President may

"impose such conditions (including requirements for the making of reports and the keeping of accounts) for the protection of consumers, competitors, employees, and others, and in furtherance of the public interest, and may provide such exceptions to and exemptions from the provisions of such code, as the President in his discretion deems necessary to effectuate the policy herein declared."

Where such a code has not been approved, the President may prescribe one, either on his own motion or on complaint. Violation of any provision of a code (so approved or prescribed) "in any transaction in or affecting interstate or foreign commerce" is made a misdemeanor punishable by a fine of not more than \$500 for each offense, and each day the violation continues is to be deemed a separate offense.

The "Live Poultry Code" was approved by the President on April 13, 1934. Its divisions indicate its nature and scope. The Code has eight articles entitled (1) purposes, (2) definitions, (3) hours, (4) wages, (5) general labor provisions, (6) administration, (7) trade practice provisions, and (8) general.

The declared purpose is "To effect the policies of title I of the National Industrial Recovery Act." The Code is established as "a code of fair competition for the live poultry industry of the metropolitan area in and about the City of New York." That area is described as embracing the five boroughs of New York City, the counties of Rockland, Westchester, Nassau and Suffolk in the State of New York, the counties of Hudson and Bergen in the State of New Jersey, and the county of Fairfield in the State of Connecticut.

The "industry" is defined as including

"every person engaged in the business of selling, purchasing for resale,

Page 295 U. S. 524

transporting, or handling and/or slaughtering live poultry, from the time such poultry comes into the New York metropolitan area to the time it is first sold in slaughtered form,"

and such " related branches " as may from time to time be included by amendment. Employers are styled "members of the industry," and the term employee is defined to embrace "any and all

persons engaged in the industry, however compensated," except "members."

The Code fixes the number of hours for workdays. It provides that no employee, with certain exceptions, shall be permitted to work in excess of forty (40) hours in any one week, and that no employee, save as stated, "shall be paid in any pay period less than at the rate of fifty (50) cents per hour." The article containing "general labor provisions" prohibits the employment of any person under sixteen years of age, and declares that employees shall have the right of "collective bargaining," and freedom of choice with respect to labor organizations, in the terms of § 7(a) of the Act. The minimum number of employees who shall be employed by slaughterhouse operators is fixed, the number being graduated according to the average volume of weekly sales.

Provision is made for administration through an "industry advisory committee," to be selected by trade associations and members of the industry, and a "code supervisor," to be appointed, with the approval of the committee, by agreement between the Secretary of Agriculture and the Administrator for Industrial Recovery. The expenses of administration are to be borne by the members of the industry proportionately upon the basis of volume of business, or such other factors as the advisory committee may deem equitable, "subject to the disapproval of the Secretary and/or Administrator."

The seventh article, containing "trade practice provisions," prohibits various practices which are said to constitute

Page 295 U. S. 525

"unfair methods of competition." The final article provides for verified reports, such as the Secretary or Administrator may require,

"(1) for the protection of consumers, competitors, employees, and others, and in furtherance of the public interest, and (2) for the determination by the Secretary or Administrator of the extent to which the declared policy of the act is being effectuated by this code."

The members of the industry are also required to keep books and records which "will clearly reflect all financial transactions of their respective business and the financial condition thereof," and to submit weekly reports showing the range of daily prices and volume of sales for each kind of produce.

The President approved the Code by an executive order in which he found that the application for his approval had been duly made in accordance with the provisions of Title I of the National Industrial Recovery Act, that there had been due notice and hearings, that the Code constituted "a code of fair competition" as contemplated by the Act, and complied with its pertinent provisions, including clauses (1) and (2) of subsection (a) of § 3 of Title I, and that

the Code would tend "to effectuate the policy of Congress as declared in section 1 of Title I." [Footnote 5]

Page 295 U. S. 526

The executive order also recited that Secretary of Agriculture and the Administrator of the National Industrial Recovery Act had rendered separate reports as to the provisions within their respective jurisdictions. The Secretary of Agriculture reported that the provisions of the Code "establishing standards of fair competition (a) are regulations of transactions in or affecting the current of interstate and/or foreign commerce and (b) are reasonable, "

Page 295 U. S. 527

and also that the Code would tend to effectuate the policy declared in Title I of the Act, as set forth in § 1. The report of the Administrator for Industrial Recovery dealt with wages, ours of labor and other labor provisions. [Footnote 6]

Of the eighteen counts of the indictment upon which the defendants were indicted, aside from the count for conspiracy, two counts charged violation of the minimum wage and maximum hour provisions of the Code, and ten counts were for violation of the requirement (found in the "trade practice provisions") of "straight killing." This requirement was really one of "straight" selling. The term "straight killing" was defined in the Code as

"the practice of requiring persons purchasing poultry for resale to accept the run of any half coop, coop, or coops, as purchased by slaughterhouse operators, except for culls. [Footnote 7]"

The charges in the ten counts, respectively, were

Page 295 U. S. 528

that the defendants, in selling to retail dealers and butchers, had permitted "selections of individual chickens taken from particular coops and half-coops."

Of the other six counts, one charged the sale to a butcher of an unfit chicken; two counts charged the making of sales without having the poultry inspected or approved in accordance with regulations or ordinances of the City of New York; two counts charged the making of false reports or the failure to make report relating to the range of daily prices and volume of sales for certain periods, and the remaining count was for sales to slaughterers or dealers who were without licenses required by the ordinances and regulations of the City of New York.

First. Two preliminary points are stressed by the Government with respect to the appropriate approach to the important questions presented. We are told that the provision of the statute authorizing the adoption of codes must be viewed in the light of the grave national crisis with

which Congress was confronted. Undoubtedly, the conditions to which power is addressed are always to be considered when the exercise of power is challenged. Extraordinary conditions may call for extraordinary remedies. But the argument necessarily stops short of an attempt to justify action which lies outside the sphere of constitutional authority. Extraordinary conditions do not create or enlarge constitutional power. [Footnote 8] The Constitution established a national government with powers deemed to be adequate, as they have proved to be both in war and peace, but these powers of the national government are limited by the constitutional grants. Those who act under these grants are not at liberty to transcend the

Page 295 U. S. 529

imposed limits because they believe that more or different power is necessary. Such assertions of extraconstitutional authority were anticipated and precluded by the explicit terms of the Tenth Amendment --

"The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people."

The further point is urged that the national crisis demanded a broad and intensive cooperative effort by those engaged in trade and industry, and that this necessary cooperation was sought to be fostered by permitting them to initiate the adoption of codes. But the statutory plan is not simply one for voluntary effort. It does not seek merely to endow voluntary trade or industrial associations or groups with privileges or immunities. It involves the coercive exercise of the lawmaking power. The codes of fair competition which the state attempts to authorize are codes of laws. If valid, they place all persons within their reach under the obligation of positive law, binding equally those who assent and those who do not assent. Violations of the provisions of the codes are punishable as crimes.

Second. The question of the delegation of legislative power. We recently had occasion to review the pertinent decisions and the general principles which govern the determination of this question. *Panama Refining Co. v. Ryan*, 293 U. S. 388. The Constitution provides that

"All legislative powers herein granted shall be vested in a Congress of the United States, which shall consist of a Senate and House of Representatives."

Art I, § 1. And the Congress is authorized "To make all laws which shall be necessary and proper for carrying into execution" its general powers. Art. I, 8, par. 18. The Congress is not permitted to abdicate or to transfer to others the essential legislative functions with which it is thus vested. We have repeatedly recognized the necessity of adapting

Page 295 U. S. 530

legislation to complex conditions involving a host of details with which the national legislature

cannot deal directly. We pointed out in the *Panama Company* case that the Constitution has never been regarded as denying to Congress the necessary resources of flexibility and practicality which will enable it to perform its function in laying down policies and establishing standards while leaving to selected instrumentalities the making of subordinate rules within prescribed limits, and the determination of facts to which the policy, as declared by the legislature, is to apply. But we said that the constant recognition of the necessity and validity of such provisions, and the wide range of administrative authority which has been developed by means of them, cannot be allowed to obscure the limitations of the authority to delegate, if our constitutional system is to be maintained. *Id.*, p. 298 U. S. 421.

Accordingly, we look to the statute to see whether Congress has overstepped these limitations -- whether Congress, in authorizing "codes of fair competition," has itself established the standards of legal obligation, thus performing its essential legislative function, or, by the failure to enact such standards, has attempted to transfer that function to others.

The aspect in which the question is now presented is distinct from that which was before us in the case of the *Panama Company*. There, the subject of the statutory prohibition was defined. National Industrial Recovery Act, § 9(c). That subject was the transportation in interstate and foreign commerce of petroleum and petroleum products which are produced or withdrawn from storage in excess of the amount permitted by State authority. The question was with respect to the range of discretion given to the President in prohibiting that transportation. *Id.* pp. 293 U. S. 414, 293 U. S. 415, 293 U. S. 430. As to the "codes of fair competition," under § 3 of the Act, the question is more fundamental.

Page 295 U. S. 531

It is whether there is any adequate definition of the subject to which the codes are to be addressed.

What is meant by "fair competition" as the term is used in the Act? Does it refer to a category established in the law, and is the authority to make codes limited accordingly? Or is it used as a convenient designation for whatever set of laws the formulators of a code for a particular trade or industry may propose and the President may approve (subject to certain restrictions), or the President may himself prescribe, as being wise and beneficent provisions for the government of the trade or industry in order to accomplish the broad purposes of rehabilitation, correction and expansion which are stated in the first section of Title I? [Footnote 9]

The Act does not define "fair competition." "Unfair competition," as known to the common law, is a limited concept. Primarily, and strictly, it relates to the palming off of one's goods as those of a rival trader. *Goodyear Manufacturing Co. v. Goodyear Rubber Co.*, 128 U. S. 598,

Page 295 U. S. 532

128 U. S. 604; *Howe Scale Co. v. Wyckoff, Seaman & Benedict*, 198 U. S. 118, 198 U. S. 140; *Hanover Milling Co. v. Metcalf*, 240 U. S. 403, 240 U. S. 413. In recent years, its scope has been extended. It has been held to apply to misappropriation as well as misrepresentation, to the selling of another's goods as one's own -- to misappropriation of what equitably belongs to a competitor. *International News Service v. Associated Press*, 248 U. S. 215, 248 U. S. 241, 248 U. S. 242. Unfairness in competition has been predicated of acts which lie outside the ordinary course of business and are tainted by fraud, or coercion, or conduct otherwise prohibited by law. [Footnote 10] *Id.*, p. 248 U. S. 258. But it is evident that, in its widest range, "unfair competition," as it has been understood in the law, does not reach the objectives of the codes which are authorized by the National Industrial Recovery Act. The codes may, indeed, cover conduct which existing law condemns, but they are not limited to conduct of that sort. The Government does not contend that the Act contemplates such a limitation. It would be opposed both to the declared purposes of the Act and to its administrative construction.

The Federal Trade Commission Act (§ 5) [Footnote 11] introduced the expression "unfair methods of competition," which were declared to be unlawful. That was an expression new in the law. Debate apparently convinced the sponsors of the legislation that the words "unfair competition," in the light of their meaning at common law, were too narrow. We have sad that the substituted phrase has a broader meaning, that it does not admit of precise definition, its scope being left to judicial determination as controversies arise. *Federal Trade Comm'n v. Raladam Co.*, 283 U. S. 643, 283 U. S. 648, 283 U. S. 649; *Federal Trade Comm'n v. Keppel & Bro.*, 291 U. S. 304, 291 U. S. 310-312. What are

Page 295 U. S. 533

"unfair methods of competition" are thus to be determined in particular instances, upon evidence, in the light of particular competitive conditions and of what is found to be a specific and substantial public interest. *Federal Trade Comm'n v. Beech-Nut Packing Co.*, 257 U. S. 441, 257 U. S. 453; *Federal Trade Comm'n v. Klesner*, 280 U. S. 19, 280 U. S. 27, 280 U. S. 28; *Federal Trade Comm'n v. Raladam Co.*, *supra*; *Federal Trade Comm'n v. Keppel & Bro.*, *supra*; *Federal Trade Comm'n v. Algoma Lumber Co.*, 291 U. S. 67, 291 U. S. 73. To make this possible, Congress set up a special procedure. A Commission, a *quasi*-judicial body, was created. Provision was made formal complaint, for notice and hearing, for appropriate findings of fact supported by adequate evidence, and for judicial review to give assurance that the action of the Commission is taken within its statutory authority. *Federal Trade Comm'n v. Raladam Co.*, *supra*; *Federal Trade Comm'n v. Klesner*, *supra*. [Footnote 12]

In providing for codes, the National Industrial Recovery Act dispenses with this administrative procedure and with any administrative procedure of an analogous character. But the difference

been the code plan of the Recovery Act and the scheme of the Federal Trade Commission Act lies not only in procedure, but in subject

Page 295 U. S. 534

matter. We cannot regard the "fair competition" of the codes as antithetical to the "unfair methods of competition" of the Federal Trade Commission Act. The "fair competition" of the codes has a much broader range, and a new significance. The Recovery Act provides that it shall not be construed to impair the powers of the Federal Trade Commission, but, when a code is approved, its provisions are to be the "standards of fair competition" for the trade or industry concerned, and any violation of such standards in any transaction in or affecting interstate or foreign commerce is to be deemed "an unfair method of competition" within the meaning of the Federal Trade Commission Act. § 3(b).

For a statement of the authorized objectives and content of the "codes of fair competition," we are referred repeatedly to the "Declaration of Policy" in section one of Title I of the Recovery Act. Thus, the approval of a code by the President is conditioned on his finding that it "will tend to effectuate the policy of this title." § 3(a). The President is authorized to impose such conditions

"for the protection of consumers, competitors, employees, and others, and in furtherance of the public interest, and may provide such exceptions to and exemptions from the provisions of such code as the President in his discretion deems necessary to effectuate the policy herein declared."

Id. The "policy herein declared" is manifestly that set forth in section one. That declaration embraces a broad range of objectives. Among them we find the elimination of "unfair competitive practices." But even if this clause were to be taken to relate to practices which fall under the ban of existing law, either common law or statute, it is still only one of the authorized aims described in section one. It is there declared to be "the policy of Congress" --

"to remove obstructions to the free flow of interstate and foreign commerce which tend to diminish the amount

Page 295 U. S. 535

thereof, and to provide for the general welfare by promoting the organization of industry for the purpose of cooperative action among trade groups, to induce and maintain united action of labor and management under adequate governmental sanctions and supervision, to eliminate unfair competitive practices, to promote the fullest possible utilization of the present productive capacity of industries, to avoid undue restriction of production (except as may be temporarily required), to increase the consumption of industrial and agricultural products by increasing

purchasing power, to reduce and relieve unemployment, to improve standards of labor, and otherwise to rehabilitate industry and to conserve natural resources. [Footnote 13]"

Under § 3, whatever "may tend to effectuate" these general purposes may be included in the "codes of fair competition." We think the conclusion is inescapable that the authority sought to be conferred by § 3 was not merely to deal with "unfair competitive practices " which offend against existing law, and could be the subject of judicial condemnation without further legislation, or to create administrative machinery for the application of established principles of law to particular instances of violation. Rather, the purpose is clearly disclosed to authorize new and controlling prohibitions through codes of laws which would embrace what the formulators would propose, and what the President would approve, or prescribe, as wise and beneficent measures for the government of trades and industries in order to bring about their rehabilitation, correction and development, according to the general declaration of policy in section one. Codes of laws of this sort are styled "codes of fair competition."

We find no real controversy upon this point, and we must determine the validity of the Code in question in this aspect. As the Government candidly says in its

Page 295 U. S. 536

brief:

"The words 'policy of this title' clearly refer to the 'policy' which Congress declared in the section entitled 'Declaration of Policy' -- § 1. All of the policies there set forth point toward a single goal -- the rehabilitation of industry and the industrial recovery which unquestionably was the major policy of Congress in adopting the National Industrial Recovery Act."

And that this is the controlling purpose of the Code now before us appears both from its repeated declarations to that effect and from the scope of its requirements. It will be observed that its provisions as to the hours and wages of employees and its "general labor provisions" were placed in separate articles, and these were not included in the article on "trade practice provisions" declaring what should be deemed to constitute "unfair methods of competition." The Secretary of Agriculture thus stated the objectives of the Live Poultry Code in his report to the President, which was recited in the executive order of approval:

"That said code will tend to effectuate the declared policy of title I of the National Industrial Recovery Act as set forth in section 1 of said act in that the terms and provisions of such code tend to: (a) remove obstructions to the free flow of interstate and foreign commerce which tend to diminish the amount thereof; (b) to provide for the general welfare by promoting the organization of industry for the purpose of cooperative action among trade groups; (c) to eliminate unfair competitive practices; (d) to promote the fullest possible utilization of the present productive capacity of industries; (e) to avoid undue restriction of production (except a

may be temporarily required); (f) to increase the consumption of industrial and agricultural products by increasing purchasing power, and (g) otherwise to rehabilitate industry, and to conserve natural resources. "

Page 295 U. S. 537

The Government urges that the codes will

"consist of rules of competition deemed fair for each industry by representative members of that industry -- by the persons most vitally concerned and most familiar with its problems."

Instances are cited in which Congress has availed itself of such assistance; as, *e.g.*, in the exercise of its authority over the public domain with respect to the recognition of local customs or rules of miners as to mining claims, [Footnote 14] or, in matters of a more or less technical nature, as in designating the standard height of drawbar. [Footnote 15] But would it be seriously contended that Congress could delegate its legislative authority to trade or industrial associations or groups so as to empower them to enact the laws they deem to be wise and beneficent for the rehabilitation and expansion of their trade or industries? Could trade or industrial associations or groups be constituted legislative bodies for that purpose because such associations or groups are familiar with the problems of their enterprises? And, could an effort of that sort be made valid by such a preface of generalities as to permissible aims as we find in section 1 of title I? The answer is obvious. Such a delegation of legislative power is unknown to our law, and is utterly consistent with the constitutional prerogatives and duties of Congress.

The question, then, turns upon the authority which § 3 of the Recovery Act vests in the President to approve or prescribe. If the codes have standing as penal statutes, this must be due to the effect of the executive action. But Congress cannot delegate legislative power to the President to exercise an unfettered discretion to make

Page 295 U. S. 538

whatever laws he thinks may be needed or advisable for the rehabilitation and expansion of trade or industry. *See Panama Refining Co. v. Ryan, supra*, and cases there reviewed.

Accordingly, we turn to the Recovery Act to ascertain what limits have been set to the exercise of the President's discretion. *First*, the President, as a condition of approval, is required to find that the trade or industrial associations or groups which propose a code, "impose no inequitable restrictions on admission to membership," and are "truly representative." That condition, however, relates only to the status of the initiators of the new laws, and not to the permissible scope of such laws. *Second*, the President is required to find that the code is not "designed to promote monopolies or to eliminate or oppress small enterprises, and will not

operate to discriminate against them." And to this is added a proviso that the code "shall not permit monopolies or monopolistic practices." But these restrictions leave virtually untouched the field of policy envisaged by section one, and, in that wide field of legislative possibilities, the proponents of a code, refraining from monopolistic designs, may roam at will, and the President may approve or disapprove their proposals as he may see fit. That is the precise effect of the further finding that the President is to make -- that the code " will tend to effectuate the policy of this title." While this is called a finding, it is really but a statement of an opinion as to the general effect upon the promotion of trade or industry of a scheme of laws. These are the only findings which Congress has made essential in order to put into operation a legislative code having the aims described in the "Declaration of Policy."

Nor is the breadth of the President's discretion left to the necessary implication of this limited requirement as to his findings. As already noted, the President, in approving a code, may impose his own conditions, adding to

Page 295 U. S. 539

or taking from what is proposed as, "in his discretion," he thinks necessary "to effectuate the policy" declared by the Act. Of course, he has no less liberty when he prescribes a code on his own motion or on complaint, and he is free to prescribe one if a code has not been approved. The Act provides for the creation by the President of administrative agencies to assist him, but the action or reports of such agencies, or of his other assistants -- their recommendations and findings in relation to the making of codes -- have no sanction beyond the will of the President, who may accept, modify, or reject them as he pleases. Such recommendations or findings in no way limit the authority which § 3 undertakes to vest in the President with no other conditions than those there specified. And this authority relates to a host of different trades and industries, thus extending the President's discretion to all the varieties of laws which he may deem to be beneficial in dealing with the vast array of commercial and industrial activities throughout the country.

Such a sweeping delegation of legislative power finds no support in the decisions upon which the Government especially relies. By the Interstate Commerce Act, Congress has itself provided a code of laws regulating the activities of the common carriers subject to the Act in order to assure the performance of their services upon just and reasonable terms, with adequate facilities and without unjust discrimination. Congress, from time to time, has elaborated its requirements as needs have been disclosed. To facilitate the application of the standards prescribed by the Act, Congress has provided an expert body. That administrative agency, in dealing with particular cases, is required to act upon notice and hearing, and its orders must be supported by findings of fact which, in turn, are sustained by evidence. *Interstate Commerce Comm'n v. Louisville & Nashville R. Co.*, 227 U. S. 88; *Florida v. United States*, 282 U. S.

[194; United States](#)

Page 295 U. S. 540

v. Baltimore & Ohio R. Co., [293 U. S. 454](#). When the Commission is authorized to issue, for the construction, extension or abandonment of lines, a certificate of "public convenience and necessity," or to permit the acquisition by one carrier of the control of another, if that is found to be "in the public interest," we have pointed out that these provisions are not left without standards to guide determination. The authority conferred has direct relation to the standards prescribed for the service of common carriers, and can be exercised only upon findings, based upon evidence, with respect to particular conditions of transportation. *New York Central Securities Co. v. United States*, [287 U. S. 12](#), [287 U. S. 24](#), [298 U. S. 25](#); *Texas & Pacific Railway Co. v. Gulf, Colorado & Santa Fe Ry. Co.*, [270 U. S. 266](#), [270 U. S. 273](#); *Chesapeake & Ohio Ry. Co. v. United States*, [283 U. S. 35](#), [283 U. S. 42](#).

Similarly, we have held that the Radio Act of 1927 [[Footnote 16](#)] established standards to govern radio communications, and, in view of the limited number of available broadcasting frequencies, Congress authorized allocation and licenses. The Federal Radio Commission was created as the licensing authority in order to secure a reasonable equality of opportunity in radio transmission and reception. The authority of the Commission to grant licenses "as public convenience, interest or necessity requires" was limited by the nature of radio communications and by the scope, character, and quality of the services to be rendered and the relative advantages to be derived through distribution of facilities. These standards established by Congress were to be enforced upon hearing, and evidence, by an administrative body acting under statutory restrictions adapted to the particular activity. *Federal Radio Comm'n v. Nelson Brothers Co.*, [289 U. S. 266](#).

Page 295 U. S. 541

In *Hampton & Co. v. United States*, [276 U. S. 394](#), the question related to the "flexible tariff provision" of the Tariff Act of 1922. [[Footnote 17](#)] We held that Congress had described its plan

"to secure by law the imposition of customs duties on articles of imported merchandise which should equal the difference between the cost of producing in a foreign country the articles in question and laying them down for sale in the United States, and the cost of producing and selling like or similar articles in the United States."

As the differences cost might vary from time to time, provision was for the investigation and determination of these differences by the executive branch, so as to make "the adjustments necessary to conform the duties to the standard underlying that policy and plan." *Id.* pp. [276 U. S. 404](#), [276 U. S. 405](#). The Court found the same principle to be applicable in fixing customs

duties as that which permitted Congress to exercise its ratemaking power in interstate commerce, "by declaring the rule which shall prevail in the legislative fixing of rates" and then remitting "the fixing of such rates" in accordance with its provisions "to a ratemaking body." *Id.*, p. 276 U. S. 409. The Court fully recognized the limitations upon the delegation of legislative power. *Id.* pp. 276 U. S. 408-411.

To summarize and conclude upon this point: Section 3 of the Recovery Act is without precedent. It supplies no standards for any trade, industry or activity. It does not undertake to prescribe rules of conduct to be applied to particular states of fact determined by appropriate administrative procedure. Instead of prescribing rules of conduct, it authorizes the making of codes to prescribe them. For that legislative undertaking, § 3 sets up no standards, aside from the statement of the general aims of rehabilitation, correction and expansion described in section one. In view of the scope of that broad declaration, and of the

Page 295 U. S. 542

nature of the few restrictions that are imposed, the discretion of the President in approving or prescribing codes, and thus enacting laws for the government of trade and industry throughout the country, is virtually unfettered. We think that the code-making authority thus conferred is an unconstitutional delegation of legislative power.

Third. The question of the application of the provisions of the Live Poultry Code to intrastate transactions. Although the validity of the codes (apart from the question of delegation) rests upon the commerce clause of the Constitution, § 3(a) is not, in terms, limited to interstate and foreign commerce. From the generality of its terms, and from the argument of the Government at the bar, it would appear that § 3(a) was designed to authorize codes without that limitation. But, under § 3(f), penalties are confined to violations of a code provision "in any transaction in or affecting interstate or foreign commerce." This aspect of the case presents the question whether the particular provisions of the Live Poultry Code, which the defendants were convicted for violating and for having conspired to violate, were within the regulating power of Congress.

These provisions relate to the hours and wages of those employed by defendants in their slaughterhouses in Brooklyn, and to the sales there made to retail dealers and butchers.

(1) Were these transactions "*in*" interstate commerce? Much is made of the fact that almost all the poultry coming to New York is sent there from other States. But the code provisions, as here applied, do not concern the transportation of the poultry from other States to New York, or the transactions of the commission men or others to whom it is consigned, or the sales made by such consignees to defendants. When defendants had made their purchases, whether at the West Washington Market in New York City or at the railroad

Page 295 U. S. 543

terminals serving the City, or elsewhere, the poultry was trucked to their slaughterhouses in Brooklyn for local disposition. The interstate transactions in relation to that poultry then ended. Defendants held the poultry at their slaughterhouse markets for slaughter and local sale to retail dealers and butchers who, in turn, sold directly to consumers. Neither the slaughtering nor the sales by defendants were transactions in interstate commerce. *Brown v. Houston*, 114 U. S. 622, 114 U. S. 632, 114 U. S. 633; *Public Utilities Comm'n v. Landon*, 249 U. S. 236, 249 U. S. 245; *Industrial Association v. States*, 268 U. S. 64, 268 U. S. 78, 268 U. S. 79; *Atlantic Coast Line v. Standard Oil Co.*, 275 U. S. 257, 275 U. S. 267.

The undisputed facts thus afford no warrant for the argument that the poultry handled by defendants at their slaughterhouse markets was in a "current" or "flow" of interstate commerce, and was thus subject to congressional regulation. The mere fact that there may be a constant flow of commodities into a State does not mean that the flow continues after the property has arrived, and has become commingled with the mass of property within the State, and is there held solely for local disposition and use. So far as the poultry here in question is concerned, the flow in interstate commerce had ceased. The poultry had come to a permanent rest within the State. It was not held, used, or sold by defendants in relation to any further transactions in interstate commerce, and was not destined for transportation to other States. Hence, decisions which deal with a stream of interstate commerce -- where goods come to rest within a State temporarily and are later to go forward in interstate commerce -- and with the regulations of transactions involved in that practical continuity of movement, are not applicable here. See *Swift & Co. v. United States*, 196 U. S. 375, 387, 388 [argument of counsel omitted in electronic version]; *Lemke v. Farmers Grain Co.*, 258 U. S. 50, 258 U. S. 55; *Stafford v. Wallace*, 258 U. S. 495, 258 U. S. 519; *Chicago*

Page 295 U. S. 544

Board of Trade v. Olsen, 262 U.S. 1, 262 U. S. 35; *Tagg Bros. & Moorhead v. United States*, 280 U. S. 420, 280 U. S. 439.

(2) Did the defendants' transactions directly "affect" interstate commerce, so as to be subject to federal regulation? The power of Congress extends not only to the regulation of transactions which are part of interstate commerce, but to the protection of that commerce from injury. It matters not that the injury may be due to the conduct of those engaged in intrastate operations. Thus, Congress may protect the safety of those employed in interstate transportation "no matter what may be the source of the dangers which threaten it." *Southern Ry. Co. v. United States*, 222 U. S. 20, 222 U. S. 27. We said in *Second Employers' Liability Cases*, 223 U. S. 1, 223 U. S. 51, that it is the "effect upon interstate commerce," not "the source of the injury," which is "the criterion of congressional power." We have held that, in dealing with common carriers engaged in both interstate and intrastate commerce, the

dominant authority of Congress necessarily embraces the right to control their intrastate operations in all matters having such a close and substantial relation to interstate traffic that the control is essential or appropriate to secure the freedom of that traffic from interference or unjust discrimination and to promote the efficiency of the interstate service. *The Shreveport Case*, 234 U. S. 342, 234 U. S. 351, 234 U. S. 352; *Wisconsin Railroad Comm'n v. Chicago, B. & Q. R. Co.*, 257 U. S. 563, 257 U. S. 588. And combinations and conspiracies to restrain interstate commerce, or to monopolize any part of it, are nonetheless within the reach of the Anti-Trust Act because the conspirators seek to attain their end by means of intrastate activities. *Coronado Coal Co. v. United Mine Workers*, 268 U. S. 295, 268 U. S. 310; *Bedford Cut Stone Co. v. Stone Cutters Assn.*, 274 U. S. 37, 274 U. S. 46.

We recently had occasion, in *Local 677 v. United States*, 291 U. S. 293, to apply this principle in connection with

Page 295 U. S. 545

the live poultry industry. That was a suit to enjoin a conspiracy to restrain and monopolize interstate commerce in violation of the Anti-Trust Act. It was shown that marketmen, teamsters and slaughterers (*shochtim*) had conspired to burden the free movement of live poultry into the metropolitan area in and about New York City. Marketmen had organized an association, had allocated retailers among themselves, and had agreed to increase prices. To accomplish their objects, large amounts of money were raised by levies upon poultry sold, men were hired to obstruct the business dealers who resisted, wholesalers and retailers were spied upon, and, by violence and other forms of intimidation, were prevented from freely purchasing live poultry. Teamsters refused to handle poultry for recalcitrant marketmen, and members of the *shochtim* union refused to slaughter. In view of the proof of that conspiracy, we said that it was unnecessary to decide when interstate commerce ended and when intrastate commerce began. We found that the proved interference by the conspirators "with the unloading, the transportation, the sales by marketmen to retailers, the prices charged, and the amount of profits exacted" operated "substantially and directly to restrain and burden the untrammelled shipment and movement of the poultry" while unquestionably it was in interstate commerce. The intrastate acts of the conspirators were included in the injunction because that was found to be necessary for the protection of interstate commerce against the attempted and illegal restraint. *Id.* pp. 291 U. S. 297, 291 U. S. 299, 291 U. S. 300.

The instant case is not of that sort. This is not a prosecution for a conspiracy to restrain or monopolize interstate commerce in violation of the Anti-Trust Act. Defendants have been convicted not upon direct charges of injury to interstate commerce or of interference with persons engaged in that commerce, but of violations of certain provisions of the Live Poultry Code and of conspiracy

Page 295 U. S. 546

to commit these violations. Interstate commerce is brought in only upon the charge that violations of these provisions -- as to hours and wages of employees and local sales - "affected" interstate commerce.

In determining how far the federal government may go in controlling intrastate transactions upon the ground that they "affect" interstate commerce, there is a necessary and well established distinction between direct and indirect effects. The precise line can be drawn only as individual cases arise, but the distinction is clear in principle. Direct effects are illustrated by the railroad cases we have cited, as, *e.g.*, the effect of failure to use prescribed safety appliances on railroads which are the highways of both interstate and intrastate commerce, injury to an employee engaged in interstate transportation by the negligence of an employee engaged in an intrastate movement, the fixing of rates for intrastate transportation which unjustly discriminate against interstate commerce. But where the effect of intrastate transactions upon interstate commerce is merely indirect, such transactions remain within the domain of state power. If the commerce clause were construed to reach all enterprise and transactions which could be said to have an indirect effect upon interstate commerce, the federal authority would embrace practically all the activities of the people, and the authority of the State over its domestic concerns would exist only by sufferance of the federal government. Indeed, on such a theory, even the development of the State's commercial facilities would be subject to federal control. As we said in the *Minnesota Rate Cases*, [230 U. S. 352](#), [230 U. S. 410](#):

"In the intimacy of commercial relations, much that is done in the superintendence of local matters may have an indirect bearing upon interstate commerce. The development of local resources and the extension of local facilities may have a very important effect upon communities less favored, and, to an appreciable degree,

Page 295 U. S. 547

alter the course of trade. The freedom of local trade may stimulate interstate commerce, while restrictive measures within the police power of the State enacted exclusively with respect to internal business, as distinguished from interstate traffic, may, in their reflex or indirect influence, diminish the latter and reduce the volume of articles transported into or out of the State."

See also Kidd v. Pearson, [128 U. S. 1](#), [128 U. S. 21](#); *Heisler v. Thomas Collier Co.*, [260 U. S. 245](#), [260 U. S. 259](#), [260 U. S. 260](#).

The distinction between direct and indirect effects has been clearly recognized in the application of the Anti-Trust Act. Where a combination or conspiracy is formed, with the intent to restrain interstate commerce or to monopolize any part of it, the violation of the statute is

clear. *Coronado Coal Co. v. United Mine Workers*, 268 U. S. 295, 268 U. S. 310. But where that intent is absent, and the objectives are limited to intrastate activities, the fact that there may be an indirect effect upon interstate commerce does not subject the parties to the federal statute, notwithstanding its broad provisions. This principle has frequently been applied in litigation growing out of labor disputes. *United Mine Workers v. Coronado Coal Co.*, 259 U. S. 344, 259 U. S. 410, 259 U. S. 411; *United Leather Workers v. Herkert & Meisel Trunk Co.*, 265 U. S. 457, 265 U. S. 464-467; *Industrial Association v. United States*, 268 U. S. 64, 268 U. S. 82; *Levering & Garrigues Co. v. Morrin*, 289 U. S. 103, 289 U. S. 107, 289 U. S. 108. In the case last cited, we quoted with approval the rule that had been stated and applied in *Industrial Association v. United States*, *supra*, after review of the decisions, as follows:

"The alleged conspiracy and the acts here complained of spent their intended and direct force upon a local situation -- for building is as essentially local as mining, manufacturing or growing crops -- and if, by a resulting diminution of the commercial demand, interstate trade was curtailed either generally or in specific instances, that was a fortuitous consequence so remote and indirect

Page 295 U. S. 548

as plainly to cause it to fall outside the reach of the Sherman Act."

While these decisions related to the application of the federal statute, and not to its constitutional validity, the distinction between direct and indirect effects of intrastate transactions upon interstate commerce must be recognized as a fundamental one, essential to the maintenance of our constitutional system. Otherwise, as we have said, there would be virtually no limit to the federal power, and, for all practical purposes, we should have a completely centralized government. We must consider the provisions here in question in the light of this distinction.

The question of chief importance relates to the provisions of the Code as to the hours and wages of those employed in defendants' slaughterhouse markets. It is plain that these requirements are imposed in order to govern the details of defendants' management of their local business. The persons employed in slaughtering and selling in local trade are not employed in interstate commerce. Their hours and wages have no direct relation to interstate commerce. The question of how many hours these employees should work and what they should be paid differs in no essential respect from similar questions in other local businesses which handle commodities brought into a State and there dealt in as a part of its internal commerce. This appears from an examination of the considerations urged by the Government with respect to conditions in the poultry trade. Thus, the Government argues that hours and wages affect prices; that slaughterhouse men sell at a small margin above operating costs; that labor represents 50 to 60 percent of these costs; that a slaughterhouse operator paying lower

wages or reducing his cost by exacting long hours of work translates his saving into lower prices; that this results in demands for a cheaper grade of goods, and that the cutting

Page 295 U. S. 549

of prices brings about a demoralization of the price structure. Similar conditions may be adduced in relation to other businesses. The argument of the Government proves too much. If the federal government may determine the wages and hours of employees in the internal commerce of a State, because of their relation to cost and prices and their indirect effect upon interstate commerce, it would seem that a similar control might be exerted over other elements of cost also affecting prices, such as the number of employees, rents, advertising, methods of doing business, etc. All the processes of production and distribution that enter into cost could likewise be controlled. If the cost of doing an intrastate business is, in itself, the permitted object of federal control, the extent of the regulation of cost would be a question of discretion, and not of power.

The Government also makes the point that efforts to enact state legislation establishing high labor standards have been impeded by the belief that, unless similar action is taken generally, commerce will be diverted from the States adopting such standards, and that this fear of diversion has led to demands for federal legislation on the subject of wages and hours. The apparent implication is that the federal authority under the commerce clause should be deemed to extend to the establishment of rules to govern wages and hours in intrastate trade and industry generally throughout the country, thus overriding the authority of the States to deal with domestic problems arising from labor conditions in their internal commerce.

It is not the province of the Court to consider the economic advantages or disadvantage of such a centralized system. It is sufficient to say that the Federal Constitution does not provide for it. Our growth and development have called for wide use of the commerce power of the federal government in its control over the expanded activities of interstate commerce, and in protecting that

Page 295 U. S. 550

commerce from burdens, interferences, and conspiracies to restrain and monopolize it. But the authority of the federal government may not be pushed to such an extreme as to destroy the distinction, which the commerce clause itself establishes, between commerce "among the several States" and the internal concerns of a State. The same answer must be made to the contention that is based upon the serious economic situation which led to the passage of the Recovery Act -- the fall in prices, the decline in wages and employment, and the curtailment of the market for commodities. Stress is laid upon the great importance of maintaining wage distributions which would provide the necessary stimulus in starting "the cumulative forces

making for expanding commercial activity." Without in any way disparaging this motive, it is enough to say that the recuperative efforts of the federal government must be made in a manner consistent with the authority granted by the Constitution.

We are of the opinion that the attempt, through the provisions of the Code, to fix the hours and wages of employees of defendants in their intrastate business was not a valid exercise of federal power.

The other violations for which defendants were convicted related to the making of local sales. Ten counts, for violation of the provision as to "straight killing" were for permitting customers to make "selections of individual chickens taken from particular coops and half coops." Whether or not this practice is good or bad for the local trade, its effect, if any, upon interstate commerce was only indirect. The same may be said of violations of the Code by intrastate transactions consisting of the sale "of an unfit chicken" and of sales which were not in accord with the ordinances of the City of New York. The requirement of report as to prices and volumes of defendants' sales was incident to the effort to control their intrastate business.

Page 295 U. S. 551

In view of these conclusions, we find it unnecessary to discuss other questions which have been raised as to the validity of certain provisions of the Code under the due process clause of the Fifth Amendment.

On both the grounds we have discussed, the attempted delegation of legislative power, and the attempted regulation of intrastate transaction which affect interstate commerce only indirectly, we hold the code provisions here in question to be invalid and that the judgment of conviction must be reversed.

No. 864 -- reversed. No. 86 -- affirmed.

* Together with No. 864, *United States v. A. L. A. Schechter Poultry Corp. et al.* Certiorari to the Circuit Court of Appeals for the Second Circuit.

[Footnote 1]

The full title of the Code is "Code of Fair Competition for the Live Poultry Industry of the Metropolitan Area in and about the City of New York."

[Footnote 2]

The indictment contained 60 counts, of which 27 counts were dismissed by the trial court, and on 14 counts, the defendants were acquitted.

[Footnote 3]

Act of June 16, 1933, c. 90, 48 Stat. 195, 196; 15 U.S.C. 703.

[Footnote 4]

"CODES OF FAIR COMPETITION."

"Sec. 3. (a) Upon the application to the President by one or more trade or industrial associations or groups, the President may approve a code or codes of fair competition for the trade or industry or subdivision thereof, represented by the applicant or applicants, if the President finds (1) that such associations or groups impose no inequitable restrictions on admission to membership therein and are truly representative of such trades or industries or subdivisions thereof, and (2) that such code or codes are not designed to promote monopolies or to eliminate or oppress small enterprises and will not operate to discriminate against them, and will tend to effectuate the policy of this title: *Provided*, That such code or codes shall not permit monopolies or monopolistic practices: *Provided further*, That where such code or codes affect the services and welfare of persons engaged in other steps of the economic process, nothing in this section shall deprive such persons of the right to be heard prior to approval by the President of such code or codes. The President may, as a condition of his approval of any such code, impose such conditions (including requirements for the making of reports and the keeping of accounts) for the protection of consumers, competitors, employees, and others, and in furtherance of the public interest, and may provide such exceptions to and exemptions from the provisions of such code as the President in his discretion deems necessary to effectuate the policy herein declared."

"(b) After the President shall have approved any such code, the provisions of such code shall be the standards of fair competition for such trade or industry or subdivision thereof. Any violation of such standards in any transaction in or affecting interstate or foreign commerce shall be deemed an unfair method of competition in commerce within the meaning of the Federal Trade Commission Act, as amended; but nothing in this title shall be construed to impair the powers of the Federal Trade Commission under such Act, as amended."

"(c) The several district courts of the United States are hereby invested with jurisdiction to prevent and restrain violations of any code of fair competition approved under this title, and it shall be the duty of the several district attorneys of the United States, in their respective districts, under the direction of the Attorney General, to institute proceedings in equity to prevent and restrain such violations."

"(d) Upon his own motion, or if complaint is made to the President that abuses inimical to the public interest and contrary to the policy herein declared are prevalent in any trade or industry or subdivision thereof, and if no code of fair competition therefor has theretofore been approved by the President, the President, after such public notice and hearing as he shall

specify, may prescribe and approve a code of fair competition for such trade or industry or subdivision thereof, which shall have the same effect as a code of fair competition approved by the President under subsection (a) of this section."

"* * * *"

"(f) When a code of fair competition has been approved or prescribed by the President under this title, any violation of any provision thereof in any transaction in or affecting interstate or foreign commerce shall be a misdemeanor and upon conviction thereof an offender shall be fined not more than \$500 for each offense, and each day such violation continues shall be deemed a separate offense."

[Footnote 5]

The Executive Order is as follows:

"EXECUTIVE ORDER"

"Approval of Code of Fair Competition for the Live Poultry Industry of the Metropolitan Area in and about the City of New York."

"*Whereas*, the Secretary of Agriculture and the Administrator of the National Industrial Recovery Act having rendered their separate reports and recommendations and findings on the provisions of said code, coming within their respective jurisdictions, as set forth in the Executive Order No. 6182 of June 26, 1933, as supplemented by Executive Order No. 6207 of July 21, 1933, and Executive Order No. 6345 of October 20, 1933, as amended by Executive Order No. 6551 of January 8, 1934;"

"*Now, therefore*, I, Franklin D. Roosevelt, President of the United States, pursuant to the authority vested in me by title I of the National Industrial Recovery Act, approved June 16, 1933, and otherwise, do hereby find that:"

"1. An application has been duly made, pursuant to and in full compliance with the provisions of title I of the National Industrial Recovery Act, approved June 16, 1933, for my approval of a code of fair competition for the live poultry industry in the metropolitan area in and about the City of New York; and"

"2. Due notice and opportunity for hearings to interested parties have been given pursuant to the provisions of the act and regulations thereunder; and,"

"3. Hearings have been held upon said code, pursuant to such notice and pursuant to the pertinent provisions of the act and regulations thereunder; and"

"4. Said code of fair competition constitutes a code of fair competition, as contemplated by the act, and complies in all respects with the pertinent provisions of the act, including clauses (1)

and (2) of subsection (a) of section 3 of title I of the act; and"

"5. It appears, after due consideration, that said code of fair competition will tend to effectuate the policy of Congress as declared in section 1 of title I of the act."

"Now, therefore, I, Franklin D. Roosevelt, President of the United States, pursuant to the authority vested in me by title I of the National Industrial Recovery Act, approved June 16, 1933, and otherwise, do hereby approve said Code of Fair Competition for the Live Poultry Industry in the Metropolitan Area in and about the City of New York."

"FRANKLIN D. ROOSEVELT,"

"*President of the United States*"

"The White House, "

April 13, 1934.

[Footnote 6]

The Administrator for Industrial Recovery stated in his report that the Code had been sponsored by trade associations representing about 350 wholesale firms, 150 retail shops, and 21 commission agencies; that these associations represented about 90 percent of the live poultry industry by numbers and volume of business, and that the industry, as defined in the Code, supplied the consuming public with practically all the live poultry coming into the metropolitan area from forty-one States, and transacted an aggregate annual business of approximately ninety million dollars. He further said that about 1610 employees were engaged in the industry; that it had suffered severely on account of the prevailing economic conditions and because of unfair methods of competition and the abuses that had developed as a result of the "uncontrolled methods of doing business," and that these conditions had reduced the number of employees by approximately 40 percent. He added that the report of the Research and Planning Division indicated that the Code would bring about an increase in wages of about 20 percent in this industry, and an increase in employment of 19.2 percent.

[Footnote 7]

The prohibition in the Code (Art. VII, § 14) was as follows:

"*Straight Killing.* -- The use, in the wholesale slaughtering of poultry, of any method of slaughtering other than 'straight killing,' or killing on the basis of official grade. Purchasers may, however, make selection of a half-coop, coop, or coops, but shall not have the right to make any selection of particular birds."

[Footnote 8]

See *Ex parte Milligan*, 4 Wall. 2, 71 U. S. 120, 71 U. S. 121; *Home Building & Loan Assn v. Blaisdell*, 290 U. S. 398, 290 U. S. 426.

[Footnote 9]

That section, under the heading "Declaration of Policy," is as follows:

"Section 1. A national emergency productive of widespread unemployment and disorganization of industry, which burdens interstate and foreign commerce, affects the public welfare, and undermines the standards of living of the American people, is hereby declared to exist. It is hereby declared to be the policy of Congress to remove obstructions to the free flow of interstate and foreign commerce which tend to diminish the amount thereof, and to provide for the general welfare by promoting the organization of industry for the purpose of cooperative action among trade groups, to induce and maintain united action of labor and management under adequate governmental sanctions and supervision, to eliminate unfair competitive practices, to promote the fullest possible utilization of the present productive capacity of industries, to avoid undue restriction of production (except as may be temporarily required), to increase the consumption of industrial and agricultural products by increasing purchasing power, to reduce and relieve unemployment, to improve standards of labor, and otherwise to rehabilitate industry and to conserve natural resource."

[Footnote 10]

See case collected in Nims on Unfair Competition and Trade-Marks, Chap. I, § 4, p. 19, and Chap. XIX.

[Footnote 11]

Act of September 26, 1914, c. 11, 38 Stat. 717, 719, 720.

[Footnote 12]

The Tariff Act of 1930 (§ 337, 46 Stat. 703), like the Tariff Act of 1922 (§ 316, 42 Stat. 943), employs the expressions "unfair methods of competition" and "unfair acts" in the importation of articles into the United States, and in their sale,

"the effect or tendency of which is to destroy or substantially injure an industry, efficiently and economically operated in the United States, or to prevent the establishment of such industry, or to restrain or monopolize trade and commerce in the United States."

Provision is made for investigation and findings by the Tariff Commission, for appeals upon questions of law to the United States Court of Customs and Patent Appeals, and for ultimate action by the President when the existence of any "such unfair method or act" is established to his satisfaction.

[\[Footnote 13\]](#)

See [Note 9](#)

[\[Footnote 14\]](#)

Act of July 26, 1866, c. 262, 14 Stat. 251; *Jackson v. Roby*, [109 U. S. 440](#), [109 U. S. 441](#); *Erhardt v. Boaro*, [113 U. S. 527](#), [113 U. S. 535](#); *Butte City Water Co. v. Baker*, [196 U. S. 119](#), [196 U. S. 126](#).

[\[Footnote 15\]](#)

Act of March 2, 1893, c.196, 27 Stat. 531; *St. Louis, I. M. & So. Ry. Co. v. Taylor*, [210 U. S. 281](#), [210 U. S. 286](#).

[\[Footnote 16\]](#)

Act of February 23, 1927, c. 169, 44 Stat. 1162, as amended by the Act of March 28, 1928, c. 263, 45 Stat. 373.

[\[Footnote 17\]](#)

Act of September 21, 1922, c. 356, Title III, § 315, 42 Stat. 858, 941.

MR. JUSTICE CARDOZO, concurring.

The delegated power of legislation which has found expression in this code is not canalized within banks that keep it from overflowing. It is unconfined and vagrant, if I may borrow my own words in an earlier opinion. *Panama Refining Co. v. Ryan*, [293 U. S. 388](#), [293 U. S. 440](#).

This court has held that delegation may be unlawful, though the act to be performed is definite and single, if the necessity, time and occasion of performance have been left in the end to the discretion of the delegate. *Panama Refining Co. v. Ryan*, *supra*. I thought that ruling went too far. I pointed out in an opinion that there had been "no grant to the Executive of any roving commission to inquire into evils and then, upon discovering them, do anything he pleases." [293 U.S. at p. 293 U. S. 435](#). Choice, though within limits, had been given him "as to the occasion, but none whatever as to the means." *Ibid*. Here, in the case before us, is an attempted delegation not confined to any single act nor to any class or group of acts identified or described by reference to a standard. Here, in effect, is a roving commission to inquire into evils and, upon discovery, correct them.

Page [295 U. S. 552](#)

I have said that there is no standard, definite or even approximate, to which legislation must conform. Let me make my meaning more precise. If codes of fair competition are codes eliminating "unfair" methods of competition ascertained upon inquiry to prevail in one industry

or another, there is no unlawful delegation of legislative functions when the President is directed to inquire into such practices and denounce them when discovered. For many years, a like power has been committed to the Federal Trade Commission with the approval of this court in a long series of decisions. *Cf. Federal Trade Comm'n v. Keppel & Bro.*, 291 U. S. 304, 291 U. S. 312; *Federal Trade Comm'n v. Raladam Co.*, 283 U. S. 643, 283 U. S. 648; *Federal Trade Comm'n v. Gratz*, 253 U. S. 421. Delegation in such circumstances is born of the necessities of the occasion. The industries of the country are too many and diverse to make it possible for Congress, in respect of matters such as these, to legislate directly with adequate appreciation of varying conditions. Nor is the substance of the power changed because the President may act at the instance of trade or industrial associations having special knowledge of the facts. Their function is strictly advisory; it is the imprimatur of the President that begets the quality of law. *Doty v. Love*, ante p. 295 U. S. 64. When the task that is set before one is that of cleaning house, it is prudent, as well as usual, to take counsel of the dwellers. But there is another conception of codes of fair competition, their significance and function, which leads to very different consequences, though it is one that is struggling now for recognition and acceptance. By this other conception, a code is not to be restricted to the elimination of business practices that would be characterized by general acceptance as oppressive or unfair. It is to include whatever ordinances may be desirable or helpful for the wellbeing or prosperity of the industry

Page 295 U. S. 553

affected. In that view, the function of its adoption is not merely negative, but positive -- the planning of improvements as well as the extirpation of abuses. What is fair, as thus conceived, is not something to be contrasted with what is unfair or fraudulent or tricky. The extension becomes as wide as the field of industrial regulation. If that conception shall prevail, anything that Congress may do within the limits of the commerce clause for the betterment of business may be done by the President upon the recommendation of a trade association by calling it a code. This is delegation running riot. No such plenitude of power is susceptible of transfer. The statute, however, aims at nothing less, as one can learn both from its terms and from the administrative practice under it. Nothing less is aimed at by the code now submitted to our scrutiny.

The code does not confine itself to the suppression of methods of competition that would be classified as unfair according to accepted business standards or accepted norm of ethics. It sets up a comprehensive body of rules to promote the welfare of the industry, if not the welfare of the nation, without reference to standards, ethical or commercial, that could be known or predicted in advance of its adoption. One of the new rules, the source of ten counts in the indictment, is aimed at an established practice, not unethical or oppressive, the practice

of selective buying. Many others could be instanced as open to the same objection if the sections of the code were to be examined one by one. The process of dissection will not be traced in all its details. Enough at this time to state what it reveals. Even if the statute itself had fixed the meaning of fair competition by way of contrast with practices that are oppressive or unfair, the code outruns the bounds of the authority conferred. What is excessive is not sporadic or superficial. It is deep-seated and pervasive.

Page 295 U. S. 554

The licit and illicit sections are so combined and welded as to be incapable of severance without destructive mutilation.

But there is another objection, far-reaching and incurable, aside from any defect of unlawful delegation.

If this code had been adopted by Congress itself, and not by the President, on the advice of an industrial association, it would even then be void unless authority to adopt it is included in the grant of power "to regulate commerce with foreign nations among the several states." United States Constitution, Art. I, § 8, Clause 3.

I find no authority in that grant for the regulation of wages and hours of labor in the intrastate transactions that make up the defendants' business. As to this feature of the case, little can be added to the opinion of the court. There is a view of causation that would obliterate the distinction between what is national and what is local in the activities of commerce. Motion at the outer rim is communicated perceptibly, though minutely, to recording instruments at the center. A society such as ours "is an elastic medium which transmits all tremors throughout its territory; the only question is of their size." Per Learned Hand, J., in the court below. The law is not indifferent to considerations of degree. Activities local in their immediacy do not become interstate and national because of distant repercussions. What is near and what is distant may at times be uncertain. *Cf. Chicago Board of Trade v. Olsen*, 262 U. S. 1. There is no penumbra of uncertainty obscuring judgment here. To find immediacy or directness here is to find it almost everywhere. If centripetal forces are to be isolated to the exclusion of the forces that oppose and counteract them, there will be an end to our federal system.

To take from this code the provisions as to wages and the hours of labor is to destroy it altogether. If a trade or an industry is so predominantly local as to be exempt

Page 295 U. S. 555

from regulation by the Congress in respect of matters such as these, there can be no "code" for it at all. This is clear from the provision of § 7a of the Act, with its explicit disclosure of the statutory scheme. Wages and the hours of labor are essential features of the plan, its very

bone and sinew. There is no opportunity in such circumstances for the severance of the infected parts in the hope of saving the remainder. A code collapses utterly with bone and sinew gone.

I am authorized to State that MR. JUSTICE STONE joins in this opinion.

Official Supreme Court caselaw is only found in the print version of the United States Reports. Justia caselaw is provided for general informational purposes only, and may not reflect current legal developments, verdicts or settlements. We make no warranties or guarantees about the accuracy, completeness, or adequacy of the information contained on this site or information linked to from this site. Please check official sources.

U.S. Supreme Court

Wayman v. Southard, 23 U.S. 10 Wheat. 1 1 (1825)

Wayman v. Southard

23 U.S. (10 Wheat.) 1

*ON CERTIFICATE OF DIVISION OF OPINION BETWEEN THE
JUDGES OF THE CIRCUIT COURT FOR THE DISTRICT OF KENTUCKY*

Syllabus

Congress has, by the Constitution, exclusive authority to regulate the proceedings in the courts of the United States, and the states have no authority to control those proceedings except so far as the state process acts are adopted by Congress or by the courts of the United States under the authority of Congress.

The proceedings on executions and other process in the courts of the United States in suits at common law are to be the same in each state respectively as were used in the supreme court of the state in September, 1789, subject to such alterations and additions as the said courts of the United States may make or as the Supreme Court of the United States shall prescribe by rule to the other courts.

A state law regulating executions enacted subsequent to September, 1789, is not applicable to executions issuing on judgments rendered by the courts of the United States unless expressly adopted by the regulations and rules of those courts.

The thirty-fourth section of the Judiciary Act of 1789, c. 20, which provides "that the laws of the several states, except . . . shall be regarded as rules of decision in trials at common law in the courts of the United States, in cases where they apply," does not apply to the process and practice of the courts. It is a mere legislative recognition of the principles of universal jurisprudence as to the operation of the *lex loci*.

The statutes of Kentucky concerning executions, which require the plaintiff to endorse on the execution that bank notes of the Bank of Kentucky or notes of the Bank of the Commonwealth of Kentucky, will be received in payment, and, on his refusal, authorize the defendant to give a replevin bond for the debt, payable in two years, are not applicable to executions issuing on judgments rendered by the courts of the United States.

The case of *Palmer v. Allen*, 7 Cranch 550, 2 Cond. 607, reviewed and reconciled with the present decision.

This cause was certified from the Circuit Court for the District of Kentucky upon a certificate of a division of opinion between the judges of that court on several motions which occurred on a motion made by the plaintiffs to quash the marshal's return on an execution issued on a judgment obtained in that court and also to quash the replevin bond taken on the said execution for the following causes:

"1. Because the marshal, in taking the replevin bond and making said return, has proceeded under the statutes of Kentucky in relation to executions, which statutes are not applicable to executions issuing on judgments in this court, but the marshal is to proceed with such executions according to the rules of the common law, as modified by acts of Congress and the rules of this court and of the Supreme Court of the United States."

"2. That if the statutes of Kentucky in relation to executions are binding on this court, *viz.*, the statute which requires the plaintiff to endorse on the execution that bank notes of the Bank of Kentucky or notes of the Bank of the Commonwealth

Page 23 U. S. 3

of Kentucky will be received in payment or that the defendant may replevy the debt for two years, are in violation of the Constitution of the United States and of the State of Kentucky and void."

"3. That all the statutes of Kentucky which authorize a defendant to give a replevin bond in satisfaction of a judgment or execution are unconstitutional and void."

"4. Because there is no law obligatory on the said marshal which authorized or justified him in taking the said replevin bond or in making the said return on the said execution."

The court below being divided in opinion on the points stated in the motion, at the request of the plaintiffs the same were ordered to be certified to this Court.

Page 23 U. S. 20

MR. CHIEF JUSTICE MARSHALL delivered the opinion of the Court, and, after stating the case, proceeded as follows:

Some preliminary objections have been made by the counsel for the defendants to the manner in which these questions are brought before the Court, which are to be disposed of before the questions themselves can be considered.

It is said that the proceeding was *ex parte*. The law which empowers this Court to take cognizance of questions adjourned from a circuit gives jurisdiction over the single point on which the judges were divided, not over the whole cause. The inquiry, therefore, whether the parties

Page 23 U. S. 21

were properly before the circuit court cannot be made at this time in this place.

The defendants also insist that the judgment, the execution, and the return ought to be stated in order to enable this Court to decide the question which is adjourned.

But the questions do not arise on the judgment or the execution, and so far as they depend on the return, enough of that is stated to show the court that the marshal had proceeded according to the late laws of Kentucky. In a general question respecting the obligation of these laws on the officer, it is immaterial whether he has been exact or otherwise in his observance of them. It is the principle on which the judges were divided, and that alone is referred to this Court.

In arguing the first question, the plaintiffs contend that the common law, as modified by acts of Congress and the rules of this Court and of the circuit court by which the judgment was rendered, must govern the officer in all his proceedings upon executions of every description.

One of the counsel for the defendants insists that Congress has no power over executions issued on judgments obtained by individuals, and that the authority of the states on this subject remains unaffected by the Constitution. That the government of the Union cannot by law regulate the conduct of its officers in the service of executions on judgments rendered in the federal courts, but that the state legislatures retain complete authority over them.

The Court cannot accede to this novel construction.

Page 23 U. S. 22

The Constitution concludes its enumeration of granted powers with a clause authorizing Congress to make all laws which shall be necessary and proper for carrying into execution the foregoing powers, and all other powers vested by this Constitution in the government of the United States or in any department or officer thereof. The Judicial Department is invested with jurisdiction in certain specified cases, in all which it has power to render judgment.

That a power to make laws for carrying into execution all the judgments which the Judicial Department has power to pronounce is expressly conferred by this clause seems to be one of those plain propositions which reasoning cannot render plainer. The terms of the clause neither require nor admit of elucidation. The Court therefore will only say that no doubt whatever is entertained on the power of Congress over the subject. The only inquiry is how far has this power been exercised?

The 13th section of the Judiciary Act of 1789, c. 20, describes the jurisdiction of the Supreme Court and grants the power to issue writs of prohibition and mandamus in certain specified cases. The 14th section enacts

"That all the beforementioned courts of the United States shall have power to issue writs of *scire facias*, habeas corpus, and all other writs not specially provided by statute which may be necessary for the exercise of their respective jurisdictions and agreeable to the principles and usages of law."

The 17th section authorizes the courts "to make all necessary rules for the orderly conducting business

Page 23 U. S. 23

in the said courts," and the 18th empowers a court to suspend execution in order to give time for granting a new trial.

These sections have been relied on by the counsel for the plaintiffs.

The words of the 14th are understood by the Court to comprehend executions. An execution is a writ which is certainly "agreeable to the principles and usages of law."

There is no reason for supposing that the general term "writs" is restrained by the words "which may be necessary for the exercise of their respective jurisdictions," to original process, or to process anterior to judgments. The jurisdiction of a court is not exhausted by the rendition of its judgment, but continues until that judgment shall be satisfied. Many questions arise on the process subsequent to the judgment in which jurisdiction is to be exercised. It is therefore no unreasonable extension of the words of the act to suppose an execution necessary for the exercise of jurisdiction. Were it even true that jurisdiction could technically be said to terminate with the judgment, an execution would be a writ necessary for the perfection of that which was previously done, and would consequently be necessary to the beneficial exercise of jurisdiction. If any doubt could exist on this subject, the 18th section, which treats of the authority of the court over its executions as actually existing, certainly implies that the power to issue them had been granted in the 14th section. The same implication is afforded by the 24th

Page 23 U. S. 24

and 25th sections, both of which proceed on the idea that the power to issue writs of execution was in possession of the courts. So too, the Process Act, which was depending at the same time with the Judiciary Act, prescribes the forms of executions, but does not give a power to issue them.

On the clearest principles of just construction, then, the 14th section of the Judiciary Act must be understood as giving to the courts of the Union, respectively, a power to issue executions on their judgments.

But this section provides singly for issuing the writ, and prescribes no rule for the conduct of

the officer while obeying its mandate. It has been contended that the 34th section of the act supplies this deficiency.

That section enacts

"That the laws of the several states except where the Constitution, treaties, or statutes, of the United States shall otherwise require or provide, shall be regarded as rules of decision in trials at common law in the courts of the United States in cases where they apply."

This section has never, so far as is recollected, received a construction in this Court, but it has, we believe, been generally considered by gentlemen of the profession as furnishing a rule to guide the court in the formation of its judgment; not one for carrying that judgment into execution. It is "a rule of decision," and the proceedings after judgment are merely ministerial. It is, too, "a rule of decision in trials at

Page 23 U. S. 25

common law;" a phrase which presents clearly to the mind the idea of litigation in court, and could never occur to a person intending to describe an execution, or proceedings after judgment, or the effect of those proceedings. It is true that if, after the service of an execution, a question respecting the legality of the proceeding should be brought before the court by a regular suit, there would be a trial at common law, and it may be said that the case provided for by the section would then occur, and that the law of the state would furnish the rule for its decision.

But by the words of the section, the laws of the state furnish a rule of decision for those cases only "where they apply," and the question arises do they apply to such a case? In the solution of this question it will be necessary to inquire whether they regulate the conduct of the officer serving the execution, for it would be contrary to all principle to admit that, in the trial of a suit depending on the legality of an official act, any other law would apply than that which had been previously prescribed for the government of the officer. If the execution is governed by a different rule, then these laws do not apply to a case depending altogether on the regularity of the proceedings under the execution. If, for example, an officer take the property of A. to satisfy an execution against B., and a suit be brought by A., the question of property must depend entirely on the law of the state. But if an execution issue against A., as

Page 23 U. S. 26

he supposes, irregularly, or if the officer should be supposed to act irregularly in the performance of his duty, and A. should in either case proceed against the officer, the state laws will give no rule of decision in the trial, because they do not apply to the case unless they be adopted by this section as governing executions on judgments rendered by the courts of the

United States. Before we can assume that the state law applies to such a case, we must show that it governs the officer in serving the execution, and consequently its supposed application to such a case is no admissible argument in support of the proposition that it does govern the execution. That proposition, so far as it depends on the construction of the 34th section, has already been considered, and we think that, in framing it, the legislature could not have extended its views beyond the judgment of the court.

The 34th section, then, has no application to the practice of the court or to the conduct of its officer in the service of an execution.

The 17th section would seem, both from the context and from the particular words which have been cited as applicable to this question, to be confined to business actually transacted in court, and not to contemplate proceedings out of court.

The act to "regulate processes in the courts of the United States," passed in 1789, has also been referred to. It enacts

"That until further provision shall be made and except where by this act or other statutes of the United States

Page 23 U. S. 27

is otherwise provided, the forms of writs and executions, except their style and modes of process, in the circuit and district courts in suits at common law shall be the same in each state respectively as are now used in the supreme courts of the same."

This act, so far as respects the writ, is plainly confined to form. But form in this particular, it has been argued, has much of substance in it, because it consists of the language of the writ, which specifies precisely what the officer is to do. His duty is prescribed in the writ, and he has only to obey its mandate.

This is certainly true so far as respects the object to be accomplished, but not as respects the manner of accomplishing it. In a *fi. fa.*, for example, the officer is commanded to make of the goods and chattels of A.B. the sum of money specified in the writ, and this sum must, of course, be made by a sale. But the time and manner of the sale and the particular goods and chattels which are liable to the execution, unless, indeed, all are liable, are not prescribed.

To "the forms of writs and executions" the law adds the words "and modes of process." These words must have been intended to comprehend something more than "the forms of writs and executions." We have not a right to consider them as mere tautology. They have a meaning, and ought to be allowed an operation more extensive than the preceding words. The term is applicable to writs and executions, but it is also applicable to every step taken in a cause.

Page 23 U. S. 28

It indicates the progressive course of the business from its commencement to its termination, and "modes of process" may be considered as equivalent to modes or manner of proceeding. If, by the word "process," Congress had intended nothing more than a general phrase, which might comprehend every other paper issuing out of a court, the language would most probably have resembled that of the first section, where the word "processes," not "process," is used in that sense. But the introduction of the word "modes" and the change of the word "processes" for "process" seem to indicate that the word was used in its more extensive sense, as denoting progressive action -- a sense belonging to the noun in the singular number rather than in the sense in which it was used in the first section, which is appropriate to the same noun in its plural number.

This construction is supported by the succeeding sentence, which is in these words: "and the forms and modes of proceedings, in causes of equity, and of admiralty, and maritime jurisdiction shall be according to the course of the civil law."

The preceding sentence had adopted the forms of writs and executions and the modes of process then existing in the courts of the several states as a rule for the federal courts "in suits at common law." And this sentence adopts "the forms and modes of proceedings" of the civil law "in causes of equity and of admiralty and maritime jurisdiction." It has not, we believe,

Page 23 U. S. 29

been doubted that this sentence was intended to regulate the whole course of proceeding "in causes of equity, and of admiralty and maritime jurisdiction." It would be difficult to assign a reason for the solicitude of Congress to regulate all the proceedings of the court, sitting as a court of equity or of admiralty, which would not equally require that its proceedings should be regulated when sitting as a court of common law. The two subjects were equally within the province of the legislature, equally demanded their attention, and were brought together to their view. If, then, the words making provision for each fairly admit of an equally extensive interpretation, and of one which will effect the object that seems to have been in contemplation, and which was certainly desirable, they ought to receive that interpretation. "The forms of writs and executions, and modes of process in suits at common law" and "the forms and modes of proceedings in causes of equity, and of admiralty and maritime jurisdiction" embrace the same subject, and both relate to the progress of a suit from its commencement to its close.

It has been suggested that the words "in suits at common law" restrain the preceding words to proceedings between the original writ and judgment. But these words belong to "writs and execution" as well as to "modes of process," and no more limit the one than the other. As executions can issue only after a judgment,

Page 23 U. S. 30

the words "in suits at common law" must apply to proceedings which take place after judgment.

But the legal sense of the word "suit" adheres to the case after the rendition of the judgment, and it has been so decided. *

This construction is fortified by the proviso, which is in these words:

"Provided that on judgments in any of the cases aforesaid where different kinds of executions are issuable in succession, a *capias ad satisfaciendum* being one, the plaintiff shall have his election to take out a *capias ad satisfaciendum* in the first instance and be at liberty to pursue the same until a tender of the debt and costs in gold or silver shall be made."

The proviso is generally intended to restrain the enacting clause and to except something which would otherwise have been within it, or, in some measure, to modify the enacting clause. The object of this proviso is to enable the creditor to take out *acapias ad satisfaciendum* in the first instance and to pursue it until the debt be satisfied, notwithstanding anything to the contrary in the enacting clause. It is perfectly clear that this provision is no exception from that part of the enacting clause which relates to the "forms of writs and executions," and can be an exception to that part only which relates to the "modes of process." It secures the right to elect the *capias ad satisfaciendum* in the first instance, where that writ was at all issuable under the law of the state, and to pursue it until the debt and

Page 23 U. S. 31

costs be tendered in gold or silver. It relates to the time and circumstances under which the execution may issue, and to the conduct of the officer while in possession of the execution. These, then, are objects which Congress supposed to be reached by the words "modes of process" in the enacting clause.

This law, though temporary, has been considered with some attention because the permanent law has reference to it and adopts some of its provisions. It was continued until 1792, when a perpetual act was passed on the subject. This, whether merely explanatory or also amendatory of the original act, is the law which must decide the question now before the Court.

It enacts

"That the forms of writs, executions, and other process except their style and the forms and modes of proceeding in suits in those of common law, shall be the same as are now used in the said courts respectively in pursuance of the act entitled 'An act to regulate processes in the courts of the United States,' except so far as may have been provided for by the act to establish the judicial courts of the United States, subject, however, to such alterations and

additions as the said courts respectively shall in their discretion deem expedient or to such regulations as the Supreme Court of the United States shall think proper from time to time by rule to prescribe to any circuit or district court concerning the same."

This act is drawn with more deliberation than the original act, and removes, so far as respects

Page 23 U. S. 32

the question now under consideration, some doubt which might be entertained in relation to the correctness with which the act of 1789 has been construed. It distinguishes very clearly between the forms of writs and all other process of the same character and the forms and modes of proceeding in suits, and provides for both. It is impossible to confound "the forms of writs, executions, and other process," which are to be attested by a judge, and to be under the seal of the court from which they issue, with "the forms and modes of proceeding in suits." They are distinct subjects. The first describes the paper which issues from the court, and is an authority to the officer to do that which it commands; the last embraces the whole progress of the suit and every transaction in it, from its commencement to its termination, which has been already shown not to take place until the judgment shall be satisfied. It may, then, and ought to be understood as prescribing the conduct of the officer in the execution of process, that being a part of "the proceedings" in the suit. This is to conform to the law of the state as it existed in September, 1789. The act adopts the state law as it then stood, not as it might afterwards be made.

A comparison of the proviso to the permanent act with that which had been introduced into the temporary act will serve to illustrate the idea that the proceedings under the execution were contemplated in the enacting clause, and supposed to be prescribed by the words "modes of process"

Page 23 U. S. 33

in the one law and "modes of proceeding" in the other.

The proviso to the act of 1789 authorizes the creditor to sue out a *capias ad satisfaciendum* in the first instance, and to continue it "until a tender of the debt in gold and silver shall be made." The proviso to the act of 1798 omits this last member of the sentence.

The appraisal laws existing in some of the states authorized a debtor taken in execution to tender property in discharge of his person, and this part of the proviso shows an opinion that the enacting clause adopted this privilege, and an intention to deprive him of it. The enacting clause of the act of 1793 adopts the state law to precisely the same extent with the enacting clause of the act of 1789, and the omission of the clause in the proviso which has been mentioned leaves that part of the adopted law which allows the creditor to discharge his person

by the tender of property in force.

The subject was resumed in 1793 in the act, entitled "An act in addition to the act entitled an act to establish the judicial courts of the United States."

The 8th section enacts

"That where it is now required by the laws of any state that goods taken in execution on a writ of *fiери facias* shall be appraised previous to the sale thereof, it shall be lawful for the appraisers appointed under the authority of the state to appraise goods taken in execution on a *fiери facias* issued out of any court of the United States in the same manner

Page 23 U. S. 34

as if such writ had issued out of a court held under the authority of the state, and it shall be the duty of the marshal in whose custody such goods may be to summon the appraisers in like manner as the sheriff is by the laws of the state required to summon them, . . . and if the appraisers, being duly summoned, shall fail to attend and perform the duties required of them, the marshal may proceed to sell such goods without an appraisement."

This act refers to the appraisement laws of the respective states which were in force at the time of its passage, without distinguishing between those which were enacted before and those which were enacted after September, 1789. The fact, however, is understood to be that they were enacted previous to that time, generally as temporary laws, and had been continued by subsequent acts. They required, so far as they have been inspected, that appraisers should be appointed by the local tribunals to appraise the property taken in execution. Supposing laws of this description to have been adopted by the act of 1789, the regular mode of proceeding under them would have been for the courts of the United States respectively to appoint appraisers, who should perform the same duty with respect to executions issuing out of the courts of the Union as was performed by appraisers appointed under state authority with respect to executions issuing out of the courts of the state. It was unquestionably much more convenient to employ that machinery which was already in operation for such a

Page 23 U. S. 35

purpose than to construct a distinct system; it was more convenient to employ the appraisers already existing in the several counties of a state than to appoint a number of new appraisers, who could not be known to the courts making such appointments. Accordingly, the section under consideration does not profess to adopt the appraisement laws of the several states, but proceeds on the idea that they were already adopted, and authorizes the officer to avail himself of the agency of those persons who had been selected by the local tribunals to appraise property taken in execution. Had these laws been supposed to derive their authority to control

the proceedings of the courts of the United States not from being adopted by Congress, but from the vigor imparted to them by the state legislatures, the intervention of Congress would have been entirely unnecessary. The power which was competent to direct the appraisement was competent to appoint the appraisers.

The act passed in 1800 "for the relief of persons imprisoned for debt" takes up a subject on which every state in the Union had acted previous to September, 1789. It authorizes the marshal to allow the benefit of the prison rules to those who are in custody under process issued from the courts of the United States in the same manner as it is allowed to those who are imprisoned under process issued from the courts of the respective states.

Congress took up this subject in 1792, and provided for it by a temporary law which was

Page 23 U. S. 36

continued from time to time until the permanent law of 1800. It is the only act to which the attention of the Court has been drawn that can countenance the opinion that the legislature did not consider the Process Act as regulating the conduct of an officer in the service of executions. It may be supposed that in adopting the state laws as furnishing the rule for proceedings in suits at common law, that rule was as applicable to writs of *capias ad satisfaciendum*, as of *feri facias*, and that the marshal would be as much bound to allow a prisoner the benefit of the rules under the act of Congress as to sell upon the notice, and on the credit prescribed by the state laws.

The suggestion is certainly entitled to consideration. But were it true that the process acts would, on correct construction, adopt the state laws which give to a debtor the benefit of the rules, this single act of superfluous legislation, which might be a precaution suggested by the delicacy of the subject, by an anxiety to insure such mitigation of the hardships of imprisonment, as the citizens of the respective states were accustomed to see, and to protect the officer from the hazard of liberating the person of an imprisoned debtor, could not countervail the arguments to be drawn from every other law passed in relation to proceedings on executions, and from the omission to pass laws which would certainly be requisite to direct the conduct of the officer if a rule was not furnished by the Process Act.

Page 23 U. S. 37

But there is a distinction between the cases sufficient to justify this particular provision. The jails in which prisoners were to be confined did not belong to the government of the Union, and the privilege of using them was ceded by the several states under a compact with the United States. The jailers were state officers, and received prisoners committed under process of the courts of the United States in obedience to the laws of their respective states. Some doubt might reasonably be entertained, how far the Process Act might be understood to apply to

them.

The resolution of Congress under which the use of the state jails was obtained

"recommended it to the legislatures of the several states to pass laws making it expressly the duty of the keepers of their jails to receive, and safe keep therein all prisoners committed under the authority of the United States, until they shall be discharged by due course of the laws thereof."

The laws of the states, so far as they have been examined, conform to this resolution. Doubts might well be entertained of permitting the prisoner, under this resolution and these laws, to have the benefit of the rules. The removal of such doubts seems to have been a prudent precaution.

The case of *Palmer v. Allen*, 7 Cranch 550, may be considered, at first sight, as supporting the opinion that the acts for regulating processes in the courts of the United States do not adopt the laws of the several states as they stood in September, 1789, as the rule by

Page 23 U. S. 38

which the officers of the federal courts are to be governed in the service of process issuing out of those courts; but, upon an examination of that case, this impression will be removed.

In that case, as appears from the statement of the judge who delivered the opinion of this Court, Palmer, as deputy marshal, arrested Allen on a writ sued out of the District Court of Connecticut by the United States to recover a penalty under a statute of the United States. Bail was demanded, and, not being given, Allen was committed to prison. For this commitment Allen brought an action of trespass, assault and battery, and false imprisonment in the state court. Palmer pleaded the whole matter in justification, and upon demurrer the plea was held insufficient. The judgment of the state court was brought before this Court by writ of error and was reversed, this Court being of opinion that the plea was a good bar to the action.

The demurrer was sustained in the state court because, by an act of the Legislature of Connecticut, the officer serving process similar to that which was served by Palmer must, before committing the person on whom it is served to jail, obtain a mittimus from a magistrate of the state authorizing such commitment, and that court was of opinion that the act of Congress had adopted this rule so as to make it obligatory on the officer of the federal court.

This Court was of opinion that the plea made out a sufficient justification, and therefore reversed the judgment of the state court. This

Page 23 U. S. 39

judgment of reversal is to be sustained for several reasons, without impugning the general

principle that the acts under consideration adopt the state laws as they stood in September, 1789, as giving the mode of proceeding in executing process issuing out of the courts of the United States.

The act of 1792 for regulating processes in the courts of the United States enacts that

"The modes of proceeding in suits in those of common law shall be the same as are now used in the said courts respectively in pursuance of the act entitled, 'An act to regulate processes in the courts of the United States.'"

The endorsement of a mittimus on the writ had never been used, as appears by the opinion in the case of *Palmer v. Allen*, in the courts of the United States for the District of Connecticut. In connection with this fact, the provision of the act of 1792 subjects the modes of proceeding under the laws of the state "to such alterations and additions as the said courts, respectively, shall in their discretion deem expedient." The uniform course of that court from its first establishment dispensing with this mittimus may be considered as the alteration in this particular which the court was authorized by law to make.

It may very well be doubted, too, whether the act of Congress which conforms the modes of proceeding in the courts of the Union to those in the several states requires the agency of state officers in any case whatever not expressly mentioned. The laws of the Union may permit

Page 23 U. S. 40

such agency, but it is by no means clear that they can compel it. In the case of the appraisement laws already noticed, it was deemed necessary to pass a particular act authorizing the marshal to avail himself of the appraisers for the state, and the same law dispenses with the appraisement should they fail to attend. If the mittimus should be required by the act of Congress, it should be awarded by a judge of the United States, not by a state magistrate, in like manner as an order for bail, in doubtful cases, is endorsed by a judge of the United States in cases where the state law requires such endorsement to be made by the judge or justice of the court from which the process issues. The mittimus is a commitment for want of bail, and the magistrate who awards it decides, in doing so, that it is a case in which bail is demandable. But in the particular case of *Allen*, that question was decided by the law. The act of Congress (Act of 1799, c. 128. s. 65) required that bail should be given. No application to the judge was necessary. The officer was compelled to arrest the body of Allen and to detain him in custody until bail should be given. This act therefore dispenses with any order of a judge requiring bail and with a mittimus authorizing a commitment for the want of bail. The officer was obliged to detain the body of Allen in custody, and this duty was best performed by committing him to jail. These reasons operated with the court as additional to the opinion that the law of Connecticut requiring a mittimus in

Page 23 U. S. 41

civil cases was, in its terms, a peculiar municipal regulation imposing a restraint on state officers, which was not adopted by the Process Act of the United States and was a provision inapplicable to the courts of the Union, a provision which could not be carried into effect according to its letter.

The reasons assigned by the Court for its decision in the case of *Palmer v. Allen*, so far from implying an opinion that the Process Act does not adopt the laws of the several states as giving a rule to be observed by the officer in executing process issuing from the courts of the United States, recognizes the general principle and shows why that case should be taken out of its operation.

So far as the Process Act adopts the state laws as regulating the modes of proceeding in suits at common law, the adoption is expressly confined to those in force in September, 1789. The act of Congress does not recognize the authority of any laws of this description which might be afterwards passed by the states. The system as it then stood is adopted,

"subject, however, to such alterations and additions as the said courts respectively shall, in their discretion, deem expedient or to such regulations as the Supreme Court of the United States shall think proper from time to time, by rule to prescribe to any circuit or district court concerning the same."

This provision enables the several courts of the Union to make such improvements in its

Page 23 U. S. 42

forms and modes of proceeding as experience may suggest, and especially to adopt such state laws on this subject as might vary to advantage the forms and modes of proceeding which prevailed in September, 1789.

The counsel for the defendants contend that this clause, if extended beyond the mere regulation of practice in the court, would be a delegation of legislative authority which Congress can never be supposed to intend and has not the power to make.

But Congress has expressly enabled the courts to regulate their practice, by other laws. The 17th section of the Judiciary Act of 1789, c. 20. enacts

"That all the said courts shall have power . . . to make and establish all necessary rules for the orderly conducting business in the said courts, provided such rules are not repugnant to the laws of the United States,"

and the 7th section of the act, "in addition to the act entitled, *An act to establish the judicial courts of the United States*" (*Act of 1793, ch. 22. s. 7*), details more at large the powers

conferred by the 17th section of the Judiciary Act. These sections give the Court full power over all matters of practice, and it is not reasonable to suppose that the Process Act was intended solely for the same object. The language is different, and the two sections last mentioned have no reference to state laws.

It will not be contended that Congress can delegate to the courts or to any other tribunals powers which are strictly and exclusively legislative.

Page 23 U. S. 43

But Congress may certainly delegate to others powers which the legislature may rightfully exercise itself. Without going further for examples, we will take that the legality of which the counsel for the defendants admit. The 17th section of the Judiciary Act and the 7th section of the additional act empower the courts respectively to regulate their practice. It certainly will not be contended that this might not be done by Congress. The courts, for example, may make rules directing the returning of writs and processes, the filing of declarations and other pleadings, and other things of the same description. It will not be contended that these things might not be done by the legislature without the intervention of the courts, yet it is not alleged that the power may not be conferred on the Judicial Department.

The line has not been exactly drawn which separates those important subjects which must be entirely regulated by the legislature itself from those of less interest in which a general provision may be made and power given to those who are to act under such general provisions to fill up the details. To determine the character of the power given to the courts by the Process Act, we must inquire into its extent. It is expressly extended to those forms and modes of proceeding in suits at common law which were used in the state courts in September, 1789, and were adopted by that act. What, then, was adopted?

Page 23 U. S. 44

We have supposed that the manner of proceeding under an execution was comprehended by the words "forms and modes of proceeding in suits" at common law. The writ commands the officer to make the money for which judgment has been rendered. This must be understood as directing a sale, and perhaps as directing a sale for ready money. But the writ is entirely silent with respect to the notice, with respect to the disposition which the officer is to make of the property between the seizure and sale, and probably with respect to several other circumstances which occur in obeying its mandate. These are provided for in the Process Act. The modes of proceeding used in the courts of the respective states are adopted for the courts of the Union, and they not only supply what is not fully expressed in the writ, but have in some respects modified the writ itself by prescribing a more indirect and circuitous mode of obeying its mandate than the officer could be justified in adopting. In some instances, the

officer is permitted to leave the property with the debtor on terms prescribed by the law, and in others to sell on a prescribed credit instead of ready money.

Now suppose the power to alter these modes of proceeding which the act conveys in general terms was specifically given. The execution orders the officer to make the sum mentioned in the writ out of the goods and chattels of the debtor. This is completely a legislative provision, which leaves the officer to exercise his discretion respecting the notice. That the legislature

Page 23 U. S. 45

may transfer this discretion to the courts and enable them to make rules for its regulation will not, we presume, be questioned. So, with respect to the provision for leaving the property taken by the officer in the hands of the debtor till the day of sale. He may do this, independent of any legislative act, at his own peril. The law considers the property as his for the purposes of the execution. He may sell it, should it be produced, in like manner as if he had retained it in his personal custody, or may recover it, should it be withheld from him. The law makes it his duty to do that which he might do in the exercise of his discretion, and relieves him from the responsibility attendant on the exercise of discretion in a case where his course is not exactly prescribed and he deviates from that which is most direct. The power given to the court to vary the mode of proceeding in this particular is a power to vary minor regulations which are within the great outlines marked out by the legislature in directing the execution. To vary the terms on which a sale is to be made and declare whether it shall be on credit or for ready money is certainly a more important exercise of the power of regulating the conduct of the officer, but is one of the same principle. It is, in all its parts, the regulation of the conduct of the officer of the court in giving effect to its judgments. A general superintendence over this subject seems to be properly within the judicial province, and has been always so considered. It is undoubtedly proper for the legislature to prescribe the manner

Page 23 U. S. 46

in which these ministerial offices shall be performed, and this duty will never be devolved on any other department without urgent reasons. But in the mode of obeying the mandate of a writ issuing from a court, so much of that which may be done by the judiciary under the authority of the legislature seems to be blended with that for which the legislature must expressly and directly provide that there is some difficulty in discerning the exact limits within which the legislature may avail itself of the agency of its courts.

The difference between the departments undoubtedly is that the legislature makes, the executive executes, and the judiciary construes the law; but the maker of the law may commit something to the discretion of the other departments, and the precise boundary of this power is a subject of delicate and difficult inquiry, into which a court will not enter unnecessarily.

Congress, at the introduction of the present government, was placed in a peculiar situation. A judicial system was to be prepared, not for a consolidated people, but for distinct societies, already possessing distinct systems and accustomed to laws which, though originating in the same great principles, had been variously modified. The perplexity arising from this state of things was much augmented by the circumstance that in many of the states the pressure of the moment had produced deviations from that course of administering justice between debtor and creditor which consisted not only with the spirit of the Constitution and, consequently, with

Page 23 U. S. 47

the views of the government, but also with what might safely be considered as the permanent policy, as well as interest, of the states themselves. The new government could neither entirely disregard these circumstances nor consider them as permanent. In adopting the temporary mode of proceeding with executions then prevailing in the several states, it was proper to provide for that return to ancient usage, and just as well as wise principles which might be expected from those who had yielded to a supposed necessity in departing from them. Congress probably conceived that this object would be best effected by placing in the courts of the Union the power of altering the "modes of proceeding in suits at common law," which includes the modes of proceeding in the execution of their judgments, in the confidence, that in the exercise of this power, the ancient, permanent, and approved system would be adopted by the courts at least as soon as it should be restored in the several states by their respective legislatures. Congress could not have intended to give permanence to temporary laws of which it disapproved, and therefore provided for their change in the very act which adopted them.

But the objection which gentlemen make to this delegation of legislative power seems to the court to be fatal to their argument. If Congress cannot invest the courts with the power of altering the modes of proceeding of their own officers in the service of executions issued on their own judgments, how will gentlemen defend a delegation

Page 23 U. S. 48

of the same power to the state legislatures? The state assemblies do not constitute a legislative body for the Union. They possess no portion of that legislative power which the Constitution vests in Congress, and cannot receive it by delegation. How then will gentlemen defend their construction of the 34th section of the Judiciary Act? From this section they derive the whole obligation which they ascribe to subsequent acts of the state legislatures over the modes of proceeding in the courts of the Union. This section is unquestionably prospective as well as retrospective. It regards future as well as existing laws. If, then, it embraces the rules of practice, the modes of proceeding in suits; if it adopts future state laws to regulate the conduct of the officer in the performance of his official duties, it delegates to the state

legislatures the power which the Constitution has conferred on Congress, and which, gentlemen say, is incapable of delegation.

As construed by the Court, this section is the recognition of a principle of universal law -- the principles that in every forum a contract is governed by the law with a view to which it was made.

But the question respecting the right of the courts to alter the modes of proceeding in suits at common law, established in the Process Act, does not arise in this case. That is not the point on which the judges at the circuit were divided and which they have adjourned to this Court. The question really adjourned is whether the laws of Kentucky respecting executions,

Page 23 U. S. 49

passed subsequent to the Process Act, are applicable to executions which issue on judgments rendered by the federal courts.

If they be, their applicability must be maintained either in virtue of the 34th section of the Judiciary Act or in virtue of an original inherent power in the state legislatures, independent of any act of Congress, to control the modes of proceeding in suits depending in the courts of the United States and to regulate the conduct of their officers in the service of executions issuing out of those courts.

That the power claimed for the state is not given by the 34th section of the Judiciary Act has been fully stated in the preceding part of this opinion. That it has not an independent existence in the state legislatures is, we think, one of those political axioms an attempt to demonstrate which would be a waste of argument not to be excused. The proposition has not been advanced by counsel in this case, and will probably never be advanced. Its utter inadmissibility will at once present itself to the mind if we imagine an act of a state legislature for the direct and sole purpose of regulating proceedings in the courts of the Union or of their officers in executing their judgments. No gentleman, we believe, will be so extravagant as to maintain the efficacy of such an act. It seems not much less extravagant to maintain that the practice of the federal courts and the conduct of their officers can be indirectly regulated by the state legislatures by an act professing to regulate

Page 23 U. S. 50

the proceedings of the state courts and the conduct of the officers who execute the process of those courts. It is a general rule that what cannot be done directly from defect of power cannot be done indirectly.

The right of Congress to delegate to the courts the power of altering the modes (established by the Process Act) of proceedings in suits has been already stated, but were it otherwise, we

are well satisfied that the state legislatures do not possess that power.

This opinion renders it unnecessary to consider the other questions adjourned in this case. If the laws do not apply to the federal courts, no question concerning their constitutionality can arise in those courts.

CERTIFICATE. This cause came on to be heard on the questions certified from the United States Court for the Seventh Circuit and District of Kentucky, and was argued by counsel, on consideration whereof this Court is of opinion that the statutes of Kentucky in relation to executions, which are referred to in the questions certified to this Court on a division of opinion of the said judges of the said circuit court are not applicable to executions which issue on judgments rendered by the courts of the United States, which is directed to be certified to the said circuit court.

* Co.Litt. 291; 8 Co. 53*b*

Official Supreme Court caselaw is only found in the print version of the United States Reports. Justia caselaw is provided for general informational purposes only, and may not reflect current legal developments, verdicts or settlements. We make no warranties or guarantees about the accuracy, completeness, or adequacy of the information contained on this site or information linked to from this site. Please check official sources.

FERNÁNDEZ ARIAS, Elena y otros c. POGGIO, José s/sucesión
CS, 19 de Septiembre 1960.

Opinión del procurador general de la Nación. - Hay en autos cuestión federal bastante como para proceder a su examen en la instancia de excepción. A tal efecto, pues, correspondería hacer lugar a la presente queja. - Julio 15 de 1960. - Ramón Lascano.

Buenos Aires, Septiembre 19 de 1960.

Considerando:

1) Que contra la sentencia apelada, dictada por la sala A de la Cámara Central Paritaria de Conciliación y Arbitraje Obligatorio, confirmatoria de la resolución de la Cámara Regional de Trenque Lauquen, que ordenaba a la parte demandada "entregar el predio cuestionado", se dedujo recurso extraordinario, el que ha sido denegado, con motivo de lo cual fue interpuesta la presente queja.

2) Que los principales agravios expuestos por el recurrente, como fundamento de la apelación extraordinaria que intenta, son los que siguen: a) las leyes 13.246, 13.897 y 14.451 (ADLA, VIII, 85; X-A, 1 y XVIII-A, 65) infringen lo preceptuado por el art. 95 de la Constitución Nacional, toda vez que confieren facultades jurisdiccionales a las referidas Cámaras Paritarias, las que no integran el Poder Judicial de la Nación, puesto que forman parte del Poder administrador, "con dependencia del ministro del ramo y, por ende, del Presidente de la República"; b) esas leyes, asimismo, son violatorias del art. 67, inc. 11 de la Constitución Nacional, dado que "establecen tribunales con jurisdicción nacional en materia que es privativa de las autoridades judiciales de las provincias"; c) sostiénese, también, que media agravio a los arts. 16 y 18 de la Ley Fundamental, y que el fallo impugnado es arbitrario por haber omitido considerar argumentos esenciales que la demandada expuso respecto de la prueba acumulada en autos y de los honorarios "fijados en abierta contradicción con el arancel".

3) Que, en atención a la naturaleza de las cuestiones planteadas y a lo establecido por el art. 14 de la ley 48 (ADLA, 1852-1880, 364), el recurso extraordinario es procedente y ha sido mal denegado.

Por ello, habiendo dictaminado el procurador general, se declara procedente el recurso extraordinario interpuesto.

Y considerando en cuanto al fondo del asunto, por no ser necesaria más sustanciación.

4) Que, en razón de su seriedad e importancia, el primero de los agravios citados, referido al carácter y a las funciones de las cámaras paritarias previstas en la ley 13.246, requiere detenido examen, cualquiera sea la conclusión que corresponda adoptar, habida cuenta de que, efectivamente, esta Corte Suprema tiene reiteradamente resuelto que las mencionadas cámaras son órganos administrativos que ejercen atribuciones de tipo jurisdiccional (Fallos, t. 233, p. 83 y los allí citados [Rev. LA LEY, t. 82, p. 56, fallo 38.642]).

5) Que, como punto de partida, es preciso advertir que el reconocimiento de facultades jurisdiccionales a órganos administrativos es uno de los aspectos que, en mayor grado, atribuyen fisonomía relativamente nueva al principio atinente a la división de poderes. Esta típica modalidad del derecho público actual, desde luego, no ha surgido como consecuencia de especulaciones de orden teórico. Tampoco expresa ni encubre una determinada concepción del Estado. Muy por el contrario, constituye uno de los modos universales de responder, pragmáticamente, al premioso reclamo de los hechos que componen la realidad de este tiempo, mucho más vasta y compleja que la que pudieron imaginar los constituyentes del siglo pasado, y se asienta en la idea de que una administración ágil, eficaz y dotada de competencia amplia es instrumento apto para resguardar, en determinados aspectos, fundamentales intereses

colectivos de contenido económico y social (v. Fallos, t. 199, ps. 483, 524 y 536 [Rev. LA LEY, t. 36, p. 703, fallo 18.217]), los que de otra manera sólo podrían ser tardía o insuficientemente satisfechos (Landis, James M., "The Administrative Process", ed. 1950, ps. 1, 6 y siguientes).

6) Que así acontece, incluso, en países como Gran Bretaña y los Estados Unidos, cuya organización política, a semejanza de la existente en la Argentina, confía el ejercicio de la función jurisdiccional a magistrados específicamente encargados de desempeñarla, los que son, además, diferenciados e independientes.

7) Que en el primero de los países mencionados es dado comprobar la existencia de una verdadera "plétora de tribunales administrativos" que conocen -entre otros asuntos- en cuestiones sobre tarifas e impuestos, regulación de cargas ferroviarias, beneficios de seguridad social, pensiones de guerra, indemnizaciones por pérdida de derechos reales derivada de actos administrativos, excepciones al servicio militar, etc. (A. L. de Smith, "Judicial review of administrative action", ed. 1960, p. 4).

8) Que esta descripción, "mutatis mutandi", es también válida para los Estados Unidos, donde la proliferación de organismos administrativos con potestades "cuasi judiciales" representa "uno de los más dramáticos desenvolvimientos legales de los últimos 50 años", según lo puso de relieve el juez Jackson, en el caso "Wong Yang Sung. v. McGrath", al fundar la opinión de la mayoría del tribunal (Suprema Corte de los Estados Unidos, 339 US 33, 36).

9) Que también los tribunales argentinos, desde antiguo, han declarado la validez de disposiciones equivalentes que rigieron o rigen en el orden nacional. Así, esta Corte, en numerosos fallos, resolvió que es compatible con la Ley Fundamental la creación de órganos, procedimientos y jurisdicciones especiales -de índole administrativa- destinados a hacer más efectiva y expedita la tutela de los intereses públicos, habida cuenta de la creciente complejidad de las funciones asignadas a la Administración (Fallos, t. 193, p. 408; t. 240, p. 235; t. 244, p. 548; t. 245, p. 351, entre otros [Rev. LA LEY, t. 27, p. 868, fallo 14.131; t. 96, p. 98, fallo 43.992 y Rev. LA LEY, t. 99, p. 292, fallo 45.024]).

10) Que esa doctrina, tendiente a adecuar el principio de la división de poderes a las necesidades vitales de la Argentina contemporánea y a delinear -en el aspecto que aquí interesa- el ámbito razonable del art. 95 de la Constitución Nacional, se apoya, implícitamente, en la idea de que ésta, lejos de significar un conjunto de dogmas rígidos, susceptibles de convertirse en obstáculos opuestos a las transformaciones sociales, es una creación viva, impregnada de realidad argentina y capaz de regular provisoriamente los intereses de la comunidad en las progresivas etapas de su desarrollo (doctrina de Fallos, t. 178, ps. 9 y 23 [Rev. LA LEY, t. 6, p. 988, fallo 2643]).

11) Que muchísimas sentencias del tribunal acogen y desenvuelven la concepción antedicha, proyectándola hacia las más diversas esferas del derecho argentino, tales como, verbigracia, las siguientes: a) percepción y fiscalización de impuestos (Fallos, t. 129, p. 405; t. 198, p. 142 [Rev. LA LEY, t. 34, p. 451, fallo 17.022]); b) clasificación y aforo de mercaderías (Fallos, t. 156, p. 100); c) cuestiones litigiosas referentes a accidentes de trabajo (Fallos, t. 186, p. 337; t. 187, p. 79; t. 194, p. 317; t. 195, p. 50 [Rev. LA LEY, t. 18, p. 287, fallo 9142; t. 19, p. 647, fallo 9913; t. 29, p. 35, fallo 14.606 y t. 29, p. 674, fallo 14.937]); d) aplicación de la ley 11.317 (ADLA, 1920-1940, 191) por el Departamento Nac. del Trabajo (Fallos, t. 182, p. 157 [Rev. LA LEY, t. 12, p. 694, fallo 6036]); e) procedimientos de apremio seguidos en sede administrativa (Fallos, t. 190, p. 63; t. 192, p. 308 [Rev. LA LEY, t. 23, p. 232, fallo 11.768 y t. 26, p. 550, fallo 13.523]); f) decisiones sobre permisos en materia de derecho de reunión (Fallos, t. 156, p. 81; t. 190, p. 101 [Rev. LA LEY, t. 23, p. 283, fallo 11.790]); g) régimen de faltas municipales (Fallos, t. 202, p. 524 [Rev. LA LEY, t. 39, p. 914, fallo 19.549]); h) competencia del Tribunal Bancario de la ley 12.637 (ADLA, 1920-1940, 870) (Fallos, t. 199, p. 401); i) facultades de la Comisión de Conciliación, creada por el decreto-ley 32.347/44 (ADLA, V, 4) (Fallos, t. 207, p. 346 [Rev. LA LEY, t. 46, p. 685, fallo 22.542]); j) atribuciones de las cajas jubилatorias y del Instituto Nac. de Previsión Social (Fallos, t. 244, p. 548); k) potestades jurisdiccionales de la autoridad aduanera (Fallos, t. 245, p. 351); l) sanciones administrativas aplicadas por cajas jubилatorias (Fallos, t. 143, p. 271); la Prefectura Gral. Marítima (Fallos, t. 148, p. 430); el Departamento Nac. del Trabajo (Fallos, t.

157, p. 386); la Aduana (Fallos, t. 176, p. 233); el Poder Ejecutivo nacional conforme a las leyes 11.226, 12.591 y 12.160 (ADLA, 1920-1940, 112, 841 y 608) (Fallos, t. 171, p. 366; t. 201, p. 428; t. 207, p. 90; t. 205, p. 17 [Rev. LA LEY, t. 40, p. 449, fallo 19.800; t. 45, p. 797, fallo 22.194 y t. 43, p. 202, fallo 21.024]); la Dirección Gral. de Ferrocarriles (Fallos, t. 167, p. 145); el jefe de Policía de la Capital Federal o el de la Policía Federal (Fallos, t. 175, p. 311 y los allí citados; t. 237, p. 636; t. 241, p. 99; t. 243, p. 500, etc. [Rev. LA LEY, t. 88, p. 254, fallo 41.189 y t. 96, p. 27, fallo 43.952]); la Administración Gral. de Impuestos Internos (Fallos, t. 191, p. 514 [Rev. LA LEY, t. 25, p. 346, fallo 12.933]); el Departamento del Trabajo de Santiago del Estero (Fallos, t. 198, p. 78 [Rev. LA LEY, t. 33, p. 612, fallo 16.690]); el Consejo Deontológico de Rosario (Fallos, t. 188, p. 394), etcétera.

12) Que, **sin embargo**, la referida doctrina, según la cual es válida la creación de órganos administrativos de la especie indicada, **no supone, como es lógico, la posibilidad de un otorgamiento incondicional de atribuciones jurisdiccionales**. Esto es lo que surge de los precedentes citados en el considerando anterior, los que ilustran **en el sentido de que la actividad de tales órganos se encuentra sometida a limitaciones de jerarquía constitucional, que, desde luego, no es lícito transgredir**. Porque va de suyo que regímenes del carácter del que en estos autos se impugna dejan de ser válidos cuando, confrontados con las normas básicas del ordenamiento jurídico, de las que no deben ser sino consecuencia (art. 31, Constitución Nacional), resulta evidente que las infringen, en vez de acatarlas o a lo sumo adaptarlas respetando su esencia.

13) Que entre esas limitaciones preestablecidas figura, ante todo, la que obliga a que el pronunciamiento jurisdiccional emanado de órganos administrativos quede sujeto a control judicial suficiente, a fin de impedir que aquéllos ejerzan un poder absolutamente discrecional, sustraído a toda especie de revisión ulterior (Fallos, t. 244, p. 548).

14) Que el alcance que ese control judicial necesita poseer para que sea legítimo tenerlo por verdaderamente suficiente, no depende de reglas generales u omnicomprensivas, sino que ha de ser más o menos extenso y profundo según las modalidades de cada situación jurídica. En otras palabras: la medida del control judicial requerido deberá ser la que resulte de un conjunto de factores y circunstancias variables o contingentes, entre los que podría mencionarse, a título de ejemplo, la naturaleza del derecho individual invocado, la magnitud de los intereses públicos comprometidos, la complejidad de la organización administrativa creada para garantizarlos, la mayor o menor descentralización del tribunal administrativo, etc. (Fallos, t. 244, p. 548). Y todo ello, como es natural, obliga a examinar, en cada caso, los aspectos específicos que singularizan a la concreta materia litigiosa.

15) Que, con arreglo a este criterio, se hace necesario destacar las particularidades que distinguen el presente juicio y lo condicionan. Trátase aquí, como se dijo al relacionar los antecedentes del sub lite, de la intervención jurisdiccional reconocida a tribunales administrativos - Cámaras Paritarias de Arrendamientos y Aparcerías Rurales- en una situación jurídica que supone litigio entre particulares atinente a sus derechos subjetivos privados (desalojo del arrendatario fundado en el art. 3º, incs. d] y g] de la ley 14.451). De donde se sigue que, en consecuencia, de esta peculiaridad del sub lite, la gran mayoría de los precedentes antes vistos no guardan con él relación sustancial alguna.

16) Que, ello no obstante, también es exacto que la cuestión planteada dista de ser novedosa. La verdad es que esta Corte ha debido afrontar asuntos de índole semejante en anteriores ocasiones que le permitieron adelantar un expreso criterio de solución, según lo acreditan los fallos que versan sobre las facultades de: a) el Departamento del Trabajo de la Prov. de Buenos Aires, que intervenía en cuestiones relativas a accidentes del trabajo, de acuerdo con la ley local 4548 (ADLA, XIV-B, 1515) (Fallos, t. 186, p. 337; t. 187, p. 79; t. 194, p. 317, t. 195, p. 50, etc.); b) el Tribunal Bancario a que se refiere la ley 12.637 (Fallos, t. 199, p. 401); c) el Departamento Nac. del Trabajo, al que se dio participación, como "tribunal de 1ª instancia", en asuntos concernientes a la ley 11.317, incorporada a los códigos civil y penal (Fallos, t. 182, p. 157); d) la Comisión de Conciliación creada por el decreto-ley 32.347/44 (Fallos, t. 207, p. 346).

17) Que en las decisiones citadas, y en otras similares, la Corte Suprema admitió la actuación

de cuerpos administrativos con facultades jurisdiccionales, mas lo hizo luego de establecer, con particular énfasis, que la validez de los procedimientos hallábanse supeditada al requisito de que las leyes pertinentes dejaran expedita la instancia judicial posterior. Así, se asignó valor esencial a la circunstancia de haberse previsto "oportunidad para que los jueces revisen el pronunciamiento administrativo" (Fallos, t. 187, p. 79), estimándose imprescindible el otorgamiento de "recurso u curso subsiguiente ante los jueces del Poder Judicial" (Fallos, t. 195, p. 50), en la inteligencia de que, a falta de él, el régimen dejaría de ser congruente "con los derechos y garantías constitucionales" (Fallos, t. 207, p. 346). Y en la breve pero importante sentencia de Fallos, t. 199, p. 401, se encareció la necesidad de validar el recurso ante la justicia federal contra las resoluciones del Tribunal Bancario de la ley 12.637, por estimarse que un criterio distinto privaría a las partes "de la 2ª instancia que es la propiamente judicial y que obvia, por ello, el carácter administrativo del tribunal de 1ª instancia" (consid. 3º).

18) Que la misma orientación puede observarse en la doctrina jurisprudencial de los Estados Unidos. Sobre el punto, W. W. Willoughby, cuyas opiniones en la materia han sido especialmente valoradas por esta Corte (Fallos, t. 164, p. 344 y t. 187, p. 79), explica que, en su país, la atribución de facultades "cuasi judiciales" a organismos administrativos se ha considerado válida, fundamentalmente, respecto de "asuntos que atañen a derechos públicos". Y añade: "Sería indudablemente declarada inconstitucional una ley que pretendiera poner en manos administrativas la decisión final de controversia entre particulares", con posible exclusión de ciertos diferendos laborales ("The Constitution of the United States", ed. 1929, t. III, p. 1655). Esta aseveración, por otra parte, coincide con la que funda las soluciones prevalecientes en la jurisprudencia (Corpus Juris Secundum, ed. 1956, t. XVI, p. 868, notas 77 a 79. Véase también: "Administrative Procedure Act", de 1946, y A. y S. Tunc, "Le système constitutionnel des Etats-Unis d'Amérique", ed. 1954, ps. 478 y sigts.; Davis, Kenneth Culp, "Administrative Law Treatise", ed. 1958, t. IV).

19) Que las conclusiones que de todo ello derivan son claras y, además, en nada se diferencian de las que surgen impuestas por la más elemental sensibilidad jurídico-política, de la que no es dado prescindir cuando al análisis recae sobre las bases mismas de la organización del Estado democrático. De conformidad con lo hasta aquí expuesto, pues, y a título de síntesis, cabe declarar que, en casos como el de autos, control judicial suficiente quiere decir: a) reconocimiento a los litigantes del derecho a interponer recurso ante los jueces ordinarios; b) negación a los tribunales administrativos de la potestad de dictar resoluciones finales en cuanto a los hechos y al derecho controvertidos, con excepción de los supuestos en que, existiendo opción legal, los interesados hubiesen elegido la vía administrativa, privándose voluntariamente de la judicial (doctrina de Fallos, t. 205, p. 17; t. 245, p. 351). La mera facultad de deducir recurso extraordinario basado en inconstitucionalidad o arbitrariedad, no satisface las exigencias que en la especie han de tenerse por imperativas.

20) Que una interpretación contraria no tendría cabida dentro del derecho argentino, en mérito a dos razones principales. Primeramente, porque el art. 18 de la Constitución Nacional incluye la garantía de que, mediando situaciones del carácter indicado, ha de reconocerse a los habitantes del país el derecho a ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia (Fallos, t. 193, p. 135; t. 209, p. 28; t. 246, p. 87, consid. 9º (Rev. LA LEY, t. 48, p. 264, fallo 23.298 y t. 98, p. 289, fallo 44.740)). Si este requerimiento no recibe satisfacción, esto es, si las disposiciones que gobiernan el caso impiden a las partes tener acceso a una instancia judicial propiamente dicha, como lo hacen las leyes que el recurrente tacha de inválidas, existe agravio constitucional originado en privación de justicia. En efecto, ésta se configura toda vez que un particular, no obstante hallarse protegido por la indicada garantía del art. 18, queda sin juez a quien reclamar la tutela de su derecho, sea que ello ocurre con motivo de situaciones contradictorias como la contemplada en Fallos, t. 133, p. 135 (en igual sentido: Fallos, t. 178, p. 333; t. 179, p. 202; t. 234, p. 382; t. 237, p. 285, etc. [Rev. LA LEY, t. 7, p. 823, fallo 3149; t. 8, p. 771, fallo 3716; t. 82, p. 682, fallo 38.967 y t. 87, p. 661, fallo 40.986]), o en virtud de la derogación de las normas que creaban los tribunales competentes para entender en la causa (Fallos, t. 234, p. 482), o bien -como acontece en la especie- a raíz de preceptos legales que lisa y llanamente excluyen la debida intervención judicial (doctrina de Fallos, t. 129, p. 405, consid. 2º; t. 184, p. 162, consid. 3º [Rev. LA LEY, t. 15, p. 460, fallo 7485]; t. 205, p. 17, consid. 3º). Puede afirmarse, por tanto, que, aun cuando el art. 18 de la Constitución no requiere multiplicidad de instancias, según ha sido uniformemente resuelto, debe entenderse que sí impone una instancia judicial al

menos, siempre que estén en juego derechos, relaciones e intereses como los que aquí se debaten, los que de ningún modo pueden ser totalmente sustraídos al conocimiento de los jueces ordinarios sin agravio constitucional reparable por la vía del art. 14 de la ley 48.

21) Que la segunda razón invocable es igualmente decisiva. Ningún objetivo político, económico o social tenido en vista por el Poder Legislativo, cualquiera sea su mérito, alcanzaría a justificar la transgresión acreditada en la causa. Como se dijo al comienzo, el principio de la división de poderes puede y, sin duda, precisa ser adecuado a las necesidades de la vida contemporánea, en la medida en que lo toleren la generalidad y la sabiduría de las normas constitucionales, prescriptas para regir indefinidamente en el tiempo. Pero una cosa es la adecuación de él y otra la patente violación de su esencia. En cuanto implica que incurre en esta última, el total desposeimiento de atribuciones que, en perjuicio del Poder Judicial, consuman las normas impugnadas, no puede ser convalidado. Admitir su legitimidad importaría tanto como autorizar la supresión o cuando menos la omisión del aludido principio, sin cuya vigencia la forma republicana de gobierno queda sin base que la sustente y, en consecuencia, las funciones estatales resultan potencialmente desquiciadas con el consiguiente desamparo de las libertades humanas.

22) Que, advertida de ello, esta Corte estima indispensable expresar cuáles son los términos estrictos entre los que deberá optarse, inexcusablemente: o las leyes de cuya aplicación se agravia la demandada son inconstitucionales, o se acepta que el Poder Legislativo -so color de proteger altos intereses públicos- puede vulnerar derechos como el de defensa, y convertir en su opuesto a las instituciones que los constituyentes decretaron y establecieron para la Nación Argentina. Ante semejante disyuntiva, la elección no ofrece dudas. Es falsa y tiene que ser desechada la idea de que la prosperidad general, buscada al través de los medios del art. 67, inc. 16, constituye un fin cuya realización autoriza a afectar los derechos humanos o la integridad del sistema institucional vigente. La verdad, ajustada a las normas y a la conciencia jurídica del país, es otra. Podría expresársela diciendo que el desarrollo y el progreso no son incompatibles con la cabal observancia de los arts. 1º y 28 de la Constitución, sino que, al contrario, deben integrarse con éstos, de modo tal que la expansión de las fuerzas materiales y el correlativo mejoramiento económico de la comunidad sean posibles sin desmedro de las libertades y con plena sujeción a las formas de gobierno dispuestas por la Ley Fundamental. Porque, para esas normas y esa conciencia, tan censurables son los regímenes políticos que niegan el bienestar a los hombres como los que pretenden edificarlo sobre el desprecio o el quebranto de las instituciones.

23) Que, por las consideraciones que anteceden y con su alcance, esta Corte, en su actual integración y practicando un nuevo análisis del problema planteado, declara la invalidez de la organización vigente de las Cámaras Paritarias de Arrendamientos y Aparcerías Rurales.

24) Que ello hace innecesario considerar en esta causa los demás agravios formulados por el apelante, en referencia al art. 67, inc. 11 de la Constitución Nacional y a la garantía de la igualdad ante la ley, así como a la arbitrariedad aducida.

En su mérito, habiendo dictaminado el procurador general, se revoca la sentencia apelada y se deja sin efecto lo actuado en la causa. - Benjamín Villegas Basavilbaso. - Aristóbulo D. Aráoz de Lamadrid. - Julio Oyhanarte. - Ricardo Colombres. - En disidencia de fundamentos: Luis M. Boffi Boggero. - Pedro Aberastury.

Disidencia de fundamentos.

Considerando:

1) Que en la causa se ha cuestionado el alcance de cláusulas de la Constitución Nacional relativas a la garantía del juez natural, separación de los poderes, reserva contenida en el inc. 11 del art. 67 y en el art. 100, igualdad ante la ley, y la inteligencia dada por el a quo a tales cláusulas para declarar la constitucionalidad de las normas legales aplicables ha sido adversa a los derechos reclamados por el recurrente y fundados en ellas. El recurso es, así, formalmente

admisible.

2) Que, en cuanto al fondo del asunto, por no ser necesaria más sustanciación, cabe adelantar que asiste derecho al recurrente en cuanto a la garantía de los jueces naturales, separación de poderes y reserva del art. 67, inc. 11, así como el 100 de la Constitución Nacional.

3) Que el art. 95 de la Constitución Nacional, sin correspondencia en la de los Estados Unidos, establece de modo categórico: "En ningún caso el Presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas". Razones históricas y permanentes dan sentido a su letra y a su espíritu. En efecto, ya el art. 7° del reglamento del 10 de octubre de 1811 contenía una norma semejante y, mucho después, el art. 98 del proyecto de Alberdi establecía en su parte final: "...En ningún caso el Presidente de la República puede ejercer funciones judiciales, avocarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas". Esta proyectada disposición fue tomada de la Constitución chilena de 1833, cuyo art. 108 (99) dispone en su parte final: "...Ni el Congreso, ni el Presidente de la República pueden en ningún caso ejercer funciones judiciales, o avocarse causas pendientes, o hacer revivir procesos fenecidos" (Obras de Jorge Hunneus, Santiago de Chile, 1891, t. II, ps. 221 y sigts.). Asimismo cabe señalar que, en la evolución histórico-institucional de la República, el Poder Ejecutivo asumió funciones típicamente judiciales en diferentes momentos y sitios, sea en el período anterior a 1853, fuere, aun y al margen de normas constitucionales, en el período ulterior a ese año, siendo de extremado interés público, entonces, delimitar con claridad la órbita de sus funciones con arreglo a las normas que rigen.

4) Que la Constitución Nacional, se ha dicho, es un conjunto normativo en que todos los artículos deben ser razonablemente armonizados para responder así a la organización y equilibrio de los poderes constitucionales previstos por los Constituyentes de 1853. El art. 95 en examen se vincula, precisamente, y entre otras normas, con los arts. 18, que confiere derecho a exigir un proceso legal con jueces naturales; 23, que limitando las facultades del Poder Ejecutivo durante el estado de sitio, le prohíbe concreta y claramente el ejercicio de funciones judiciales; 29, que veda con energía las "facultades extraordinarias", la "suma del poder público", las "sumisiones" o "supremacías". Y ha de relacionarse, también, con los arts. 94 y otros del cap. I, sec. 3ª "Del Poder Judicial", y con el cap. II, referente a las atribuciones de este poder, como, asimismo, con el art. 67, inc. 11 y con el 100, que reservan para las provincias la aplicación del derecho común por los jueces que componen sus respectivos poderes judiciales, sustentados éstos en los arts. 104 y 105 de la Constitución.

5) Que el pensamiento profundo que esas normas traducen mantiene su vigor a través del tiempo. Ellas se basan en la "separación" o "distribución" de los poderes, principio fundamental de nuestra estructura política y organización jurídica (arts. 1° y afines de la Constitución Nacional). En ese sentido, decía Montesquieu que no había libertad si el Poder Judicial no estaba separado de los otros dos ("L'esprit des Lois", 2ª ed., vol. I, libro II, cap. VI, p. 220). Es cierto que en numerosas oportunidades se ha intentado atenuar los efectos de ese principio, cuando no apartarse de su contenido normativo, trayendo a colación expresiones vinculadas con el interés nacional, la necesidad de conferir nuevo vigor a normas añejas, el sentido evolutivo de la Constitución y otras doctrinas afines, tendencia ésta, que caracterizó muy especialmente y con caracteres agudos la época en que se sancionaron las leyes 13.246 y 13.897, particularmente esta última. Pero, cabe decir que, aun en la hipótesis no demostrada de que el interés nacional aconsejara la existencia de organismos paritarios en las condiciones y con las facultades exclusivas establecidas por las leyes precitadas, una cosa es interpretar normativamente de acuerdo al sentido de evolución, traduciendo las nuevas y cambiantes necesidades sociales, y una muy otra el apartarse de las normas so color de adaptarlas a esas necesidades, desde que nada contraría más los intereses nacionales que la propia transgresión constitucional. Si la norma fuese inconveniente, si el precepto ya no respondiera a los imperativos de la evolución económica o social, ha de ser el Poder Constituyente -y no otro- el órgano adecuado para traducir en nuevas normas las mejores soluciones. El Poder Judicial, entre tanto, cuyo organismo supremo es esta Corte, ha de velar por la supremacía de los principios constitucionales, lo que en este caso le lleva a decidir que el Poder Ejecutivo no puede ejercer funciones que son propias de los jueces. Asimismo, esa función entraña afirmar que el Poder Legislativo, que incluso está impedido de delegar la función típica de sancionar la

ley, no puede -"a fortiori"- disponer de las que pertenecen al Poder Judicial, transfiriéndolas al Poder Ejecutivo en evidente transgresión constitucional. Por ello ha podido expresar este tribunal en Fallos, t. 12. p. 134: "La Corte Suprema es el tribunal en último resorte para todos los asuntos contenciosos en que se le ha dado jurisdicción... Sus decisiones son finales. Ningún tribunal las puede revocar. Representa, en la esfera de sus atribuciones, la soberanía nacional, y es tan independiente en su ejercicio, como el Congreso en su potestad de legislar, y como el Poder Ejecutivo en el desempeño de sus funciones". Síguese de ello que a esta Corte incumbe decidir cuál es el alcance del art. 95 de la Constitución Nacional -incluido intencionalmente en el cap. I, sec. 3ª, intitulada "Del Poder Judicial"-, del art. 18 y, en todo caso, decir hasta qué límite podrá hacerse una interpretación amplia del art. 95 sin transgredir su claro y categórico sentido.

6) Que el art. 95 de la Constitución Nacional guarda una relación íntima con el ya citado 18, de modo que se tornarían inconstitucionales las normas que no otorgasen al menos una instancia judicial para el debate de los intereses jurídicos en pugna. Es precisamente por ello que uno de los suscriptos ha expuesto en Fallos, t. 244, p. 548: "Que el sistema constitucional reposa en el principio de la «división» o «separación» entre los poderes, uno de cuyos extremos consiste en la prohibición de que el Ejecutivo, por sí o mediante resoluciones emanadas de organismos que actúen en su órbita, realice «funciones judiciales» (art. 95, Constitución Nacional; González, Joaquín V., «Manual de la Constitución Argentina», núm. 184). Ese fundamental principio constituye una valla contra los avances de la Administración sobre la Justicia, los que han gravitado en variados momentos y lugares de la evolución histórico-institucional (Calamandrei, Piero, «Estudios sobre el Proceso Civil», Editorial Bibliográfica Argentina, 1946, ps. 343 y siguientes)".

7) Que no obsta a lo anterior la circunstancia de que muchas veces queden convalidadas, de hecho, las decisiones de la autoridad administrativa cuando las partes las aceptan sin acudir a la instancia judicial correspondiente, porque, cuando se trata de derechos renunciables (art. 872, Cód. Civil), aun las resoluciones adversas pueden consentirse y los propios particulares pueden incluso abstenerse de accionar judicialmente en virtud de haber compuesto su diferendo mediante la convención liberatoria transaccional o simplemente por haber abdicado del derecho antes referido.

8) Que a mérito de lo expuesto en el consid. 6º, tanto en el orden nacional cuanto en el de esta ciudad o en el de provincias, se han sancionado normas donde se halla claramente establecida la instancia de revisión judicial para las cuestiones decididas originariamente por una autoridad administrativa. Así: ley 1893 -art. 80, inc. 3º y decreto-ley 15.374/56 (ratificado por ley 14.467), art. 4º; ley 14.394 -art. 50, ley 3975- arts. 32 y 34; decreto-ley 6666/57 (ratificado por ley 14.467): arts. 24 al 28; ley 2372, Cód. de Proced. Crim., art. 30; decreto-ley 8126/57 (ratificado por ley 14.467), arts. 1º, 2º y 3º; decreto- ley 19.697/56 (ratificado por ley 14.467): arts. 10 al 18; ley 14.878: arts. 28 y 29; ley 11.570, art. 6º y ley 14.455, art. 37, etc. (ADLA, 1881-1888, 200; XVI-A, 893; XVIII-A, 94; XIV-A, 237; 1889-1919, 499; XVII-A, 560; 1881-1888, 441; XVII-A, 591; XVI-A, 1055; XIX-A, Iª, 129; 1920-1940, 231; XVIII-A, 79).

A estos ordenamientos de orden nacional se unen, como se dijo, los provinciales: entre muchos otros, ley 5892 (art. 30) de la Prov. de Buenos Aires (ADLA, XVIII-B, 1397); ley 4548 (art. 5º) de la Prov. de Córdoba (ADLA, XVIII-B, 1518).

Es tendencia generalizada también en numerosos ordenamientos del extranjero la de asegurarla separación de los poderes, aun en países donde antes no se había instituido un Tribunal Supremo de Justicia con jerarquía de Poder de Estado (Italia, arts. 134 y afines de la Constitución).

9) Que esto no acontece en el caso de los arts. 46 de la ley 13.246, y 1º y 2º de la ley 13.897, que dicen textualmente: "Art. 46. - El Poder Ejecutivo organizará en el Ministerio de Agricultura de la Nación Cámaras Regionales Paritarias de Conciliación y Arbitraje obligatorio, y una Cámara Central, integradas por representantes de los propietarios y de los arrendatarios y aparceros, que designará de las propuestas en ternas presentadas por las entidades agrarias numéricamente más representativas de la zona o de la República, según correspondiere".

"Las Cámaras regionales serán presididas por funcionarios especializados del Ministerio de Agricultura con conocimiento particular de la zona en que deban actuar. La Cámara Central estará formada por nueve miembros de los cuales tres serán funcionarios que reúnan análogas condiciones".

"Reglamentariamente se fijará la jurisdicción territorial de cada Cámara regional, la competencia de la Cámara central, acordándole atribuciones para uniformar la jurisprudencia interpretativa de las Cámaras regionales y proponer al Poder Ejecutivo, para la mejor aplicación de la ley, la forma de integración, causales de excusación, recusación y reemplazo de los miembros de las cámaras y el procedimiento".

"El procedimiento se dividirá en dos fases: la fase conciliatoria previa, en la que obligatoriamente se procurará el avenimiento de las partes, y la fase contenciosa, regulada de suerte que permita la audiencia de los interesados y la defensa y prueba con sujeción a los principios de contradicción, publicidad y preferente oralidad, eventualidad y concentración, impulsión de oficio e intermediación, gratuidad, sencillez y celeridad de los trámites".

A su vez, el art. 1° de la ley 13.897 (Bol. Oficial del 9/5/50) establece lo siguiente: "Las Cámaras Regionales Paritarias de Conciliación y Arbitraje Obligatorio, creadas por el art. 46 de la ley 13.246, tendrán competencia exclusiva en la decisión de todas las cuestiones que se susciten entre arrendadores y arrendatarios o aparceros, con motivo de los respectivos contratos de arrendamiento y/o aparcerías y de las leyes que los rigen".

El art. 2° de la ley 13.897, estrechamente vinculado al anterior, dice: "Sustitúyese el art. 48 de la ley 13.246 por el siguiente: Las Cámaras regionales deberán dictar pronunciamiento dentro de los 90 días. Sus decisiones serán apelables en relación dentro de los 15 de notificadas, para ante la Cámara Central, quien deberá fallar, en definitiva, en el plazo de 60 días, y cuyas decisiones solamente serán susceptibles del recurso extraordinario del art. 14 de la ley 48, y del de aclaratoria por error material u obscuridad del fallo".

"Las decisiones de las cámaras regionales adoptadas por unanimidad sólo serán apelables ante la Cámara central cuando las causales invocadas fuesen las de incompetencia y/o violación de la ley en la forma o fondo del pronunciamiento recurrido".

"El recurso deberá quedar resuelto en el plazo de 60 días, decidiéndose, según corresponda: a) rechazar el recurso; b) hacer lugar al mismo, anulando la decisión apelada".

"Los pronunciamientos de las cámaras regionales y de la cámara central harán cosa juzgada y serán ejecutables por las autoridades judiciales, federales o provinciales, según corresponda y de acuerdo con los procedimientos respectivos".

Estos artículos fueron sancionados ya bajo las normas de la Constitución de 1949 y respondiendo, entonces, al movimiento que auspiciaba la mayor gravitación del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes que desempeñan con él el Gobierno nacional. Es por ello que resultan más claros en su doctrina de privar al Poder Judicial de funciones que le son propias para entregarlas al Poder Ejecutivo, que las habría de desempeñar, a su turno, por conducto de funcionarios designados a través del Ministerio de Agricultura de la Nación, y ello a pesar de que el art. 90 de la Constitución de 1949 reprodujo el art. 95 de la Constitución de 1853. Ellos evidenciaron aún más el vicio de inconstitucionalidad, desde que reservan la decisión de las cuestiones entre arrendadores y arrendatarios a un organismo administrativo, sin otra revisión judicial que el recurso extraordinario, el cual posibilita sólo un aspecto de esa revisión. Razonamiento análogo se ha de aplicar al art. 26 de la ley 14.451, que dice: "Todas las cuestiones que se susciten por la aplicación de la presente ley, serán de competencia exclusiva de las Cámaras de Arrendamientos y Aparcerías Rurales".

10) Que las Cámaras Paritarias y la Cámara Central realizan, entonces, funciones de indiscutible carácter judicial al dilucidar cuestiones entre particulares regidas por normas de derecho común (Fallos, t. 243, p. 357, entre otros [Rev. LA LEY, t. 95, p. 435, fallo 43.802]). Sus

integrantes deciden, como si fuesen jueces, en contiendas sustancialmente contractuales (Fallos, t. 234, p. 715 y otros), y sus sentencias son recurribles para ante la Cámara Central, que es organismo administrativo contra cuyas resoluciones sólo procede el recurso extraordinario. La intervención de los poderes judiciales prevista por el art. 2° de la Ley 13.897, sólo es autorizada para dar ejecución a las resoluciones de esos organismos, a las que se atribuye valor de cosa juzgada. Y, en consecuencia, es dado concluir que aquéllas no están sometidas a contralor judicial alguno para el orden común de los asuntos que tratan.

11) Que los integrantes de esos organismos, además, son designados y removidos por el Poder Ejecutivo, no ostentando así, las garantías de inamovilidad que aseguren su independencia, ni, por tanto, el carácter de jueces naturales en el sentido constitucional. Carecen, por tanto, de esa "independencia de los jueces... requeridas para defender la Constitución y todos los derechos individuales" (Hamilton, "The Federalist", núm. 78). Tampoco poseen título habilitante en derecho para ejercer una función jurídica como la que les asignan las normas impugnadas.

12) Que aun cuando el art. 95 de la Constitución Nacional fuese interpretado con amplitud, como lo ha sido, admitiendo la intervención de organismos administrativos en funciones propias de los jueces, el art. 18 exige que siempre exista una instancia judicial donde, al revisarse lo resuelto por aquellos organismos administrativos, siga rigiendo sustancialmente el cardinal principio de que la decisión final corresponde al Poder Judicial de la Nación o de las provincias según el caso. Y las leyes sub examen, en las disposiciones que nos ocupan, se apartan totalmente de esta inexcusable condición. Por ello son inconstitucionales. Que esta disidencia -y cabe decirlo para precisar más su sentido- significa una posición contraria a la sostenida en varios pronunciamientos de esta Corte, entre los cuales se encuentran los registrados en Fallos, t. 235, p. 369 y t. 233, p. 83. En este último se consideran "aplicables los argumentos expuestos" en fallos donde se sostuvo la constitucionalidad de las cámaras paritarias.

13) Que sentada la inconstitucionalidad de las disposiciones legales que han creado y dado organización a las Cámaras Paritarias, en cuanto implican transgresión de las precitadas normas de los arts. 95 y 18, corresponde examinar el fundamento, íntimamente unido al primer agravio, de la inconstitucionalidad por transgresión del art. 67, inc. 11 de la Constitución Nacional.

14) Que esta Corte ha decidido reiteradamente, a ese respecto, que la materia de los arrendamientos rurales es propia del derecho común, como cualquier otra dentro de la figura jurídica de la locación de cosas (Fallos, t. 243, p. 357; t. 240, p. 144; t. 238, p. 67; t. 233, p. 83 y muchos otros). La Constitución podrá o no haber impuesto al Congreso nacional un criterio definido para la legislación común prevista en el art. 67, inc. 11, y podrá o no haberla delimitado de un modo tan preciso como para impedir que normas de derecho común contengan disposiciones procesales cuando las integran (Fallos, t. 137, p. 303; t. 138, p. 154 y otros); pero lo que sí impone es una concepción clara y concreta de la separación de los poderes que constituyen el Gobierno nacional, y de las jurisdicciones entre la Nación y las provincias, de lo que surge, sin lugar a duda ni excepciones, que a las provincias corresponde asegurar la administración de justicia dentro de sus límites territoriales (art. 5°) y establecer sus respectivos poderes judiciales (arts. 104 y 105), reservándose la aplicación del derecho común (art. 67, inc. 11). Toda explicación teórica que conduzca a sustraer de los jueces provinciales la aplicación del derecho común, no conseguiría sino transgredir estos principios. Así debe ser considerada la decisión en contrario dictada en estos autos.

15) Que el art. 67, inc. 11, y sus correlativos 100, 104 y afines -en efecto-, reconocen una profunda raíz histórica en defensa de las autonomías provinciales. El primero de ellos debe su actual redacción a los constituyentes de 1860, que tuvieron en mira la necesidad de impedir que las provincias carecieran de jurisdicción civil, criminal, etc., una vez que los códigos respectivos -leyes de la Nación- hubiesen sido sancionados. De ahí el agregado que confiere la facultad de aplicarlos "a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones" introducido al art. 67, inc. 11, y de ahí la frase: "con la reserva hecha en el inc. 11 del art. 67", que correlativamente se incorporó al art. 100 por la Comisión nacional "ad hoc". En la Convención de 1860 se expresó, con la firma de Bartolomé Mitre, Dalmacio Vélez Sársfield, José Mármol, Antonio Cruz Obligado y Domingo Faustino

Sarmiento: "Por esto, la Comisión ha creído deber adicionar al inciso 11 del art. 64 (67), explicando que los códigos que el Congreso dictare no alterarán las jurisdicciones dadas, y la aplicación de las leyes que se contuviesen en los códigos nacionales, corresponderá a los tribunales provinciales o federales, según que las cosas o las personas cayesen bajo sus respectivas jurisdicciones" ("Asambleas Constituyentes Argentinas", t. IV, 1827-1862, Buenos Aires, 1937, p. 782).

16) Que el art. 67, inc. 16, no puede fundar una decisión en contrario, sin similar en la Constitución norteamericana, proviene de Alberdi (artículo 67, inc. 3º de su proyecto), que lo tomó en alguna medida, a su vez, de la Constitución chilena. Ha de interpretarse cuidando que sus efectos sean compatibles con los demás derechos constitucionales, sean de la Nación o de las provincias, o bien se trate de derechos individuales. Cuidando esos límites, el Congreso ha podido dotar al país de leyes que fomentaron su progreso de modo categórico. Pero el ámbito de legislación que puede sustentarse en este inc. 16 no puede confundirse con la legislación común del inc. 11, respecto de la cual la jurisprudencia de esta Corte es, como se vio, categórica.

17) Que se ha sostenido, no obstante, que el Poder Legislativo sancionó las normas sobre cámaras paritarias refiriéndolas a una materia que adquiere un alcance distinto del que señala el inc. 11 del art. 67 de la Constitución, desde que, aunque haya modificado normas de derecho común, siempre se trataría de regular el llamado "ámbito rural específico" (Fallos, t. 241, p. 207; t. 235, p. 19 y otros [Rev. LA LEY, t. 93, p. 1, fallo 42.908 y t. 83, p. 190, fallo 39.110]). También se ha dicho que las leyes de arrendamientos han sido dictadas en uso de las facultades de "policía" conferidas por el inc. 16 del art. 67 de la Constitución ante materia constitutiva del ya mencionado "ámbito rural específico". En ese sentido, cabe recordar que el carácter común de las normas no depende de que se encuentren en uno de los códigos mencionados por el art. 67, inc. 11, desde que hay numerosas disposiciones que se hallan fuera de ellos y revisten carácter común, así como otras numerosas que se encuentran dentro de esos cuerpos legales y carecen de tal naturaleza. La expresión empleada para destacar la especificidad de ciertos aspectos de la materia rural no entraña que se esté fuera del ámbito del derecho común tantas veces declarado en los fallos de esta Corte. Aun el llamado "ámbito rural específico" - de contornos no muy precisos- es susceptible de regulación por el derecho común. Las normas impugnadas en esta causa no constituyen, entonces, legislación especial, temporaria y de emergencia como las dictadas en uso de la potestad contenida en el art. 67, inc. 16, para reprimir el agio (Fallos, t. 243, p. 276 [Rev. LA LEY, t. 95, p. 106, fallo 43.633]) o, por aplicación del art. 67, inc. 17, para conceder amnistías generales (Fallos, t. 245, p. 455 [Rev. LA LEY, t. 97, p. 54, fallo 44.310]). Además, admitiendo las circunstancias excepcionales que habría promovido la sanción de las normas impugnadas, cabe decir que el carácter referido no es por sí sólo bastante para declarar que la materia por ellas regulada escapa a la órbita del inc. 11 del art. 67 y penetra la del inc. 16 del mismo artículo. Así; esta Corte, que sostuvo el carácter común de las leyes de arrendamientos rurales, según se dijo, ha declarado también en una constante línea jurisprudencial, que revisten aquel mismo carácter las leyes de prórroga de las locaciones urbanas (Fallos, t. 245, ps. 200 y 571 y otros [v. LA LEY del 4/9/60, p. 2, fallo 45.111]), no obstante el evidente carácter excepcional o de emergencia que les caracteriza. Además, la Corte ha declarado de competencia judicial y ajena a la de las Cámaras Paritarias la solución de contiendas agrarias vinculadas a planes de colonización (Fallos, t. 235, p. 56 y t. 237, p. 179 [Rev. LA LEY, t. 84, p. 170, fallo 39.520 y t. 86, p. 510, fallo 40.549]) y de forestación (Fallos, t. 236, p. 318 y otros [Rev. LA LEY, t. 89, p. 293, fallo 41.568]).

Por otra parte, el examen de las circunstancias para determinar si ellas son o no excepcionales ha de hacerse con suma prudencia. Si cada vez que se invoque una circunstancia de ese tipo, o, aun, cada vez que realmente exista, se estuviese fuera del art. 67, inc. 11, la reserva de jurisdicción que éste asegura podría quedar eliminada en los hechos, tanto más cuanto que, en períodos de transformaciones constantes, acaso muy pocas materias -si no ninguna- serían excluidas en la sanción de leyes fundadas en hechos excepcionales. Además, la protección de los valiosos intereses agrarios no deja de ser eficaz a través de la interpretación y aplicación de sus leyes por la justicia que las provincias organizaran dentro del molde constitucional. El desarrollo de las potencias del progreso aludidas en Fallos, t. 171, p. 348 se halla garantizado plenamente con ese sistema y los casos extremos, que pueden acontecer también en la esfera nacional, son susceptibles del contralor definitivo por esta Corte mediante la interposición

adecuada del recurso de arbitrariedad.

18) Que muy poco se habría avanzado en el país si todo el celo de los constituyentes de 1860 pudiese malograrse al poner en manos de una decisión legislativa, por elevada que fuese su finalidad, la suerte de las autonomías provinciales y, con ello, el sistema federal de gobierno (arts. 1º, 104, 105 y afines). Es por eso que esta Corte ha declarado que algunas leyes eran propias de la potestad reconocida al Poder Legislativo por el art. 67, inciso 11, tal como se ha recordado en el párrafo anterior. Y cuando declaró que algunas otras, aparentemente dictadas en uso de aquella potestad, lo habían sido en ejercicio de las contenidas por otros incisos, lo hizo porque la materia del pronunciamiento evidentemente escapaba al carácter común. Así, en el recordado precedente de Fallos, t. 245, p. 455, esta Corte declaró: "Que la ley de amnistía, en efecto, de ningún modo puede ser considerada como disposición de derecho común, accesoria de la que reprime los delitos amnistiados. Por el contrario, su naturaleza esencial evidencia que ella es acto de gobierno", "esencialmente político y de soberanía" (J. V. González, "Obras Completas", ed. 1935, t. III, núm. 458), esto es, acto cuyas consecuencias exceden la potestad ordinaria de legislar en materia penal y presuponen el desempeño de la elevada función que Agustín de Vedia define así: "Es el consejo supremo de la sabiduría y la experiencia humana, ante la convicción de la esterilidad y la impotencia de la fuerza para apaciguar los espíritus, cicatrizar las heridas, adormecer los odios" ("Constitución Argentina", p. 318). Y en el precedente, también citado, de Fallos, t. 243, p. 276, declaró: "Que la legislación en examen... es ajena al art. 67, inc. 11 de la Constitución Nacional; es una legislación especial, temporaria y de emergencia...". Y también: "Que, en atención a la finalidad de esta legislación, es indudable que se trata de una legislación de policía federal que, por ello, extiende su imperio a todo el territorio de la Nación".

19) Que las conclusiones precedentes no importan juicio acerca de la forma como han actuado los integrantes de organismos paritarios -si superando la falta de título de abogado con el conocimiento de la materia rural, mediante celeridad de los trámites e independencia de los pronunciamientos; o, a la inversa, con deficiencias técnicas, sujeción al Poder Ejecutivo o a los intereses particulares de que cada integrante es copartícipe, así como lentitud en las tramitaciones; ni acerca de cuál es el sistema conveniente, aunque para su implantación fuese necesaria la reforma constitucional.

Cabe recordar, sin embargo, "de lege ferenda", -para poner de resalto la prudencia extremada que debe presidir toda idea de reformar las sabias previsiones constitucionales-, que el profesor norteamericano Lewis Mayers ("The American Legal System", ed. Harper & Brothers, New York, 1955) -con referencia a un país que, como el suyo, cuenta con organismos administrativos que ejercen funciones al amparo de una Constitución en la cual no se contiene, según se anotó, una norma tan categórica como el art. 95 de la Constitución Argentina- expresó los siguientes pensamientos: "...Resumiendo, se piensa que un examen de las leyes confiadas a la ejecución administrativa antes que a la judicial, revelará que solamente una minoría, tal vez una pequeña minoría, requiere conocimientos más especializados que el de aquellas leyes cuya ejecución se confía a los tribunales; y que un examen de las funciones de los órganos administrativos con jurisdicción para entender en los procedimientos de ejecución revela que muchos no tienen tales funciones de regulación o de administración sobre la materia de que tratan, como las que le daría un conocimiento especializado, si fuera necesario".

"Si uno limita su atención al área relativamente pequeña de procedimientos de ejecución en donde el texto de la ley reglamentaria y la complejidad de la materia regulada exigen en verdad la presencia de expertos, el problema subsiste acerca de si tal pericia puede únicamente ser poseída por quienes están dedicados simultáneamente a la regulación y a la administración del problema. En cuanto concierne al personal jurisdiccional subordinado, se acepta por todos ahora que no debieran dedicarse a actividades reglamentarias o administrativas. Comunmente, el director del órgano administrativo depende de sus subordinados con funciones de asesoramiento. Si se requiere un conocimiento especializado, ¿no puede acaso encontrarse igualmente tal especialización en un tribunal ajeno completamente a la reglamentación y administración, cuyos miembros se eligen entre quienes tienen experiencia en el tema y cuyos propios conocimientos se ven fortificados por el personal de investigación y por el cuerpo de peritos-árbitros del tribunal? No es necesario recalcar que tal tribunal puede organizarse

rápido como parte del Poder Judicial antes que del administrativo, si se deseara tal cosa" (p. 446).

"Si al elegir entre el procedimiento de ejecución judicial y el administrativo, debiera preferirse a uno de ellos sobre la base de un principio fundamental, no debiera permitirse que el factor secundario de la rapidez afecte la elección. Cualquiera que sea el procedimiento elegido sobre un principio, debe buscarse rapidez en su conducta. Pero a veces se argumenta en favor de la rapidez como si fuera de la misma esencia" (p. 447).

"...La creencia de que el tribunal administrativo se vea libre de restricciones procesales, y ello asegure de hecho automáticamente la rapidez, es en sí misma infundada. Un estudio hecho en el Congreso en 1951 sobre las actividades jurisdiccionales de la Comisión de comercio federal, se refería a sus laboriosos y dilatados procesos de jurisdicción administrativa» y expresaba que «una persona que presente una petición común a la Comisión, no debe esperar que la decisión se dicte antes de varios años, ello sobre la base de los antecedentes pasados. Los casos más graves han necesitado una década, ocasionalmente. No debiera sorprender a quienes conocen las múltiples causas de demoras en los procedimientos judiciales, no relacionados con las normas procesales o de prueba, que condiciones similares se produzcan en la justicia administrativa»".

"Tampoco puede afirmarse que la libertad para dejar de lado las excluyentes normas de prueba que se consideran dominantes en el procedimiento judicial (así como la libertad para apartarse también del molde interrogativo seguido en dicho procedimiento) asegure automáticamente que el tribunal administrativo que dirige la audiencia llegue a luchar de entrada con los problemas fundamentales que lo enfrenta, deduciendo de ellos de manera expeditiva los hechos necesarios. De la misma manera que un juez capaz, cumpliendo las normas procesales, puede impulsar el procedimiento de manera expeditiva, un funcionario administrativo sin mayor capacidad o interés, puede, a pesar de la gran libertad de que goza, dejar que el procedimiento en que conoce se estanque innecesariamente. De tal manera, un autorizado análisis oficial sobre los órganos federales, realizado en 1949, informó que «las audiencias de alguna de las comisiones han sido muy criticadas por indebidamente largas y dilatadas. Las actuaciones tienden a estar recargadas de pruebas repetidas y acumuladas, de largas declaraciones de los asesores y los testigos que son esencialmente argumentativos, y de inútiles repreguntas»".

"De lo que antecede surge que la actual tendencia a confiar la ejecución de nuevas leyes a los órganos administrativos antes que a judiciales requiere ser reconsiderada; y que aun en casos de procedimientos administrativos de ejecución de larga data, como el tendiente a la revocación de permisos (federal, estadual o local), el de fraudes por medio del correo, el de deportación, el de prácticas desleales del trabajo y muchos otros, exigen un fundamental reexamen de la necesidad de tribunales aparte del Poder Judicial organizado independientemente, al cual todavía se confían la gran mayoría de procedimientos de ejecución" (ps. 447/448).

Cabe destacar que la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norte América ha sostenido en reiterados pronunciamientos el principio de la revisibilidad por los jueces, al menos en una instancia, de las resoluciones administrativas (355 US 579; 358 US 184; 360 US 601 y otros).

También ha de puntualizarse que diversas medidas e iniciativas -cualquiera sea su éxito- persiguen el propósito de adecuar el régimen "sub examine" al orden constitucional. El Poder Ejecutivo de la Nación proyecta la reforma al régimen de arrendamientos y aparcerías rurales indicando los reparos sobre su inconstitucionalidad (D. de ses., Cámara de Senadores de la Nación, año 1958, ps. 520 y sigts.). El decreto-ley 868/57 de la Prov. de Buenos Aires (ADLA, XVII-B, 1294) instituye el fuero rural de esa provincia, habiéndose integrado la materia por el decreto-ley 21.209/57 (ADLA, XVII-B, 1427) y su decreto reglamentario, que lleva el núm. 22.987/57. Y, actualmente, mediante el decreto-ley 3739/58 (ADLA, XVIII-B, 1446) se pone en manos de los tribunales del trabajo de esa provincia la decisión de los litigios agrarios, hasta tanto se constituya el fuero rural. Asimismo, es subrayable que en oportunidades diversas se han expresado en el Poder Legislativo conceptos severos alegando la inconstitucionalidad de las Cámaras Paritarias (D. de ses., Cámara de Diputados, año 1948, ps. 3445 y otras; año 1950, ps. 155 y otras; año 1955, ps. 943 y otras; año 1958, ps. 2184 y otras). Y cabe recordar,

finalmente, que las soluciones legislativas sancionadas al margen de la Constitución perturban cada vez más intensamente en un otro aspecto, porque, el día en que se vuelve al cauce constitucional, los intereses formados al amparo de esas soluciones deben ceder ante los superiores de la convivencia dentro de la Constitución, con los consiguientes perjuicios materiales que han de sobrevenir a aquellos intereses.

20) Que los fundamentos precedentemente expuestos hacen innecesario en esta causa la mención de otros afines.

21) Que sobre los demás agravios, por tanto, no cabe pronunciamiento porque él sería abstracto.

Por tanto, habiendo dictaminado el procurador general, se declara la inconstitucionalidad de los arts. 46 de la ley 13.246, 1° y 2° de la ley 13.897 y 26 de la ley 14.451 y, en consecuencia, se revoca la sentencia apelada. - Luis M. Boffi Boggero. - Pedro Aberastury.

Mouviel

DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL

SUPREMA CORTE:

Raúl O. Mouviel y otros han sido condenados en estos autos a sufrir penas de arresto por infracción a los edictos policiales sobre "desórdenes" (art. 1º, inc. c]) y "escándalo" (art. 1º, inc. a]), agravándose a la defensa del fallo respectivo por considerarlo violatorio de los arts. 29, 68, incs. 11, 26 y 27, 83, inc. 3º, y 90 de la Constitución nacional.

El tema no es novedoso, ni incierta la jurisprudencia existente al respecto. La validez de los edictos emanados del jefe de Policía ha sido reconocida invariablemente a partir del caso de Fallos: 155:178 (v. también t. 169:209; t. 175:311; t. 191:388; t. 192:81; t. 193:244; t. 199:395; t. 208:253).

Sin embargo, tan autorizadas han sido las objeciones levantadas contra este criterio (Jiménez de Asúa, "Tratado de derecho penal", t. 2:325; Ricardo C. Nuñez, "La ley, única fuente del derecho penal argentino"), tal es el grado de amplitud que ha llegado a cobrar en la actualidad el conjunto de las normas así dictadas, y tan fresco permanece todavía en la memoria el recuerdo de las funestas consecuencias que para el ejercicio legítimo de la libertad tuvo su aplicación en los últimos años, que considero necesario examinar nuevamente la cuestión con la amplitud que su importancia exige.

El sistema constitucional argentino se afirma en el principio de la división de poderes. De acuerdo con este principio, el Poder Legislativo dicta las leyes; el Poder Ejecutivo las ejecuta y hace cumplir; el Poder Judicial las interpreta y aplica cuando se suscitan controversias.

Nuestra Carta fundamental, a diferencia de la de los Estados Unidos de América, que no contempló el punto en forma expresa, previó la necesidad de que la rama ejecutiva colaborara con el Congreso para la mejor ejecución de las leyes, estableciendo en su art. 83, inc. 2º, que el Presidente de la Nación "expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias...". No es, pues, por delegación legislativa sino en uso de una atribución que le pertenece de modo exclusivo que el Poder Ejecutivo reglamenta, en este país, las leyes dictadas por el Congreso.

Sin embargo, la existencia de esta atribución reglamentaria no debe inducir a la errónea creencia de que en algún modo el Poder Ejecutivo tiene facultades concurrentes con las que son propias del Poder Legislativo. Ya estableció V. E., en el t. 1:32 de su colección de Fallos, que "siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno".

Es preciso, por lo tanto, ser muy cautos en la apreciación de los límites de la facultad reglamentaria conferida por el art. 83, inc. 2º, y sobre todo no olvidar jamás que su correcto ejercicio presupone el contenido de una ley necesariamente preexistente. Reglamentar es tornar explícita una norma que ya existe y a la que el Poder Legislativo le ha dado una substancia y contornos definidos; y ello, sólo en la medida que sea necesario para su ejecución, cuidando siempre de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

"Para establecer las cosas en un terreno firme que impida al Poder Ejecutivo arrogarse atribuciones legislativas al tiempo de dictar decretos -dice Huneuus, comentando un precepto similar al nuestro-, sólo se necesita vigilancia activa de parte del Congreso y de parte de los tribunales, cada uno en su esfera de acción... Ejecutar las leyes no es dictarlas" ("Obras", 2ª ed., Santiago de Chile, 1891, t. 2:48). Efectivamente, el poder reglamentario se da para hacer posible la ejecución de la ley, por donde resulta evidente que todo intento de reglamentar lo que no ha sido materia de ley constituye una pura y simple usurpación de atribuciones legislativas, y no ejercicio legítimo de la facultad conferida en el art. 83, inc. 2º de la Constitución.

Es preciso agregar también que lo que no puede hacer el Poder Ejecutivo por sí sólo, tampoco lo puede aunque cuente para ello con una autorización legal, porque de acuerdo con el art. 41 de la Constitución el Congreso está investido del poder legislativo y no puede delegarlo sin violar la prohibición del art. 20. "Ciertamente -dijo V. E. en Fallos: 148:430- el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo o en otro departamento de la Administración, ninguna de las atribuciones o poderes que le han sido expresa o implícitamente conferidos. Es ese un principio uniformemente admitido como esencial para el mantenimiento e integridad del sistema de gobierno adoptado por la Constitución y proclamado enfáticamente por ésta en el art. 29 (actual art. 20) (Willoughby:1317; Cooley, C. L., 7ª ed.:163)".

La diferencia entre una indebida delegación de atribuciones legislativas y una simple remisión al poder reglamentario del Presidente de la República para reglar pormenores y cuestiones de detalle, se estableció con toda claridad en el recién citado caso de Fallos: 148:430, al expresarse: "Existe una distinción fundamental entre la delegación de poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo a fin de reglar los pormenores y detalles necesarios para la ejecución de aquélla. Lo primero no puede hacerse, lo segundo es admitido aun en aquellos países en que, como los Estados Unidos de América, el poder reglamentario se halla fuera de la letra de la Constitución".

Precisamente, el recuerdo de dos fallos célebres en los anales de la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, creo que contribuirá a precisar cuál es el límite de validez del ejercicio del poder reglamentario acordado a la rama ejecutiva.

El primero es el caso Panamá Refining Co. v. Ryan, fallado el 7 de enero de 1935 (293 U. S. 388, v. traducción en J. A., t. 49, sec. jur. extr.:6), en el que se declaró inconstitucional la sección 9ª, párr. c) del tít. I de la ley de reconstrucción de la industria nacional ("Nira"), de junio 16 de 1933, que autorizaba al Presidente de los Estados a prohibir el transporte interestadual y con el extranjero del petróleo producido o retirado de depósito en exceso de la cantidad permitida por la legislación de los Estados particulares y establecía, al propio tiempo, que toda violación a una orden del Presidente en tal sentido sería castigada con una multa no mayor de 1.000 dólares o con prisión que no excediera de seis meses, o con ambas conjuntamente.

El chief justice Hughes expuso la opinión de la mayoría del tribunal y merecen destacarse, entre otros, los siguientes párrafos de su exposición: "La sección 9ª, c) no establece si, o en qué circunstancias, o bajo qué condiciones, el Presidente deba prohibir el transporte de la cantidad de petróleo y sus derivados producida excediendo la permitida por el Estado. No establece criterio alguno que gobierne el rumbo del Presidente. No exige fundamento alguno por parte del Presidente como condición de su acción. El Congreso, en la sección 9ª, c), no proclama, pues, política alguna acerca del transporte de la producción excedente. En cuanto a esta acción se refiere, confiere al Presidente una autoridad ilimitada para determinar la política y para hacer efectiva o no la prohibición, como lo crea conveniente. Y la desobediencia a sus órdenes es calificada de delito castigado con multa y prisión...". "El Congreso dejó el asunto al Presidente, sin normas ni reglas, para que lo manejara a su placer. El esfuerzo de proporcionar un criterio mediante una ingeniosa y diligente interpretación permite aún tal amplitud autorizada de acción que equivale en esencia a conferir al Presidente las funciones de una Legislatura, más bien que las de un funcionario ejecutivo o administrativo que lleva a cabo una política legislativa declarada. Nada hallamos en la sección 1ª que limite o controle la autoridad conferida por la sección 9ª, c)...". "En todos los casos en que la cuestión ha sido planteada, la Corte ha reconocido que existen límites de delegación que no pueden constitucionalmente ser excedidos. Creemos que la sección 9ª, c), va más allá de dichos límites. En lo que se refiere al transporte de la producción de petróleo excedente del permiso del Estado, el Congreso no ha hecho declaración de política alguna, no ha establecido norma alguna, no ha sentado regla alguna. No existe ningún requisito, definición de circunstancias o condiciones conforme con lo que al transporte debe prohibirse o permitirse".

El segundo de los fallos a que he hecho alusión recayó en el llamado "caso de las aves de corral" (Schechter Poultry Corp. c. United States", 295 U. S. 495; v. traducción en J. A., t. 50, sec. jur. extr.:37) y siguió de cerca al anterior, como que fue dictado el 27 de mayo de 1935. También se trataba de una de las leyes integrantes del plan de la "Nira", la cual autorizaba al Presidente a aprobar "códigos de competencia leal" para las diversas ramas de la producción, a solicitud de una o más asociaciones o grupos representantes de una industria o comercio.

La sentencia que declaró inconstitucional la disposición respectiva fue dictada por unanimidad, pero con la disidencia parcial de fundamentos del "justice" Cardozo, a los que adhirió el "justice" Stone. El "chief justice"

Hughes expresó también en este caso la opinión de la Corte, resumiendo el punto relativo a la delegación de las facultades legislativas en los siguientes términos: "La sección 3ª de la ley de reconstrucción no tiene precedentes. No proporciona norma alguna respecto de ningún comercio, industria o actividad. No contempla la imposición de reglas de conducta para ser aplicadas a situaciones de hecho dadas, determinadas mediante los procedimientos administrativos adecuados. En lugar de prescribir reglas de conducta, autoriza la redacción de códigos que las establezcan. Para tal empresa legislativa, la sección 3ª no sienta normas, fuera de la expresión de los propósitos generales de rehabilitación, corrección y expansión señalados en la sección 1ª. En vista del alcance de esa amplia declaración y de la naturaleza de las pocas restricciones que se le imponen, el arbitrio del Presidente para aprobar o proscribir códigos y sancionar así leyes para el gobierno del comercio e industria en todo el país, carece virtualmente de toda traba. Creemos que la autoridad para dictar códigos así conferida importa una delegación inconstitucional de facultades legislativas".

El justice Cardozo, que había votado en disidencia en el caso "Panamá Refining Co. c. Ryan", por considerar que no mediaba allí una delegación indefinida que permitiera al Presidente "vagar a voluntad entre todas las materias posibles del transporte interestadual, tomando y eligiendo a su placer", fue categórico al exponer su opinión en este segundo asunto: "El poder delegado para legislar que ha encontrado expresión en este código -dijo- no ha sido canalizado entre taludes que le impidan su desborde. Es ilimitado e impreciso, si se me permite repetir mis propias palabras de una sentencia anterior (Panamá Refining Cºv. Ryan, 293 U. S. 388, etc.)..."

Podrá ser objeto de duda actualmente, hasta qué punto se aceptan en todo su rigor las consecuencias que derivan de la doctrina establecida en estas decisiones, pero me parece indudable que los principios en que ella se asienta deben considerarse inmovibles en materia penal, y constituyen, por lo tanto, una guía segura para orientarse en la cuestión de autos.

¿Qué otra cosa, en efecto, que una verdadera autorización para dictar un código de faltas implica la facultad reconocida al jefe de Policía, primero, por la jurisprudencia sentada a partir de Fallos: 155:178 y, posteriormente, mediante la sanción del art. 7º, in c. a) del Estatuto de la Policía Federal (decreto 33.265/44, ratificado por la ley 13.030)"

Confieso que no alcanzo a comprender cómo, precisamente a través de la clara doctrina establecida en Fallos: 148:430, ha podido llegarse a declarar la validez de los edictos policiales en t. 155:178. Prescindo de que el art. 27 del Cód. de Proced. Crim., invocado entonces como fuente de la facultad de emitir estos edictos, no es más que una norma atributiva de competencia; y prescindo también de que el jefe de Policía no es el titular del poder reglamentario acordado por la Constitución al Poder Ejecutivo. Pero, no encuentro explicación para la afirmación, contenida en el cons. 7º, de "que cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercer sus poderes reglamentarios en materia de policía de seguridad a mérito de una ley que lo ha autorizado para ello, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia consagrada por el art. 86, inc. 2º de la Constitución y cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo".

Y bien: si ello es así, preciso será reconocer que el Congreso podría autorizar al Poder Ejecutivo, no digo ya al jefe de Policía, a dictar también un Cód. Penal, sin otra cortapisa que la fijación del máximo de las penas aplicables; y que, en tal caso, dada la existencia de una autorización legal, el Presidente no usurparía atribuciones legislativas sino que procedería en ejercicio del poder reglamentario.

Evidentemente no se ha reparado en que la facultad genérica de reglamentar las leyes acordada por el art. 83, inc. 2º, exige algo más que una simple autorización legislativa para que su ejercicio resulte válido; que es necesaria la existencia de leyes dictadas por el Congreso lo suficientemente definidas y precisas, como para que ese ejercicio no se traduzca -empleando la expresión del "justice" Cardozo- en un "vagar a voluntad entre todas las materias posibles" de lo que constituye el objeto de la autorización.

En el caso que se examina, ese objeto es la policía de seguridad, como lo señaló V. E. en Fallos: 155:178, y tal cual resulta ahora del texto expreso del art. 7º, inc. a) del Estatuto de la Policía Federal, que entre las facultades de la misma, o mejor dicho de su jefe, prevé la de "emitir y aplicar edictos, dentro de la competencia asignada por el Cód. de Proced. Crim. (ley 2372), para reprimir actos no previstos por las leyes, en materia de policía de seguridad; y dictar las reglas de procedimiento para su aplicación".

¿Puede darse algo más indefinido que esta vaga referencia a la policía de seguridad" La medida de sus posibilidades la da, en todo caso, el número actual de edictos: veinticuatro, es decir, exactamente el doble de los títulos que integran el libro II del Cód. Penal, dedicado a la consideración de los delitos en particular.

Parecería que en una correcta interpretación constitucional la facultad de dictar el Cód. de Faltas debiera considerarse exclusiva de la rama legislativa y, sin embargo, la Capital Federal cuenta en la actualidad con un auténtico código contravencional dictado por la sola voluntad del jefe de Policía. Lo que no hubiera podido hacer el Presidente de la República, ni por supuesto los ministros del Poder Ejecutivo, a quienes la Constitución prohíbe tomar resoluciones que no conciernan al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos, lo ha venido haciendo en cambio un funcionario administrativo que, además, reúne los poderes de ejecutar y juzgar en los mismos casos que legisla.

He dicho que la Capital Federal cuenta en la actualidad con un verdadero Cód. de Faltas como producto de la actividad legislativa que en forma discrecional le ha sido reconocida al jefe de Policía, y no he exagerado por cierto al afirmarlo así.

El conjunto de los edictos contenidos en el R. R. P. F. 6 de la Policía Federal constituye, en efecto, un cuerpo legal orgánico que hasta cuenta con una parte general y otra dedicada al procedimiento.

La "parte general" consta de ochenta y cinco artículos y de los diversos capítulos que la componen cabe mencionar, a título de ejemplo, los que corresponden a imputabilidad, tentativa, complicidad y encubrimiento, diversas clases de penas, reincidencia, condena condicional, ejercicio y extinción de las acciones, resultando interesante destacar que, de acuerdo con el art. 10, en las contravenciones se aplican, además de las penas de multa y arresto, previstas en el art. 27 del Cód. de Proced. Crim., las de amonestación e inhabilitación.

En cuanto a los veinticuatro edictos a que antes hice referencia versan sobre los más variados tópicos, e integran lo que con propiedad podría llamarse "parte especial" de este verdadero código de faltas. Largo sería enumerarlos, por lo que baste señalar que en ellos se legisla toda suerte de materias, desde la referente a asilados políticos hasta la relativa a seguridad económica y reuniones deportivas, pasando por turismo, juegos de naipes y seguridad públicas, en un total de ciento cuarenta y ocho artículos.

Sea, pues, por su metodología, o por la variedad y extensión de los temas contemplados, pienso que no es una hipérbole la afirmación de que el R. R. P. F. 6 configura un código. Hiperbólica sí me resulta, en cambio, la pretensión de que todo ese amplio cuerpo de disposiciones es consecuencia legítima del poder reglamentario ejercido en torno a las escuetas e imprecisas disposiciones del art. 27 del Cód. de Proced. Crim. o del art. 7º, inc. a) del Estatuto de la Policía Federal.

Puede aquí repetirse, una vez más, con el "justice" Cardozo, que "el poder delegado para legislar que ha encontrado expresión en este código, no ha sido canalizado entre taludes que le impidan su desborde", y aún agregar con las mismas palabras empleadas por este gran jurista en el ya citado caso "Schechter Poultry Corp. v. United States", que "esto importa una delegación desenfrenada".

Pero, no solamente desde el punto de vista del juego correcto del principio de la división de poderes son objetables los edictos policiales.

Está de por medio el significado que tiene en nuestra Constitución la garantía de que nadie puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso. En este sentido, y refiriéndose precisamente a una pena de \$ 100 de multa impuesta por una contravención policial, ha dicho V. E. con palabras señeras que nunca serán recordadas lo bastante y que resultan totalmente contradictorias con el criterio seguido en Fallos: 155:178, que "la configuración de un delito por leve que sea, así como su represión, es materia que hace a la esencia del Poder Legislativo y escapa de la órbita de las facultades ejecutivas. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (art. 19, Constitución). De ahí nace la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (art. 18). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se

produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (art. 86, inc. 2º). Así, en el caso del t. 178:355, con motivo de una sanción penal creada por el Poder Ejecutivo nacional de orden pecuniario, esta Corte dijo: "Toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de cualquier clase que sean, sólo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca" (Fallos: 191:245).

No se diga, pues, que la circunstancia de no haberse ultrapasado en los edictos el límite de las sanciones mencionadas en el art. 27 del Cód. de Proced., basta para validarlos, porque tan inconstitucional resulta la delegación del poder para fijar penas como la del de definir acciones a los efectos de imponer esas penas. El precepto penal es inescindible y se integra con ambos elementos, uno y otro del exclusivo resorte del Poder Legislativo, como lo ha destacado V. E. en el fallo que acabo de citar.

Por otra parte, la garantía del art. 29 asegura que "ningún habitante de la Nación puede ser condenado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso", y en el texto constitucional el término "ley" no puede tener más que un sentido: el de ley formal, o sea, de acto emanado de la rama del gobierno que está investida del Poder Legislativo (art. 41), en el modo establecido por los arts. 69 y sigts. para la "formación y sanción de las leyes". Por ello, no creo posible sostener que una disposición emanada de una simple autoridad administrativa o de un poder que no detenta la atribución de legislar, sea la "ley" que la Constitución ha exigido en algunos casos especiales como condición necesaria para autorizar, en homenaje al interés general, el menoscabo de algún derecho fundamental de los individuos.

Cuando el art. 38 de la Constitución dice que la expropiación por causa de utilidad pública o interés general debe ser calificada por "ley" y previamente indemnizada, me parece evidente que se ha referido a una ley del Congreso y no sé que se haya sostenido o resuelto lo contrario (J. V. González, Manual de la Constitución argentina, 9ª ed.:127; Montes de Oca, Lecciones de derecho constitucional, año 1917, t. 1:389; A. de Vedia, Constitución argentina, año 1907:88).

¿Habrá de concluirse entonces que la Constitución ha protegido con mayor vigor la propiedad que la libertad y que si es necesaria una "ley" para privar a una persona del goce de sus bienes no lo es en cambio para encarcelarla; que a este último efecto basta con una disposición dictada por el jefe de Policía" No ha sido este, en todo caso, el criterio que informó lo resuelto en Fallos: 136:200, donde sentó los siguientes principios: "Que es una de las más precisas garantías consagradas por la Constitución la de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso. Que en el presente caso ha sido violada dicha garantía desde que se han aplicado penas fundadas en simples decretos del Poder Ejecutivo provincial, que no tienen fuerza de ley dentro de nuestro régimen constitucional. Que no cabe admitir que la Legislatura de Mendoza haya podido confiar o delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de establecer sanciones penales por vía de reglamentación de las leyes dictadas por aquélla, dado lo que al respecto dispone el art. 19 de la Constitución".

Desde otro punto de vista sería erróneo pretender que son aplicables al problema que vengo tratando los principios que justifican la validez de las que en doctrina se denominan leyes penales en blanco. En esta categoría encuadran algunas disposiciones como la del art. 6º, primera parte de la ley 12.830 o la de los arts. 205 y 206 del Cód. Penal, en los que las conductas punibles sólo resultan genéricamente determinadas, remitiéndose la ley para su especificación a la instancia legislativa o bien a la administrativa.

Por supuesto, no existe problema cuando la ley penal en blanco se remite a otra ley. Pero, cuando la remisión es a la instancia administrativa conviene distinguir dos situaciones: una, en la que la conducta punible está descripta en la ley penal, pero la figura debe ser integrada con un elemento de hecho cuya especificación se defiere al Poder administrador, como ocurre en el caso de la infracción a la ley de precios máximos (art. 2º, inc. c], ley 12.830); y otra, en la cual la conducta punible no se especifica sino por referencia a normas dictadas por el Poder Ejecutivo.

La primera de estas formas de legislar no puede, en principio, dar lugar a objeciones de carácter constitucional. Pero, importa dejar bien sentado respecto de la segunda, que ella sólo es admisible si el Poder Ejecutivo ha dictado las normas a que la ley se remite en ejercicio legítimo de la atribución reglamentaria que le confiere el art. 83, inc. 2º d e la Constitución, porque en tal caso dicha norma es como si fuera la misma ley reglamentada, puesto que la integra.

De otro modo, no se respetaría la garantía del art. 29 de la Constitución ya que, en definitiva, aunque por vía indirecta, resultaría que la descripción de la conducta punible no estaría hecha en la "ley" sino en una disposición autónoma del Poder Ejecutivo.

Superfluo es observar a esta altura del dictamen que, ni el art. 27 del Código de Procedimientos en lo Criminal, tal como ha sido interpretado en Fallos: 155:178, ni el art. 7º, inc. a) del Estatuto de la Policía Federal satisfacen las exigencias apuntadas.

No se argumente, por último, que la materia legislada en los edictos policiales es de menor cuantía, porque el monto de las sanciones resulta pequeño. Aparte de que ello no bastaría para despojarles de su auténtico carácter de disposiciones penales, es un hecho comprobado, del cual conservamos desgraciadamente muy recientes recuerdos, que cuando se quiere subvertir el régimen republicano y democrático, cuando se pretende coartar el libre ejercicio de los más elementales derechos individuales, las simples contravenciones resultan ser uno de los principales instrumentos de que se valen los gobiernos dictatoriales para sofocar la libertad. Sirva esta reflexión para reafirmar que, dentro del marco constitucional, sólo la prudencia del legislador, nunca la voluntad de un funcionario ejecutivo, puede asumir la delicada y trascendente función de describir acciones a los fines de imponer penas.

La jurisprudencia sentada, entre otros, en Fallos: 210:554; t. 215, ps. 159 y 257; t. 217:689, me obliga a abordar la cuestión de si el cumplimiento de la pena convierte en abstracto el caso, determinando la improcedencia del recurso extraordinario.

Disiento en forma absoluta con este criterio. La condena es un acto jurídico que sobrevive a la ejecución de la pena acarreando una serie de consecuencias que impiden sostener con fundamento que no haya interés en la decisión. Basta señalar los efectos que ella tiene en materia de reincidencia y condena de ejecución condicional aun en el actual régimen de edictos (arts. 54 y 58, disposiciones generales del R. R. P. F. 6), para comprender que existe un real interés jurídico en el fallo aunque la pena esté cumplida.

Los excesos a que puede llevar la tesis contraria los patentiza el caso de Fallos: 231:35 en el que se llegó hasta negar la procedencia de un recurso extraordinario tendiente a establecer el alcance de una ley de amnistía so pretexto de que el cumplimiento de la pena tornaba irrelevante para el beneficiario la declaración de que la ley era aplicable a su situación. En otras palabras, el hecho de haber cumplido la pena se consideró obstáculo para que se alcanzara el fin primordial de la ley, que no era otro que el de desincriminar la conducta que motivó la condena.

En el mismo orden de ideas no debe olvidarse tampoco el sonado caso "Grondona Sáenz Valiente y otras", resuelto por la Corte Suprema el 8 de octubre de 1948, que no he podido encontrar en la colección de Fallos. Las apelantes pretendían la revisión de la sentencia de un juez de faltas de la Municip. de la Capital, que se decía dictada con violación de la garantía de la defensa en juicio. Pero, habiendo enviado el inferior una comunicación en la que informaba haber sido puestas en libertad las interesadas por haber cumplido la condena impuesta, fue decidido que en tales condiciones carecía de objeto y resultaba abstracto todo pronunciamiento sobre las cuestiones planteadas en el recurso extraordinario, invocándose al efecto como fundamento lo resuelto en fallos, t. 197:321 y los allí citados.

Pues bien, basta leer este fallo y los que en él se citan (Fallos: 5:316; t. 155:248; t. 193:260) para percibir que se refirieron a una situación totalmente diversa, como que en ellos no se trataba de condenas definitivas sino de recursos de Hábeas corpus carentes de todo objeto por haber sido el detenido puesto en libertad o hallarse fuera de la jurisdicción argentina la persona de cuyo amparo se trataba.

En cuanto al primero de los casos que cité al comienzo, o sea, el de Fallos: 210:554, se apoya en el de t. 209:337 y el sumario de éste remite a su vez al t. 203:312. Pero, también aquí la situación resulta distinta de la que se plantea en caso de condena, puesto que V. E. se limitó a declarar improcedente el recurso extraordinario interpuesto contra una resolución de la Dir. Gral. de Espectáculos Públicos que dispuso clausurar durante dos días un cinematógrafo por haberse cumplido efectivamente la medida y no tener, en consecuencia, objeto su revocatoria. Como se observa, se ha ido extendiendo en forma que estimo indebida la aplicación de un principio que si resulta razonable en los casos de medidas que no acarrean, por su naturaleza, modificaciones en el estado jurídico de las personas, aparece como notoriamente injusto cuando se trata de decisiones judiciales que declaran a alguien responsable de una infracción penal, resultando contrario incluso a la garantía de la defensa en juicio.

Que subsiste un interés jurídico digno de protección aunque la pena se haya cumplido lo demuestra la disposición del art. 552 del Cód. de Proced. Crim., cuyo espíritu es evidentemente opuesto al que inspira la jurisprudencia a que me he referido: "El recurso de revisión -dice este texto- podrá promoverse por el condenado o por su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos y por el ministerio fiscal. La muerte del condenado no impide que se deduzca para rehabilitar su memoria o procurar el castigo del verdadero culpable".

Por lo expuesto, opino que los edictos policiales sobre "desórdenes" y "escándalo", sobre cuya base se han dictado las condenas de autos son violatorios de la garantía establecida en el art. 29 de la Constitución nacional y del principio de la separación de poderes en que se funda el régimen republicano de gobierno. Correspondería, en consecuencia, revocar la sentencia apelada en cuanto pudo ser materia de recurso extraordinario.

Abril 25 de 1956

FDO.: SEBASTIAN SOLER

Buenos Aires, mayo 17 de 1957

Vistos los autos: "Raúl Oscar Mouviel y otros s/ desórdenes , art. 1º inc. c) - Escándalo, art. 1º inc . a)", en los que a fs. 52 vta. se ha concedido el recurso extraordinario contra la sentencia del Juez Nacional en lo Penal Correccional letra N de fecha 22 de noviembre de 1955.

Y CONSIDERANDO:

Que consta en autos que el jefe de Policía de la Capital, por resolución del 12 de noviembre de 1955, impuso a los acusados "la pena única e individual de treinta días de arresto no redimibles por multa, por "desórdenes" (art. 1º, inc. c]) y "escándalo" (art. 1º, inc. a]) y aplicación del núm. 36 del R. R. P. F. 6 y circunstancia agravante establecida en el art. 3º d el edicto señalado en primer término -faltas de distinta naturaleza (núm. 13, reglamento citado)-"; resolución que fue posteriormente confirmada en lo principal por sentencia del juez en lo penal correccional.

Que contra esta sentencia el defensor de los imputados interpuso recurso extraordinario para ante esta Corte, sosteniendo que "el régimen de faltas vigente y las sentencias de 1ª y 2ª instancias son violatorias de los arts. 1º, 29, 68, incs. 11, 26 y 27, 83, inc. 3º y 90" de la reforma de 1949 (arts. 1º, 18, 67, in cs. 11, 27 y 28, 86, inc. 3º y 95, Constitución vigente), dado que la concentración de las facultades judicial, ejecutiva y legislativa en materia de faltas por parte del jefe de Policía, violaría el principio de la división de los poderes establecido por la Constitución.

Que esta Corte, en decisiones anteriores, ha declarado la constitucionalidad de los edictos policiales con el fundamento de que "no hay delegación de funciones legislativas al conferir al Poder administrador o a ciertas reparticiones, la facultad de fijar específicas normas de policía, crear infracciones y fijar las sanciones correspondientes, dentro de límites establecidos por la misma ley, sino en ejercicio de la facultad reglamentaria que preceptúa el inc. 2º del art. 86 de la Constitución nacional conformada, es claro, al espíritu y letra de la ley reglamentada" y de que el edicto policial no vulnera la garantía establecida por el art. 18 de la Constitución, que requiere para la validez de una sanción penal la existencia de una ley anterior, pues constituye una simple consecuencia de la autorización legislativa contenida en el art. 27 del Cód. de Proced. Crim., y es tan obligatorio, por consiguiente, como la ley misma (Fallos: 155:178 y 185; t. 156:323; t. 169:209; t. 175:311; t. 191:388 y 497; t. 192:181; t. 193:244; t. 199:395; t. 206:293; t. 208:253, entre otros).

Que, sin embargo, esta Corte ha establecido también en causas que versaban sobre materias análogas, que "es una de las más preciosas garantías consagradas por la Constitución la de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso" (Fallos: 136:200); que "toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de cualquier clase que sean, sólo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca" (Fallos: 178:355); y que "la configuración de un delito, por leve que sea, así como su represión, es materia

que hace a la esencia del Poder Legislativo y escapa de la órbita de las facultades ejecutivas. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (art. 19, Constitución). De ahí nace la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (art. 18). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido (art. 86, inc. 2º) (Fallos: 191:245).

Que la necesidad de que el régimen de faltas tenga carácter legislativo y emane, por consiguiente, del Congreso como legislatura local para la Capital y territorios nacionales, y de las legislaturas provinciales para sus respectivas jurisdicciones, fue asimismo reconocida y destacada en los antecedentes del Cód. Penal en vigor (Rodolfo Moreno [h.], "El Cód. Penal y sus antecedentes", t. 1, núms. 93 y sigts.).

Que conforme con esta doctrina, la "ley anterior" de la garantía constitucional citada y del principio "nullum crimen, nulla poena sine lege", exige indisolublemente la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar, sin perjuicio de que el legislador deje a los órganos ejecutivos la reglamentación de las circunstancias o condiciones concretas de las acciones reprimidas y de los montos de las penas dentro de un mínimo y máximo (Fallos: 148:430). En el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución (art. 1º) y que se apoya fundam. entalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el art. 86, inc. 2º de la Constitución, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del art. 18.

Que el art. 27 del Código de Procedimiento en lo Criminal, en cuanto dice: "El juzgamiento de las faltas o contravenciones a las ordenanzas municipales o de policía, corresponde, respectivamente, a cada una de estas administraciones, cuando la pena no exceda de un mes de arresto o \$ 100 de multa", sólo ha concedido a esas administraciones la facultad de juzgar las faltas o contravenciones, como surge de su propio texto, y no la de configurarlas o definir las, facultad esta última de estricto carácter legislativo, como ya se ha dicho, ajena a los órganos de aplicación o de juzgamiento.

Que, en consecuencia, es también claramente contrario a la garantía constitucional antes aludida y al sistema de gobierno establecido por la Constitución, el precepto del art. 7º, inc. a) del decreto 33.265/44, ratificado por la ley 13.830, que faculta a la Policía Federal, con exclusión del territorio de las provincias, para "emitir y aplicar edictos, dentro de la competencia asignada por el Cód. de Proced. Crim. (ley 2372), para reprimir actos no previstos por las leyes, en materia de policía de seguridad; y dictar las reglas de procedimiento para su aplicación", desde que tal facultad de emitir edictos para reprimir actos no previstos por las leyes va mucho más allá de la facultad simplemente "reglamentaria" que corresponde al Poder Ejecutivo o a las reparticiones administrativas, en su caso, e importa la de legislar en materia exclusivamente reservada al Congreso (art. 67, inc. 11).

Que es innegable la necesidad de mantener estrictamente la vigencia del principio "nullum crimen, nulla poena sine lege", contenido en la garantía consagrada por el art. 18 de la Constitución, no sólo porque se trata de un principio constitucional -y esta única consideración bastaría para aquel efecto- sino, también, porque es notorio que las modernas formas de autoritarismo o despotismo utilizan los edictos policiales como uno de los instrumentos más eficaces para la opresión de los ciudadanos y la restricción de las libertades públicas.

Que en atención a los fundamentos precedentes, carece de interés examinar los demás agravios invocados por los apelantes.

Por ello, y las consideraciones concordantes del meditado dictamen del procurador general, se revoca la sentencia apelada en cuanto ha sido materia del recurso.

FDO.: ALFREDO ORGAZ - MANUEL J. ARGANARAS - ENRIQUE V. GALLI - CARLOS
HERRERA - BENJAMIN VILLEGAS BASAVILBASO

PERALTA c/ Estado nacional

Peralta, Luis A. y otro c. Estado nacional (Ministerio de Economía -Banco Central-).

Opinión del Procurador General de la Nación.

I. Los actores suscribieron un plazo fijo a 7 días en el Banco Comercial de Finanzas S. A., con vencimiento el 3/1/90. A esta fecha, el Poder Ejecutivo nacional dictó el dec. 36/90, por el que se limitó la devolución de los depósitos a la suma de <01> 1.000.000, abonándose el excedente en Bonos Externos 1989, medida que se complementó, por parte del Banco Central de la República Argentina, con la comunicación "A" 1603.

A raíz del dictado de tales normativas iniciaron la presente acción de amparo, en los términos de la ley 16.986, recabando la declaración de inconstitucionalidad del referido decreto y sus normas consecuentes, y pidiendo, por tanto, el pago íntegro del capital que se les adeuda, con más los intereses respectivos y las costas del pleito.

Expresaron que la normativa implementada "se constituye en un acto de autoridad pública, que en forma actual e inminente lesiona con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta derechos y garantías explícita e implícitamente reconocidos por la Constitución Nacional.

Tras reseñar en su apoyo citas de discursos de altos funcionarios del área económica, que pondrían en evidencia las motivaciones ilegítimas de las normas que atacan, señalaron que por éstas, lisa y llanamente, se confiscan fondos de su propiedad sin fundamento legal, viciando el principio de supremacía de las leyes al arrasar con los preceptos civiles y comerciales aplicables al caso y conculcando los arts. 14, 17 y 18 de la Constitución Nacional "ya que sin las disponibilidades de dinero --dijeron-- no podremos responder a las obligaciones contraídas con anterioridad".

II. A fs. 113/114 el magistrado de primera instancia rechazó la acción. Entendió que el problema que se suscita excede el marco limitado de la acción excepcional de que se trata y que no se advierte la imposibilidad cierta de recurrirse a las vías ordinarias para obtener la tutela de los derechos que se dice conculcados. Asimismo, sostuvo que el tema en cuestión requiere de un mayor debate, impropio del restringido marco del amparo, también estimó que, al no ser demandada en autos la entidad bancaria que participa de la relación jurídica sustancial en la que se sustenta el derecho subjetivo afectado, la decisión del juzgador sólo configuraría una declaración abstracta, extremo vedado a los jueces.

Apelada esta decisión, dictó sentencia la sala Contenciosoadministrativo III de la Capital Federal (La Ley, 1990-D, 131), a fs. 128/133, la cual, por voto mayoritario, revocó el pronunciamiento del juez de primer grado, declaró la inconstitucionalidad del dec. 36/90, e hizo lugar a la demanda.

En lo sustancial, el a quo partió de la base de que el varias veces mentado decreto, que configura uno de los llamados de "necesidad y urgencia", requiere para su permanencia la ratificación del Congreso, pues constituye una materia que tanto el art. 4º como el art. 67, incs. 2º, 3º, 6º, 11 y 28 de la Constitución Nacional, reservan a ese Poder, el cual, a la fecha de dictarse el fallo, no ha suscripto dicha ratificación. Destacó que los actores no procuran atacar un acto contractual, sino un típico acto de autoridad pública, que ha venido a generar la limitación a sus derechos. Consideró que en el caso el derecho de propiedad de los accionantes era merecedor del amparo, pues se trata de la disponibilidad de pequeños ahorros de quienes no se pretende posean poderío económico. No obsta a la procedencia de la acción --añadió el tribunal--, el hecho de plantearse la inconstitucionalidad de un decreto, dado que su invalidez es palmaria. Esto último resulta de que al someter a los actores al empréstito forzoso que prevé el mecanismo normativo atacado se menoscaba el principio de igualdad frente a las cargas públicas, que requiere considerar la condición y magnitud de la riqueza de las personas que han de soportarlas. Máxime cuando el plazo del empréstito es superior al que el Estado sujetó a otros acreedores. Y cuando de no accederse al amparo se les causaría un daño grave e irreparable remitiendo el examen de la cuestión a los procedimientos ordinarios.

III. Contra dicha sentencia interpusieron recursos extraordinarios el Banco Central --el que fue denegado-- y la Procuración del Tesoro de la Nación.

Tras señalar el cumplimiento de los diversos requisitos de la apelación federal y reseñar los

antecedentes de la causa y el contenido de la decisión en recurso, expresa el Procurador del Tesoro, en síntesis, los siguientes agravios:

a) El sentenciador no ha logrado demostrar que se encuentran cumplidas las exigencias indispensables para la procedencia de la acción de amparo, en especial en lo atinente a la inexistencia de otras vías, así como en lo que respecta a las garantías constitucionales violentadas, pues no se ha ponderado que éstas están sujetas a las reglamentaciones de su ejercicio.

b) El a quo no ha considerado, asimismo, como debía, que el Poder Ejecutivo nacional actuó en el caso en el marco de validez que le posibilita dictar medidas de este tipo dadas las circunstancias de necesidad y urgencia que las inspiraron y que dieran lugar a las leyes de "emergencia económica" 23.696 y 23.697, las que ponen en evidencia que el legislador ha reconocido la gravísima situación por la que el país atraviesa. Por lo demás, en el "sub lite" se han configurado todos los presupuestos que la propia doctrina de la Procuración del Tesoro ha sentado sobre el particular para consagrar la validez de esta clase de reglamentaciones.

c) El fallo del tribunal no ha logrado demostrar la efectiva existencia de una manifiesta ilegalidad y arbitrariedad del decreto que se cuestiona, el cual, en lo fundamental, está basado en las graves condiciones de la crisis, exteriorizada incluso en el cometido de actos vandálicos que pusieron en peligro la paz social. Al respecto, señala que escapa a la competencia del Poder Judicial el cuestionamiento sobre la idoneidad de medidas de esta naturaleza, que puedan adoptar otros poderes de gobierno del Estado para obtener los fines formalmente propuestos con su dictado. Indica que en varios precedentes la Corte Suprema ha reconocido la validez de ciertas restricciones a las garantías individuales, en salvaguarda de la seguridad general.

IV. Creo de importancia advertir, por lo pronto, que en las argumentaciones del escrito de interposición de la presente demanda, se ha partido, a fin de presentar el problema en debate, de enfatizar un principio francamente ya insostenible en la doctrina jurídica, cual es que la limitación, por actos de gobierno de la naturaleza del que se presenta en el "sub lite", del derecho de propiedad de las partes, irroga de por sí una violación de las garantías constitucionales y configura una ilegítima confiscación.

Como bien lo apunta en su recurso extraordinario el Procurador del Tesoro y, por mi parte, tuve oportunidad de recordarlo en dictámenes recientes, la Corte, en el marco específico de los regímenes de emergencia económica, consagró numerosas veces, en especial en Fallos: 243:449, 467, (La Ley, 96-18), la plena legitimidad constitucional de la suspensión o limitación temporaria de derechos fundamentales, en particular, el de propiedad (Cf. dictámenes de esta Procuración General, en las causas "Laugle, Daniel", "Amui Azize, Jorge C.", del 20 y 27/6/90, entre otros).

Por tanto, estimo que, ante todo, procede señalar que los accionantes, como ocurriera en esos precedentes a los que aludo, han incurrido en una manifiesta falta de debida fundamentación, en el contenido sustancial de su demanda, al no hacerse cargo, en ningún momento, de tales reiterados y sólidos argumentos de V.E., tarea que era menester para motivar de la actividad jurisdiccional un nuevo análisis del tema en cuestión y en la que no cabe a los jueces suplir a las partes; carencia que de su lado se agudiza como defecto ritual cuando lo que se procura es, como en el caso, obtener la declaración de inconstitucionalidad de normas generales, extremo que, según el tribunal tiene muy dicho, constituye la "ultima ratio" del orden jurídico.

V. Señalado lo anterior, de por sí fulminante, a mi juicio, para el progreso de la acción que se intenta, valga poner de resalto que, en virtud de esos principios jurisprudenciales elaborados durante décadas por V.E. --los que a fin de evitar reiteraciones estériles doy por reproducidos--, a través de los que se legitima la limitación del derecho de propiedad cuando median aquellas mencionadas circunstancias de emergencia social, el exclusivo camino indefectible para cuestionar con algún éxito preceptos de tal índole sería el que llevase, o bien a controvertir en sí misma la concepción del estado de emergencia, negándolo, o al menos restándole la entidad que se pregona, o bien a discutir la razonabilidad del grado de vinculación entre dicho estado de crisis y las medidas que en concreto se tomaron para paliarlo, afectando a quien acciona.

Empero, reiterando el mismo caso de falencia, tampoco es dable percibir en la demanda incoada intento alguno de mínima crítica al respecto. Lo cual vuelve a redoblar la falta de debida

fundamentación, insalvable, como quedó dicho, por los jueces, en su presentación.

VI. Los defectos apuntados, según lo estimo, se tornan aun más patentes al tratarse de una acción de amparo que, como es tan sabido, --y así lo apunta el voto en disidencia-- constituye sólo una vía excepcional, especialísima, que cabe exclusivamente utilizar cuando las acciones comunes previstas en la estructura procesal no son realmente eficaces para la salvaguarda de los derechos cuya conculcación se invoca. Este carácter de excepción conlleva la necesidad ineludible de acreditar fehacientemente aquella referida ineficacia de los procesos ordinarios, obligación que implica, justamente, desarrollar suficientes argumentos que sean aptos para convencer al juzgador acerca de la necesidad de que se justifique abrir ese camino rigurosamente excepcional, en desmedro de la natural apertura de los derroteros procesales comunes, que son sólo los que el legislador, por principio, habilita para la defensa de los derechos.

Pues bien, el cumplimiento de esta otra básica obligación procesal, también en este principal aspecto, vuelve a brillar por su ausencia.

VII. No obstante todas esas defecciones, el a quo, por voto mayoritario, hizo lugar a esta demanda, revocando la sentencia del juez de primer grado que se expidió sobre la improcedencia del amparo, en consonancia con el mentado voto en disidencia.

En primer lugar, no comparto el razonamiento del juzgador por el que sostiene la invalidez de la norma del Poder Ejecutivo nacional, que en autos se cuestiona, dado que al tiempo de dictar la sentencia no estaba ratificada por el Congreso Nacional.

Al respecto, estimo que razones fundamentales de prudencia, así como el respeto ineludible del principio de la seguridad jurídica, obligan a ponderar como válido un criterio de interpretación opuesto. Si el Poder Ejecutivo nacional está habilitado a dictar los llamados "reglamentos de necesidad y urgencia" --circunstancia aceptada por la doctrina mayoritaria y que no se discute en el "sub iudice"-- con la sola sujeción de enviarlo para su ratificación al Congreso, cumplido este trámite y remitido para su consideración a dicho Poder Legislativo, aquellas necesidades esenciales de prudencia y seguridad jurídica a que me refiero imponen entender que dicha norma mantiene su primigenia y aceptada validez hasta que el Congreso no la derogue de manera expresa y no que, como a mi juicio equivocadamente lo consagra el sentenciador, cuadre inferir su invalidez y así decretarla, por parte del Poder Judicial, en el lapso en que el órgano legislativo mantiene a consideración el asunto. En rigor, es a este último a quien le compete el poder constitucional de legislar y mientras de modo expreso no les quite legitimidad a las reglamentaciones que en supuestos de urgencia pudo válidamente decretar el Ejecutivo, debe razonablemente interpretarse que está extendiendo y convalidando su vigencia, tal como, salvando las obvias y notorias diferencias, pero rescatando para lo que nos atañe sus, aunque remotas, sutiles semejanzas, V.E. interpretó la persistencia de la validez de los decretos leyes de los poderes de facto, en los precedentes "Gamberale de Mansur", sentencia del 6/4/89 y en el allí citado "Budano".

VIII. Teniendo en cuenta la consideración anterior, esto es, que el reglamento de necesidad y urgencia mantiene, desde el punto de vista de su legitimidad, plena validez, importa atraer al enfoque correcto del problema que nos ocupa una consecuencia de importancia decisiva: al tratarse de una normativa general, en principio legítima, no es dable su cuestionamiento constitucional por la vía del amparo.

En efecto, si bien es cierto que, como lo sostiene el a quo, la inteligencia del art. 2º, inc. d) de la ley 16.986 no puede llevar al extremo de desconocer la viabilidad del amparo cuando se está frente a un supuesto de inconstitucionalidad manifiesta, palmaria, precisamente de lo que se trata en autos es que no se advierte esa palmaria o evidente ofensa constitucional por parte del decreto de referencia. Por el contrario, demostrar la verdad de tal reproche, obligaría tanto a una mayor amplitud de debate cuanto a una compleja realización de medidas probatorias que, de su lado, también obstarían a la procedencia de este remedio excepcional, como bien lo postula el apelante y lo sostuvo con acierto, en su voto disidente, el tercer miembro del tribunal a quo.

Porque en este sentido, al quedar desestimada, por las razones que expuse, la supuesta inconstitucionalidad evidente derivada por el juzgador de la falta de ratificación por parte del

Congreso Nacional, resta por analizar sólo si el referido vicio manifiesto pudiera consistir en la violación de la garantía de la igualdad frente a las cargas públicas, como asimismo lo entendió el a quo.

Sin embargo, estimo que también aquí el juzgador se ha equivocado al efectuar dicha conclusión, ya que no aparece, en rigor, lesionada dicha garantía, desde que, partiendo de los fundamentos dados por el Poder Ejecutivo nacional, la razón de ser de convertir en sujetos de las limitaciones a sus derechos de propiedad a los ahorristas a plazo fijo como es el caso de los actores, tiene su fundamental motivo en razones de naturaleza económico financiera características y específicas de dicho sector, no extensibles, a los fines perseguidos, a otro tipo de ciudadanos. Pues no se trata, como pareciera comprenderlo el tribunal recurrido, de la obtención discriminatoria de fondos para hacer frente a algún aspecto de la crisis general, en cuyo caso podría tener asidero la objeción del a quo, al no justificarse que tales fondos emergieran de estos ahorristas y no también de otros de parecidas o mayores capacidades de ahorro. Lo que en realidad acontece, es que lo buscado con la medida en cuestión es impedir los propios efectos negativos que este particular circuito financiero, según los conceptos técnicos, por principio ahora irrevisables tenidos en consideración por el Poder Ejecutivo, infringen en el agravamiento de la crisis o emergencia que con estas y otras medidas se procura desbaratar.

En consecuencia, se podrá o no cuestionar la razonabilidad de la medida, mas no pretender invalidarla sobre la base de la igualdad.

IX. Por tanto, no siendo palmaria la supuesta inconstitucionalidad que se denuncia, el precepto del art. 2º, inc. d) de la ley 16.986, mantiene su plena consecuencia, eso es, veda la posibilidad de que el amparo pueda ser admitido como camino idóneo para cuestionar la constitucionalidad de una normativa general como la que en autos se discute.

De allí que considero que V.E. debe hacer lugar a este recurso extraordinario y revocar la decisión del a quo, ya que de lo contrario se desnaturalizaría la excepcional razón de ser de la acción de amparo, violentando los propios y claros preceptos de la ley que la reglamenta.

Máxime cuando, por último, el sentenciador tuvo por cumplimentado otro de los requisitos que se exigen para su viabilidad sin que haya constancias en el "sub iudice" que permitan efectivamente tenerlo por cumplido.

No advierto, en efecto, que le asista razón al juzgador cuando sostiene que nos hallamos en la causa ante un daño irreparable por otras vías. En tal sentido, en sí misma, no veo que la lesión patrimonial causada a los actores sea diferente en su reparabilidad a la de todos los accionantes que por las vías ordinarias procuran, bajo la protección de las normas rituales comunes a todos los justiciables, el resguardo de sus derechos afectados o el recupero de sus bienes en disputa. En ninguna instancia del juicio se invocó, por parte de los interesados, alguna situación particular que, en todo caso, acreditara la posibilidad de un eventual perjuicio irreparable si la justicia no se expidiera en breve término, sobre todo si se tiene en cuenta que, al ser el Estado nacional el oponente, su solvencia, por principio, asegura la indemnización cierta de los hipotéticos perjuicios.

X. A fin de acompañar los principios y razonamientos que expuse precedentemente mediante la jurisprudencia de V.E., debo recordar que V.E. ha dicho:

1) Que la aplicación del aforismo "iuria curia novit", destinado a reconocer a los jueces la potestad de suplir el derecho erróneamente invocado por las partes, no los autoriza a introducir de oficio una cuestión no planteada. Decidir así una causa importa violación de los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 270:22 --La Ley, 131-1068, fallo 17.494-S--) Expresó, de igual modo, al respecto, que no cabe aplicar el principio "iura curia novit" excediendo al ámbito que le es propio y lesionando garantías constitucionales, pues la calificación de las relaciones jurídicas que compete a los jueces, no se extiende a la admisión de defensas no esgrimidas ni autoriza a apartarse de lo que tácitamente resulte de los términos de la litis (Fallos: 300:1015).

2) Que una escueta y genérica impugnación de inconstitucionalidad no basta para que la Corte Suprema ejerza la atribución que reiteradamente ha calificado como la más delicada de las funciones que pueden encomendarse a un tribunal de justicia (Fallos: 301:904), ni puede analizar la alegada inconstitucionalidad si no se realizó el esfuerzo de demostración que exige la inteligencia

de la Ley Fundamental (Fallos: 302:355).

3) Que la procedencia de la demanda de amparo se halla supeditada a la inexistencia de vías legales aptas para la tutela del derecho que se dice vulnerado (Fallos 270:176 --La Ley, 131-528--; 300:1231). Por ser de trámite sumarísimo, no procede en el supuesto de cuestiones opinables, que requieren debate y prueba (Fallos 271: 165; 273:84; 281:394, 229, 185 --La Ley, 134-1106, fallo 20.497-S; 134-382; 146-45--).

Ni es, en principio, la vía apta para obtener la declaración de inconstitucionalidad de leyes, decretos y ordenanzas (Fallos 274:79 --La Ley, 135-858--).

Reviste carácter excepcional y sólo procede en situaciones de imprescindible necesidad de ejercerla (Fallos 280:394; 301:1061).

4) Que no incumbe a los jueces, en el ejercicio regular de sus atribuciones, sustituirse a los otros poderes del Estado en las funciones que le son propias (Fallos 270:168). Porque la misión más delicada de la justicia nacional es la de poder mantener dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones (Fallos: 272:231 --La Ley, 135-900--).

5) Que la garantía constitucional de la igualdad no puede considerarse vulnerada si la norma legal no fija distinciones irrazonables o inspiradas con fines de ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o grupos de personas. Tal principio no impide que se contemple en forma distinta situaciones que se consideran diferentes (Fallos: 273:228 -- La Ley, 134-339--), aunque su fundamento sea opinable (Fallos: 301:1185; 302:192, 457).

XI. En síntesis, toda vez que la demanda incoada carece de debida fundamentación, que tal carencia es más grave al pretenderse plantear la inconstitucionalidad de una norma general; que no se demostró, asimismo, que el amparo sea la única vía idónea para la defensa de los derechos que se dice conculcados; que, por el contrario, los requisitos básicos para la viabilidad de esta acción excepcional no se encuentran cumplidos, ya que no se está ante una inconstitucionalidad palmaria, sino que, decidir sobre ésta, implicaría agotar un mayor debate y prueba y, de otro lado, no se invocó un daño grave e irreparable, sino el perjuicio común a la generalidad de los procesos ordinarios; que el "decreto de necesidad y urgencia" no ha sido a la fecha descalificado de modo expreso, como es menester, por el Congreso Nacional; y que no se advierte que haya sido vulnerada la garantía de la igualdad como por error se apuntase, opino que corresponde hacer lugar al recurso extraordinario deducido en estos autos, revocar la sentencia apelada y rechazar la acción de amparo deducida por los accionantes, sin que ello implique, es obvio, que estos se vean impedidos de replantear la cuestión por las vías rituales pertinentes y a través de razones y argumentos que pudieren resultar eficaces para dicho cometido. -- Setiembre 13 de 1990. -- Oscar E. Roger.

Buenos Aires, diciembre 27 de 1990.

Considerando: 1) Que los actores dedujeron demanda de amparo contra el Estado nacional y el Banco Central de la República Argentina y peticionaron la declaración de inconstitucionalidad del decreto 36/90 y de las disposiciones que lo reglamentan, así como el pago del capital y los intereses convenidos con una entidad bancaria. El tribunal a quo declaró la referida inconstitucionalidad e hizo lugar, en parte, al reclamo patrimonial formulado. La condena alcanzó sólo al Estado nacional; contra ella se interpusieron los recursos extraordinarios de fs. 140 y 146 y la Cámara concedió el que había sido promovido por el único condenado.

2) Que el recurso es formalmente admisible, en tanto encuadra de manera indudable en las previsiones del art. 14 de la ley 48.

3) La extensión y variedad de las cuestiones cuyo tratamiento impone este caso, hace conveniente que el tribunal anticipe las principales conclusiones, a los efectos del ordenamiento de las razones que son su fundamento.

De este modo, 1) que no es dable soslayar genéricamente el control de constitucionalidad en la acción de amparo; 2) que el análisis de la división de poderes, y las circunstancias que rodean a este caso, conducen a admitir la validez del dictado del decreto por el Presidente de la República; 3) que reiterada jurisprudencia de esta Corte, y doctrina aprovechable del derecho comparado, permiten

admitir las normas de emergencia; 4) que en el caso deben primar por una parte, el aseguramiento de la unión nacional, y por la otra las normas que garantizan el derecho de propiedad en los términos de los arts. 14, 17 y especialmente 29 de la Constitución Nacional; y finalmente 5) que la norma es razonable en tanto guarda proporción con sus fines, adecuada a las peculiaridades de la materia económica y el derecho que la rige, y no afecta el principio de igualdad ante la ley.

4) Que la recurrente niega la posibilidad de efectuar el control de constitucionalidad en los procesos de amparo. En apoyo de su tesis invoca, el art. 2º, inc. d), de la ley 16.986 que establece su inadmisibilidad cuando "la determinación de la eventual invalidez del acto requiriese una mayor amplitud de debate o de prueba 'o la declaración de inconstitucionalidad de leyes, decretos u ordenanzas'".

5) Que la limitación contenida en la mencionada disposición se funda en la necesidad de impedir que este noble remedio excepcional pueda engendrar la falsa creencia de que cualquier cuestión litigiosa tiene solución por esta vía; o peor aun, que mediante ella es dable obtener precipitadas declaraciones de inconstitucionalidad (Fallos: 267:215 --La Ley, 126-293--). Pero el carácter no absoluto de ese principio llevó al tribunal a señalar en el precedente citado que cuando las disposiciones de una ley, decreto u ordenanza resultan claramente violatorias de alguno de los derechos fundamentales, la existencia de reglamentación no puede constituir obstáculo para que se restablezca de inmediato a la persona en el goce de la garantía constitucional vulnerada, porque de otro modo bastaría que la autoridad recurriera al procedimiento de preceder su acto u omisión arbitrarios de una norma previa --por más inconstitucional que ésta fuese-- para frustrar la posibilidad de obtener en sede judicial una oportuna restitución del ejercicio del derecho esencial conculcado. Por ese motivo y porque precisamente la ley 16.986 se ha propuesto normar este procedimiento excepcional para asegurar eficazmente el ejercicio de las garantías individuales contra la arbitrariedad y la ilegalidad manifiestas, su art. 2º, inc. d) debe ser interpretado como un medio razonable concebido para evitar que la acción de amparo sea utilizada caprichosamente con el propósito de obstaculizar la efectiva vigencia de las leyes y reglamentos dictados en virtud de lo que la Constitución dispone; pero no como un medio tendiente a impedir que se cumplan los fines perseguidos por la misma ley cuando el acto de autoridad arbitrario se fundamente en normas que resultan palmariamente contrarias al espíritu y a la letra de la ley de las leyes (consids. 6º y 7º del pronunciamiento antes citado).

6) Que, ello es así, pues es de toda evidencia que el amparo, instituido pretorianamente por aplicación directa de cláusulas constitucionales, y cuya finalidad es la de asegurar la efectiva vigencia de la Constitución misma, no puede recibir un límite legal que impida su finalidad esencial cuando ésta requiere que se alcance la cima de la función judicial, como es el control de la constitucionalidad de normas infraconstitucionales.

7) Que ese principio, que se corresponde con los fines propios de este tribunal, no admite una conclusión que haga prevalecer meras disposiciones de naturaleza procesal --y por tanto de carácter únicamente instrumental-- por sobre nada menos que la Constitución Nacional. En tal sentido, cabe recordar las enseñanzas de Orgaz cuando al tratar precisamente el "recurso" de amparo afirmaba --en términos cuya aplicación excede por cierto a tal instituto-- que la supremacía de la Constitución no se ha de considerar subordinada a las leyes ordinarias... Estas leyes y las construcciones técnicas edificadas sobre ellas, tienen solamente un valor relativo, esto es, presuponen las reservas necesarias para que su aplicación no menoscabe o ponga en peligro los fines esenciales de la ley suprema. Todas las construcciones técnicas, todas las doctrinas generales no impuestas por la Constitución, valen en la Corte sólo 'en principio'. Todo en la Corte es 'en principio', salvo la Constitución misma, que ella sí, y sólo ella, vale absolutamente" (Alfredo Orgaz, "El recurso de amparo", ps. 37/38, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1961).

Es que es función indeclinable de los jueces el resolver las causas sometidas a su conocimiento, teniendo como norte el asegurar la efectiva vigencia de la Constitución Nacional, sin que puedan desligarse de este esencial deber, so color de limitaciones de índole procesal. Esto es especialmente así, si se tiene en cuenta que las normas de ese carácter deben enderezarse a lograr tal efectiva vigencia y no a turbarla.

8) Que, en definitiva, cabe reiterar una vez más aquello que la Corte ya señaló en Fallos : 33: 162 y reiterados precedentes posteriores, en el sentido de que "es elemental en nuestra organización constitucional la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión, comparándolos con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con ésta y abstenerse de aplicarlas, si las encuentran en oposición a ella; constituyendo esa atribución moderadora uno de los fines supremos y fundamentales del poder judicial nacional y una de las mayores garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la Constitución contra los abusos posibles...de los poderes públicos".

9) Que, por lo demás, a fin de aventar equívocos que se sustentarían en una superada concepción del alcance de la jurisdicción federal, resulta propicio recordar la evidente relación que existió en la génesis de la norma hoy contenida en el art. 2º, inc. c), de la ley 16.986 entre la limitación que prevé, los términos en que fue concebida por esta Corte con anterioridad a la vigencia de la ley citada --indudable antecedente del artículo aludido-- y la cuestión de la posibilidad de la procedencia de admitir las acciones meramente declarativas de inconstitucionalidad, tema en la actualidad claramente diferente del que aquí se trata, pero de algún modo entremezclado en su consideración en otras épocas.

Según resulta de la atenta lectura del precedente de Fallos: 249:221 (La Ley, 103-315), al que remiten las decisiones posteriores que se pronuncian sobre aquella limitación (Fallos: 249:449, 569 --La Ley, 106-415; 105-796--; 252:167; 256:386 --La Ley, 112-560--, entre otros), un fundamento sustancial para desestimar los amparos cuando ello requería un pronunciamiento de inconstitucionalidad de una norma de carácter general consistía en la inexistencia en el orden nacional de acciones declarativas de inconstitucionalidad, conclusión que por esa época era sostenida por el tribunal (Fallos 245:553; 256:104 --La Ley, 103-296; 112-558-- entre otros).

Pero ese óbice --reunidos, desde luego, los requisitos que esta Corte exige-- ha sido superado a partir del precedente de Fallos: 307:1379 (La Ley, 1986-C, 117), cuya doctrina fue posteriormente reiterada en otras causas (Fallos 308: 1489 --La Ley, 1987-A, 496--; N. 120.XX. "Newland, Leonardo c. Provincia de Santiago del Estero del 29/3/88; C.612.XXII. "Conarpesa Continental Armadores de Pesca S.A. c. Provincia del Chubut, del 22/6/89 --La Ley, 1989-E, 48-- entre otros). Es más, en fecha relativamente cercana se admitió sin cortapisa alguna que bajo la forma del amparo se pudiesen articular acciones directas de inconstitucionalidad (confr. I. 173.XX "Incidente promovido por la querrela s/inconstitucionalidad del decreto 2125 del Poder Ejecutivo nacional", del 19/11/87 --La Ley, 1988-B, 402--).

Ello evidentemente resta solidez a la postura limitativa antes señalada, al colocarla en su adecuada dimensión, dejando de lado aseveraciones absolutas, e impide que los pronunciamientos que se basaban principal o concurrentemente en tal fundamento puedan servir de antecedente para resolver esta cuestión.

10) Que, por otra parte, la lectura de los distintos pronunciamientos de este tribunal en los que se descartó la procedencia de los planteos de inconstitucionalidad en los juicios de amparo, permite advertir que, no obstante señalarse tal principio, el estudio del punto no fue objeto ajeno a su consideración.

Así, si bien en Fallos: 249:221 (La Ley, 103-315) se rechazó la procedencia del amparo por aplicación de tal criterio, se formularon consideraciones en orden a la constitucionalidad de la norma atacada (consids. 7º y 8º). Idéntico temperamento se observa en los precedentes de Fallos: 252: 167 (consids. 3º y 4º); 257:57 (consids. 3º y 4º --La Ley, 112-686--); 259: 191 (consids. 6º y 7º --La Ley, 115-717--); 263:222 (consid. 4º), entre otros. En Fallos: 304: 1020 (La Ley, 1983-A, 217) directamente se declaró la inconstitucionalidad de un decreto mientras que en el de Fallos: 306:400 (La Ley, 1984-C, 183), finalmente, se arribó a idéntica solución respecto de una resolución ministerial.

11) Que a esta altura del desarrollo argumental expuesto, se llega a un punto de capital importancia que reclama una clara respuesta; se trata, ni más ni menos, que de indagar acerca de la validez o invalidez constitucional de la limitación contenida en el art. 2º, inc. d) de la ley 16.986. Para ello,

debe tenerse especialmente en cuenta que el control de constitucionalidad de las leyes que compete a los jueces, y especialmente a la Corte Suprema, en los casos concretos sometidos a su conocimiento en causa judicial, no se limita a la función en cierta manera negativa de descalificar una norma por lesionar principios de la Ley Fundamental, sino que se extiende positivamente a la tarea de interpretar las leyes con fecundo y auténtico sentido constitucional, en tanto la letra o el espíritu de aquéllas lo permita (Fallos: 308:647, consid. 8º, y sus citas --La Ley, 1987-A, 160--), esto es, cuidando que concuerde con los principios, derechos y garantías consagrados por la Constitución Nacional (Fallos: 253:344 --La Ley, 111-268--; 261:36, entre muchos otros).

12) Que no obsta a ello la solo aparente rigidez de los términos de la ley. El mentado art. 2º, inc. d) de la ley 16.986 no puede ser entendido en forma absoluta, porque ello equivaldría a destruir la esencia misma de la institución que ha sido inspirada en el propósito definido de salvaguardar los derechos sustanciales de la persona reconocidos por la Constitución, cuando no existe otro remedio eficaz al efecto (Fallos: 267:215; 306:400 --La Ley, 126-293; 1984-C, 183--). Este principio, que ya había sido sostenido, por el tribunal con anterioridad a la sanción de la ley citada (Fallos: 249:449 y 569 --La Ley, 106-415; 105-796--; 252: 167; 253: 15 --La Ley, 108-434--), entre otros) fue aplicado por otra parte a las normas legales y reglamentarias de alcance general, categorías entre las que no cabe formular distinciones a este fin (Fallos: 252: 167).

13) Que, sentado ello, cabe afirmar que el art. 2º, inc. d) de la ley 16.986 halla su quicio constitucional en tanto se admita el debate de inconstitucionalidad en el ámbito del proceso de amparo, cuando en el momento de dictar sentencia se pudiese establecer si las disposiciones impugnadas resultan o no "clara, palmaria o manifiestamente" violatorias de las garantías constitucionales que este remedio tiende a proteger (confr. doct. de Fallos: 267:215; 306:400; y, más recientemente Comp. 236.XXII "Castro, Ramón A. c. Provincia de Salta s/ acción de amparo", del 25/10/88; y C. 1062.XXII "Cardozo Galeano, Victor A. c. Estado nacional --Ministerio del Interior--", del 13/2/90. Impedir este análisis en el amparo es contraria las disposiciones legales que lo fundan al establecerlo como remedio para asegurar la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, explícitos o implícitos, así como la función esencial de esta Corte de preservar la supremacía constitucional (arts. 31 y 100, Ley Fundamental). La interpretación armónica de estas normas no permite dar al art. 2º, inc. d) de la ley 16.986 otra inteligencia que la antes señalada.

14) Que ésta es la doctrina que rige el caso y no la que el recurrente reclama. Tal conclusión, por otra parte, no es más que la explicitación teórica de la práctica que viene observando en su seno el propio tribunal cuando actúa en calidad de juez ordinario de instancia única en los pleitos que suscitan su competencia originaria. Así luego se señalarse --para lo cual debió rectificarse también una prolongada jurisprudencia-- que la acción de amparo, de manera general, es procedente en los litigios que caen dentro de la competencia originaria del tribunal porque de otro modo quedarían sin protección los derechos de las partes contemplados por las leyes que establecieron aquélla (confr. causa: S.29 1.XX "Provincia de Santiago del Estero c. Estado nacional y/o Y.P.F. s/ acción de amparo", sentencia del 20/8/85, publicada en Fallos: 307:1379 --La Ley, 1986-C, 117--), en diversas ocasiones resolvió que juicios que habían sido iniciados como amparo se sustanciaran por una vía procesal que permitiese una mayor discusión del asunto (confr. a título meramente ejemplificativo L. 125.XXI "Lavalle, Cayetano A. y Gutiérrez de Lavalle, Juana s/ recurso de amparo", del 20/4/87; comp. núm. 28.XXII "Cugliari, Francisco E. c. Provincia de Salta s/ amparo" del 19/5/88; comp. núm. 36.XXII "Castro, Ramón A. c. Provincia de Salta s/ acción de amparo" del 25/10/88; comp. núm. 27.XXIII "Comodoro Rivadavia T.V. S.C.C. s/ acción de amparo", del 20/2/90). Empero la Corte dejó sentado que "bien podría suceder... que ese mayor debate fuese innecesario en atención a las circunstancias del caso, situación en la que el tribunal conocería derechamente... en el juicio de amparo (confr. W. 1.XXII "Wilensky, Pedro c. Provincia de Salta s/ acción de amparo", sentencia del 12/4/88 --La Ley, 1988-E, 61--). Y es bien sabido que este tribunal a partir del precedente de Fallos: 1:485 admite como supuesto por excelencia de su competencia originaria al pleito en el que alguna provincia es parte y se articula en él una inconstitucionalidad.

15) Que trasladando la doctrina desarrollada al caso de autos, parece evidente que le punto relativo a la competencia del Poder Ejecutivo para dictar los denominados decretos de necesidad y urgencia,

puede resolverse sin mayor sustanciación que la producida en esta causa y, por tratarse de una cuestión de derecho, no requiere de la producción de prueba alguna. Tampoco la necesitan las demás cuestiones suscitadas en la presente causa.

En efecto, no requieren mayor sustanciación ni prueba cuestiones vinculadas con hechos notorios y reguladas por el derecho constitucional cuyo intérprete final --por imperativo de los convencionales de Santa Fe-- es esta Corte Suprema. Ignorar esto y dilatar la decisión de los temas sustanciales so color de inexistentes --o sino inválidas-- restricciones procesales, es hacer bien poco por el bien de la República que reclama por un rápido esclarecimiento de la justicia de sus instituciones fundamentales.

16) Que, justificada la procedencia del examen de constitucionalidad en esta causa, el dec. 36/90 pertenece a la categoría de normas que ha recibido por parte de la doctrina la denominación de reglamentos de necesidad y urgencia, como ya lo señala la sentencia apelada (consid. 2º) y se desprende de su contenido y de lo que dice la fundamentación que la precede (punto 9º).

Con ese alcance también se pronuncia el propio Poder Ejecutivo al dirigirse al Congreso Nacional (dec. 158/90).

17) Que el estudio de facultades como las aquí ejercidas por parte del Poder Ejecutivo, guarda estrecha relación con el principio de la llamada "división de poderes, que se vincula con el proceso de constitucionalismo de los Estados y el desarrollo de la forma representativa de gobierno. Es una categoría histórica; fue un instrumento de lucha política contra el absolutismo y de consolidación de un tipo histórico de forma política.

Se presenta como un sistema de restricciones a la actividad del poder para garantía de la libertad individual. Por él se reparten las atribuciones de la autoridad y se regula su acción en función de la preservación de la libertad, atribuyendo a los distintos órganos facultades determinadas, necesarias para la efectividad de las funciones que les asigna, y se asegura una relación de equilibrio, fijando órbitas de actividad y límites de autonomía, que al margen de su separación externa, no dejan de estar vinculadas por su natural interrelación funcional. Es un procedimiento de ordenación del poder de la autoridad; que busca el equilibrio y armonía de las fuerzas mediante una serie de frenos y contrapesos, sin que por ello deje de existir entre ellas una necesaria coordinación.

En rigor, se trata de una teoría sobre la actividad del poder en el Estado, que atribuye a los órganos ejecutivos, legislativos y judiciales el nombre de poderes y formula una división funcional del poder político con miras a garantizar la libertad individual.

18) Que nuestra Constitución establece un reparto de competencias y establece medios de control y fiscalización, por los que se busca afianzar el sistema republicano de gobierno y no concentrar en cada uno un ámbito cerrado de potestades, librado a su plena discreción. Así el Poder Ejecutivo no puede alterar el espíritu de las leyes dictadas por el Congreso, pero sí ejerce facultades reglamentarias sobre ellas, participa junto a los miembros de aquél de la facultad de presentar proyectos de ley y puede vetar los que el Congreso apruebe. Los jueces deben aplicar las leyes que el legislador establece, pero es función esencial suya el control de su constitucionalidad en orden al respeto de los derechos contenidos en la Constitución Nacional y la jerarquía y extensión de los diversos campos normativos que ella establece (así la supremacía contemplada en el art. 31, la unidad del derecho común del art. 67, inc. 11, etc.). A una y otra de las Cámaras del Congreso están confiadas, por otra parte, las diferentes etapas del juicio político, por el cual controla a los titulares de los otros poderes y a los ministros del Poder Ejecutivo. Las facultades administrativas del Poder Ejecutivo no escapan al control legislativo de la cuenta de inversión.

Estos ejemplos, extraídos de disposiciones expresas fácilmente identificables de la Constitución Nacional, permiten afirmar, aparte de debates doctrinarios y del análisis de circunstancias históricas, que tal "división" no debe interpretarse en términos que equivalgan al desmembramiento del Estado, de modo que cada uno de sus departamentos actúe aisladamente, en detrimento de la unidad nacional, a la que interesa no sólo la integración de las provincias y la Nación, sino también el armonioso desenvolvimiento de los poderes nacionales. Los que han sido medios para asegurar la vigencia del sistema republicano, no puede convertirse, por una interpretación que extreme sus consecuencias, en un instrumento que haga por una parte, inviable a aquel sistema, al conducir a la

fragmentación aludida del Estado, y por otra conduzca a una concentración, que no por centrarse en tres polos y no uno, dejaría de tener los caracteres que el constituyente argentino quiso evitar, asimilando para ello doctrinas ya elaboradas y probadas por otros pueblos.

19) Que la inteligencia que en consecuencia corresponde asignar al citado principio, permite concluir en que --sujeto a las condiciones que más adelante se expondrán-- no necesariamente el dictado por parte del Poder Ejecutivo de normas como el dec. 36/90 determina su invalidez constitucional por la sola razón de su origen.

20) Que esta Corte Suprema ha dicho que "el valor mayor de la Constitución no está en los textos escritos que adoptó y que antes de ella habían adoptado los ensayos constitucionales que se sucedieron en el país durante cuarenta años, sin lograr realidad, sino en la obra práctica, realista, que significó encontrar la fórmula que armonizaba intereses, tradiciones, pasiones contradictorias y belicosas. Su interpretación auténtica no puede olvidar los antecedentes que hicieron de ella una creación viva, "impregnada de realidad argentina", a fin de que dentro de su elasticidad y generalidad que le impide envejecer con el cambio de ideas, crecimiento o redistribución de intereses, siga siendo el instrumento de la ordenación política y moral de la Nación (Fallos: 178:9 --La Ley, 9-989--).

También ha establecido que "la realidad viviente de cada época perfecciona el espíritu permanente de las instituciones de cada país o descubre nuevos aspectos no contemplados con anterioridad, a cuya realidad no puede oponérsele, en un plano de abstracción, el concepto medio de un período de tiempo en que la sociedad actuaba de manera distinta "o no se enfrentaba a peligros de efectos catastróficos". La propia Constitución Argentina, que por algo se ha conceptualizado como un instrumento político provisto de extrema flexibilidad para adaptarse a todos los tiempos y a todas las circunstancias futuras, no escapa a esta regla de ineludible hermenéutica constitucional, regla que no implica destruir las bases del orden interno preestablecido, sino por el contrario, defender la Constitución en el plano superior que abarca su perdurabilidad y la propia perdurabilidad del Estado argentino para cuyo pacífico gobierno ha sido instituida.

Con sabia prudencia, ha sostenido el tribunal --en el recordado y bien atinente caso "Kot" (La Ley, 92-632) "que las leyes no pueden ser interpretadas sólo históricamente, sin consideración a las nuevas condiciones y necesidades de la comunidad, porque toda ley, por naturaleza, tiene una visión de futuro, está predestinada a recoger y regir hechos posteriores a su sanción: 'las leyes disponen para lo futuro', dice el art. 3º del Cód. Civil, con un significado trascendente que no se agota, por cierto, en la consecuencia particular que el precepto extrae a continuación. Con mayor fundamento, la Constitución, que es la ley de las Leyes y se halla en el cimiento de todo el orden jurídico positivo, tiene la virtualidad necesaria de poder gobernar todas las relaciones jurídicas nacidas en circunstancias sociales diferentes a las que existían en tiempos de su sanción. Este avance de los principios constitucionales, que es de natural desarrollo y no de contradicción, es la obra genuina de los intérpretes, en particular de los jueces, quienes deben consagrar la inteligencia que mejor asegure los grandes objetivos para que fue dictada la Constitución" (Fallos: 241:291 --La Ley, 92-632--).

Por último, con relación al tema, en el caso "Nación Argentina c. Provincia de Buenos Aires", fallado el 30/9/63, la Corte Suprema decidió que no corresponde una inteligencia de la Constitución que comporte "una exégesis estática, referida a las circunstancias de la oportunidad de la sanción de la ley. Y esa exégesis no es adecuada, particularmente en el ámbito de la interpretación constitucional y de las leyes de su inmediata reglamentación. Pues nadie ignora, después de Marshall, que se trata de normas destinadas a perdurar regulando la evolución de la vida nacional, a la que han de acompañar en la discreta y razonable interpretación de la intención de sus creadores. Las consecuencias contrarias genéricas más evidentes de este tipo de interpretación jurídica importarían la paralización de la acción gubernativa y del progreso de la República, comprometiendo la satisfacción de las necesidades más ineludibles, incluso la defensa de la Nación..." (Fallos: 256:588 --La Ley, 116- 183--).

21) Que, de resultas de todo lo expuesto, puede concluirse que la Constitución por la previsión de sus autores, fue elaborada para ser guía del progreso nacional. La Constitución debe ser interpretada

de manera de no hacer impotente e inoperante y sí preservar y hacer efectiva la voluntad soberana de la Nación. Bien entendido que, cuando los principios rectores en que aquélla se expresó sean desconocidos, los jueces sabrán hallar, más que obstáculos, muros infranqueables a la desmesura de los poderes que pretendan ejercerse.

22) Que, en tal contexto, no puede dejar de ponderarse la multiplicidad de funciones y ámbitos en que el Estado actualmente desarrolla su actividad, impensable en la época de los constituyentes. Por otra parte ha sido interés de ella asegurar la viabilidad de la subsistencia del Estado, bajo la forma republicana de gobierno que establece, al organizarla, en cumplimiento de "pactos preexistentes".

La Constitución Nacional provee reglas concretas para organizar el Estado y asegurar los derechos individuales y sociales en situaciones imaginables para sus autores, pero sólo podemos recurrir a sus principios rectores más profundos, frente a aquellas que no pudieron imaginar.

Así, debemos atender a que ella concede al Presidente de la República de modo directo, diversos poderes en determinadas circunstancias, que regula y normalmente requieren de la intervención del Poder Legislativo, como conceder grados superiores del Ejército y la Armada en el campo de batalla art. 86, inc. 16; en otras sólo requiere la conformidad de una de las Cámaras del Congreso, como ocurre para declarar el estado de sitio en casos de ataque exterior (art. 86, inc. 19).

En materia económica, las inquietudes de los constituyentes se asentaron en temas como la obligada participación del Poder Legislativo en la imposición de contribuciones (art. 67, inc.2°), consustanciada con la forma republicana de "gobierno", pero normas como la del inc. 10 del art. 67 no pudieron ser interpretadas por esta Corte sin una adecuación al cambio operado en los tiempos, por lo que, interpretando de modo integral y armónico las distintas cláusulas constitucionales, así como reconociendo su diversa jerarquía, frente a fenómenos como la depreciación monetaria, debió admitir que su admisión no dependía del Congreso, rectificando su anterior doctrina en la materia.

23) Que, esta Corte ha admitido en fecha reciente de forma implícita la validez constitucional de esta categoría de disposiciones. Así, al resolver la causa P.467.XX "Porcelli, Luis A. c. Banco de la Nación Argentina s/ cobro de pesos", pronunciamiento del 20/4/89, declaró carente de interés actual el cuestionamiento constitucional del dec. 1096/85, en atención a su origen, por haber mediado expresa ratificación legislativa (art. 55, ley 23.410). Tal solución resultaría incompatible con la afirmación de una deficiencia insalvable en razón de aquel origen. En esa causa, se citó en sustento de tal solución la doctrina de los precedentes de Fallos: 11:405 y 23:257.

24) Que, en tales condiciones, puede reconocerse la validez constitucional de una norma como la contenida en el dec. 36/90, dictada por el Poder Ejecutivo. Esto, bien entendido, condicionado por dos razones fundamentales: 1) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; y 2) porque --y esto es de público y notorio-- ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en aquel decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados.

25) Que el Congreso no ha tomado decisiones que manifiesten su rechazo a lo establecido en el dec. 36/90, cuyo art. 9° da "cuenta" de su sanción al legislador; antes bien en el texto de la ley 23.871, su art. 16 se refiere a "la conversión obligatoria de activos financieros dispuesta por el Poder Ejecutivo", y significativamente considera la fecha del 28/12/89, la misma que se tiene relevantemente en cuenta en los arts. 1°, 2° y 3° del dec. 36/90. también esa ley, en su art. 18 "ratificó en todas sus partes el dec. 173/90", que había derogado la ley 23.667.

Esto implica que el Congreso Nacional ha tenido un conocimiento de modo y por un lapso suficientes de la situación planteada en autos, sin que haya mediado por su parte rechazo de lo dispuesto por el Poder Ejecutivo, ni repudio de conductas análogas por parte de aquél, que por el contrario ratifica.

La consolidación de la deuda pública interna, por otra parte, era finalidad que el Congreso había expresado como lo demuestra el art. 38 de la ley 23.697.

26) Que respecto de la eficacia a la que se hizo mención en la segunda salvedad arriba apuntada, es necesario formular ciertas especificaciones derivadas de las circunstancias en que se desenvuelven los fenómenos económicos en la República.

Las violentas fluctuaciones económicas asentadas, antes que las reales afecciones de la riqueza del país, en cuestiones de índole financiera y monetaria no fueron desconocidas en el siglo XIX ni anteriormente, pero sí los remedios de política económica que la ciencia que estudia este sector de la realidad social fue elaborando, recogiendo penosas experiencias nacionales y extranjeras. Tal, por ejemplo, la valoración de decisiones no preanunciadas, para gobernar problemas de devaluación y todos aquellos en que la pública deliberación previa de los pormenores técnicos malograría toda efectividad de las medidas políticas.

La transparencia de las decisiones públicas, insita en la forma republicana de "gobierno" puede así confrontarse con la necesidad de preservación de la vida misma de la Nación y el Estado. Esto no implica subordinar el fin a los medios, preferencia axiológica que es conocida fuente de los peores males que puede padecer la sociedad, pero sí adaptar los tiempos de esa transparencia, pues de otro modo todo remedio en la materia podría resultar ineficaz.

Este cambio de circunstancias había motivado ya con anterioridad disposiciones en materias semejantes, como es el caso del dec. 1096/85. Parece evidente que tanto en este último caso como en el que aquí nos ocupa, la eficacia de la medida adoptada --cuya conveniencia y acierto es, como se verá, extraña a la valoración judicial--, depende en forma fundamental de la celeridad con que se adopte y ponga vigencia y, en este aspecto, la prudencia y el recto juicio del poder administrador no deben ser subestimados en el juzgamiento en esos motivos o razones, que se relacionan con hechos que, como los económicos, afectan gravemente la existencia misma del Estado y se vinculan con el bien común (Villegas Basavilbaso, Benjamín, "Derecho administrativo", t. I, p. 290 y sigts., Buenos Aires, 1949).

27) Que a más de que las propias decisiones públicas en materia económica se conviertan en nuevos factores que inciden decisivamente en esa actividad, tal incidencia hace además enormes los efectos de cualquier trascendido o suposición sobre cuál será la actitud futura del gobierno. La actividad económica siempre ha dado gran importancia para su guía a la información; de ésta, así como de las previsiones que puedan inferirse a través de los datos obtenidos, depende la posibilidad de hacer operaciones rentablemente positivas. Especialmente en épocas de crisis --y de ello tenemos lamentablemente amplia experiencia propia que agregar a la universalmente reconocida-- se otorga a toda información, sea ésta real o un mero rumor, una trascendencia desmedida, tan patológica como lo es la situación misma en que se produce.

Tal situación enfermiza tiene un efecto también enfermizo en lo que regularmente no debe ser sino un elemento en que funden sus previsiones los particulares, como es la información, en este caso anticipada, de los actos públicos. Se produce así un cuadro donde la necesidad de un remedio es tan fuerte, como inoperante se haría él si fueran sus pormenores conocidos por los particulares, que usarían de inmediato tales noticias para perseguir su propio provecho individual, coartando toda posibilidad de solución en el campo de los intereses de la sociedad toda.

28) Que, en tal sentido, esta Corte había reconocido ya hace tiempo la existencia de problemas que --como el que es materia de la disposición cuestionada-- demandan una particular celeridad a fin de no frustrar su solución frente a procesos comúnmente rápidos y difícilmente controlables, cuyo remedio requiere el conocimiento de datos o factores acerca de los cuales es natural que la autoridad administrativa posea una más completa información, obtenida merced a su contacto cotidiano e inmediato con la realidad económica y social del país (Fallos: 246:345 --La Ley, 102-714--).

29) Que inmersos en la realidad no sólo argentina, sino universal, debe reconocerse que por la índole de los problemas y el tipo de solución que cabe para ellos, difícilmente pueden ser tratados y resueltos con eficacia y rapidez por cuerpos pluripersonales.

La confrontación de intereses que dilatan --y normalmente con razón dentro del sistema-- la toma de decisiones, las presiones sectoriales que gravitan sobre ellas, lo que es también normal, en tanto en su seno están representados los estados provinciales y el pueblo --que no es una entidad homogénea sino que los individuos y grupos en él integrados están animados por intereses muchas veces divergentes-- coadyuvan a que el Presidente, cuyas funciones le impone el concreto aseguramiento de la paz y el orden social, seriamente amenazados en el caso, deba adoptar la decisión de elegir las medidas que indispensablemente aquella realidad reclama con urgencia

impostergable.

Esto no extrae, sin embargo, como ya se dijo, la decisión de fondo de manos del Congreso Nacional, que podrá alterar o coincidir con lo resuelto; pero en tanto no lo haga, o conocida la decisión no manifiesta en sus actos más que tal conocimiento y no su repudio --confr. consids. 30 y 31 -- no cabe en la situación actual del asunto coartar la actuación del Presidente en cumplimiento de su deber inmediato.

De alguna manera ha sido el propio Congreso Nacional quien ha convalidado actuaciones semejantes del Poder Ejecutivo. No sólo disposiciones como el dec. 1096/86 pueden citarse en tal sentido, sino que en oportunidad de debatirse en la Cámara de Senadores de la Nación la ley 23.697, el miembro informante de la mayoría, Senador Romero, en relación al que sería art. 38 de aquella norma y que se refiere a la deuda pública interna decía que "El Poder Ejecutivo había establecido originalmente un mecanismo de reprogramación de la deuda pública interna, pero debido a los tiempos legislativos, y a la necesidad que tenía el Poder Ejecutivo de que no se produzcan los vencimientos, para contar con un texto legal, dictó el decreto 377 al que nosotros proponemos conferirle fuerza de ley" (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, año 1989, p. 1483).

30) Que, por otra parte, a través de la legislación que regula el funcionamiento del Banco Central de la República Argentina, el Congreso de la Nación ha concluido por delegar en este ente, subordinado al Poder Ejecutivo (confr. arts. 3º, inc. b y 4º, ley 20.539) buena parte de las funciones que la Constitución Nacional le confió en el art. 67, inc. 10. De este modo, esta "entidad autárquica de la Nación" (art. 1º) está facultada con carácter exclusivo para la "emisión de billetes y monedas" (art. 17, inc. a, y 20), los que "tendrán curso legal en todo el territorio de la República Argentina por el importe expresado en ellos" (art. 21). Esta facultad es de ejercicio especialmente libre si se tiene en cuenta que toda vinculación de la moneda fiduciaria nacional con una reserva de oro o divisas, como la que prevé el art. 24, se mantiene "transitoriamente en suspenso" (art. 53), transitoriedad que los hechos han revelado como notoriamente prolongada, más allá de los límites de lo provisorio, de donde cabe entender que el legislador, por su forma de actuar, ha concluido por conferirle estabilidad. Tal decisión, en definitiva, se compadece con lo que es tendencia generalizada de la política monetaria en la mayoría de los Estados desde el abandono, de hecho y de derecho, del denominado "patrón oro", en sus diversas variantes.

Coherentemente se ha abandonado la obligación - ficta en la casi totalidad de la historia de la moneda argentina - que establecían legislaciones anteriores en la materia de convertir billetes por oro o divisas, aunque previendo ellas mismas la suspensión de su vigencia (confr. arts. 41 y 58, ley 12.155, 29 y 58, dec.-ley 8503/46, 23 y 53, ley 13.571, 24 y 47 del dec.-ley 13.126/57).

31) Que tal actitud del Poder Legislativo configura una muestra de su decisión de confiar a un organismo dependiente del Poder Ejecutivo el establecimiento de políticas en una materia de alta complejidad técnica y que requiere, según lo muestra la experiencia nacional y extranjera, de decisiones rápidas, cambiantes y variadas, ajustadas a circunstancias originadas en la realidad económica, dentro y fuera de las fronteras del país, y muchas veces ajenos a los designios de los gobiernos, que no pueden someterlas en modo alguno a su completa voluntad.

Ello no puede dejar de evaluarse en el momento de juzgar la adopción por parte del Poder Ejecutivo de medidas en temas que, en lo esencial son de naturaleza monetaria, aunque afecten de algún modo --como no deja de hacerlo toda política monetaria-- el cumplimiento de obligaciones. El Poder Ejecutivo, al actuar como lo ha hecho en el caso, sólo ha continuado, en última instancia, cumpliendo con la misión de proveer al país de una regulación monetaria que el Congreso le ha confiado de larga data, delegación que no parece desprovista de racionalidad, si se atiende a las peculiaridades señaladas de la materia, las que se han agudizado desde aproximadamente el primer cuarto de nuestro siglo.

32) Que, superados los reproches constitucionales vinculados con el origen de la norma, cabe ahora continuar --siempre en el marco del examen de su constitucionalidad-- confrontándola con aquellos de los superiores principios de nuestra Ley Fundamental que interesan a su contenido.

Esta tarea impondrá atender a la necesidad de asegurar la unión nacional y el bienestar general. También se deberá desentrañar, en lo que al caso concierne, el sentido de los arts. 14, 16, 17 y 29 de

la Constitución Nacional, y de los poderes de emergencia que en ella se integran.

33) Que es de importancia capital la preservación de la "unión nacional", entendida en el caso en el marco de la promoción del "bienestar general" en los niveles de lo posible, de modo que ni aquella unión ni este bienestar se tornen en ilusorios por exigencias inadecuadas, ni sean abandonados pasivamente por los poderes llamados a preservarlos. Es de recordar, también, en relación al caso que es función del Presidente la "administración general del país", término este, "administrar" que por su raíz etimológica y su contenido semántico muestra la vinculación entre deberes y poderes que es de la esencia de la función de ese magistrado; no sólo dispone de los últimos, sino que no puede en ocasiones omitir su uso, soslayando el cumplimiento de los primeros. Es la suya, en el cumplimiento del plan del constituyente, quizás la responsabilidad de proveer de la manera más inmediata, a la continuidad de la vida del Estado.

Por otra parte, es de esencial importancia en el caso evitar que "las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna". Esto se impondrá no sólo al Congreso y las Legislaturas, sino que es máxima que guía a todo Poder del Estado. Su completo acatamiento se impone no sólo frente a "gobiernos", sino también frente a "persona alguna", vocablos que indican a la multitud de actores de la vida nacional, en lo especial para este caso, de la económica, y que hará insoslayable la consideración de la génesis perversa de la deuda interna, que el decreto en cuestión enfrenta.

34) Que en relación a la unión nacional, es de señalar que los representantes del pueblo de la Nación, cuando se reunieron en Congreso General Constituyente, no lo hicieron de un modo espontáneo y ni se propusieron la fundación "ex nihilo" de un cuerpo político. Actuaron por voluntad y elección de las provincias que la componían y lo hicieron en cumplimiento de pactos preexistentes.

Los pactos que suscribieron alientan el deseo de concretar la unidad nacional, que sólo se logró tras el proceso de organización constitucional, consolidado entre 1853 y 1860.

35) Que la constitución de la unión nacional implica también la de asegurar su continuidad y supervivencia. Este es un principio que proporcionará una guía segura y perdurable. Cuando los sucesos que conmuevan a la vida de la sociedad amenacen llevarla a la anomia y la inviabilidad de la vida política organizada, como puede ser hoy el resultado del descalabro económico generalizado, del mismo modo que ayer lo fue la discordia entre las provincias, allí deben actuar los Poderes del Estado para evitar que se malogren aquellos esfuerzos, dilatados y penosos, retrotrayendo al país a estadios superados de fragmentación, desorden, falta de un imperio extendido del derecho.

La tarea permanente de "constituir la unión nacional" tiene por problema central hoy asegurar la supervivencia de la sociedad argentina. La sanción del decreto en cuestión debe verse como un capítulo actual de esa tarea, diferente a la propuesta en el pasado, como diferentes son sus protagonistas. Pero en todas las épocas, la finalidad de esa tarea es en sustancia igual.

Son las exigencias de la vida política de un país, la razón de ser de las constituciones. La vida real del país, su situación económica, política y social son la fuente eficaz del texto; la existencia o no de antinomias entre el texto y la vida real, daría lugar a que el país --en definitiva-- desenvuelva su existencia dentro o fuera de la Constitución. Las constituciones son fuentes de derecho. Las realidades políticas son hechos. Cuando las primeras no interpretan a las segundas, éstas fracasan, cuando las reflejan, triunfan. Las más bellas creaciones, las más justas aspiraciones, las más perfectas instituciones no suplen la naturaleza de las cosas.

36) Que sentados cuáles son los principios guías, se debe tratar ahora cuál es la extensión de las facultades de los poderes públicos, frente a situaciones de emergencia. Empero, cabe aclarar que los aspectos de esta causa vinculados con el Gobierno, administración de la hacienda y patrimonio públicos, y las políticas respectivos, son materia propia de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Desde luego compete al tribunal, en punto a los actos dictados en esas materias decidir, en casos judiciales, acerca de su legalidad, especialmente en cuanto concierne a su confrontación con la Constitución Nacional. Pero no de su acierto, oportunidad o conveniencia. Tan correcto es afirmar que en la esfera que le es exclusiva, la competencia del Poder Judicial debe ser ejercida con la

profundidad y energía que mejor respondan a los mandatos de la Constitución y de las leyes, y particularmente de la confianza que el pueblo depositó en este Poder, como que una de sus misiones más delicadas es saber mantenerse en la esfera de sus funciones, no invadiendo las atribuidas a los otros departamentos de Gobierno.

37) Que, sentado ello, la cuestión gira alrededor de las facultades de los poderes Ejecutivo y Legislativo ante situaciones de emergencia.

Como principio, el legislador está facultado para hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes atribuidos al Gobierno de la Nación. En correspondencia con los fines enunciados en el Preámbulo de la Constitución, aquél cuenta con las facultades constitucionales necesarias para satisfacer los requerimientos de la sociedad, poner fin a los estados de emergencia y conjurar cuanto ponga en peligro la subsistencia del Estado. Cuando una situación de crisis o de necesidad pública exige la adopción de medidas tendientes a salvaguardar los intereses generales, se puede "sin violar ni suprimir las garantías que protegen los derechos patrimoniales, postergar, dentro de límites razonables, el cumplimiento de obligaciones emanadas de derechos adquiridos". No se trata de reconocer grados de omnipotencia al legislador ni de excluirlo del control de constitucionalidad, sino de no privar al Estado de las medidas de gobierno que conceptualice útiles para llevar un alivio a la comunidad.

En esencia, se trata de hacer posible el ejercicio de las facultades indispensables para armonizar los derechos y garantías individuales con las conveniencias generales, "de manera de impedir que los derechos amparados por esas garantías, además de correr el riesgo de convertirse en ilusorios por un proceso de desarticulación de la economía estatal", puedan alcanzar un grado de perturbación social acumulada, con capacidad suficiente para dañar a la comunidad nacional (Fallos: 172:31).

38) Que corresponde a los poderes del Estado proveer todo lo conducente a la prosperidad del país y al bienestar de sus habitantes, lo que significa atender a la conservación del sistema político y del orden económico, sin los cuales no podría subsistir la organización jurídica sobre la que reposan los derechos y garantías individuales. Para que éstas tengan concreta realidad, es esencial la subsistencia del Estado, de su estructura jurídica y su ordenamiento económico y político. Su existencia hace posible el disfrute de los derechos de la libertad y del patrimonio que asegura la Constitución. "Cuando por razones de necesidad, sanciona una norma que no priva a los particulares de los beneficios patrimoniales legítimamente reconocidos ni les niega su propiedad y sólo limita temporalmente la percepción de tales beneficios o restringe el uso que puede hacerse de esa propiedad, no hay violación del art. 17 de la Constitución Nacional, sino una limitación impuesta por la necesidad de atenuar o superar una situación de crisis. En el sistema constitucional argentino, no hay derechos absolutos y todos están subordinados a las leyes que reglamentan su ejercicio".

39) Que el fundamento de las leyes de emergencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones, a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto (Fallos: 136:161).

40) Que Horacio R. Larreta, en su dictamen del 6/9/34, en el recurso extraordinario deducido por Oscar A. Avico contra Saúl C. de la Pesa sobre consignación de intereses, enumeró los cuatro requisitos que debe llenar una ley de emergencia para que su sanción esté justificada, y que ya habían sido mencionados por el Chief Justice Hughes, en el caso "Home Building v. Blaisdell": "Es necesario para ello: 1) que exista una situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad; 2) que la ley tenga como finalidad legítima, la de proteger los intereses generales de la sociedad y no a determinados individuos; 3) que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias; 4) que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria. El juez Hughes, presidente del tribunal, apoyó su voto en estos fundamentos: "Si el Estado tiene poder para suspender temporalmente la aplicación de los contratos en presencia de desastres debidos a causas físicas, como terremotos, etc., no puede darse por inexistente ese poder

cuando una urgente necesidad pública que requiere el alivio es producida por causas de otra índole, como las económicas. No sólo se invocan en los contratos las leyes existentes a fin de fijar las obligaciones entre las partes, sino que se introducen en ellos también las reservas de atributos esenciales del poder soberano, como postulados del orden legal. El criterio de proteger a los contratos contra su invalidación presupone el mantenimiento de un gobierno en virtud del cual son valederas las obligaciones contractuales. Dicho gobierno debe retener la autoridad adecuada para asegurar la paz y el buen orden de la sociedad. Este principio de armonizar las prohibiciones constitucionales con la necesaria conservación del poder por parte del Estado ha sido reconocido progresivamente en las decisiones de esta Corte. Aunque se evite una sanción que pudiera permitir al Estado adoptar como política el repudio de las deudas o la destrucción de los contratos, o la negación de los medios para llevarlos a la práctica, no se deduce de ello que no hayan de producirse situaciones en las que la restricción temporal de esos medios no cuadre con el espíritu y el propósito del artículo constitucional. Recordando la advertencia de Marshall, agregaba el juez Hughes, que no hay que olvidar que la Constitución fue sancionada con el propósito de que rigiera en épocas venideras por lo que su interpretación debe adaptarse a las crisis que sufren las relaciones humanas".

41) Que el juez Hughes en el fallo al que nos referimos, resumiendo las decisiones de la Corte Suprema americana dijo: "es manifiesto, de la revista que hacemos de nuestras decisiones que ha habido una creciente valorización de las necesidades públicas y de la necesidad de encontrar fundamento a una avenencia razonable entre los derechos individuales y el bienestar público. La limitación del dominio público, la presión del constante aumento de la población, la interdependencia de las actividades de nuestro pueblo, y la complejidad de nuestros intereses económicos, han conducido inevitablemente hacia una creciente utilización de la organización social, con el objeto de proteger las bases mismas de la actividad individual. Donde, en tiempos pasados, se pensaba que sólo los negocios (o asuntos) de los individuos o de las clases sociales estaban comprometidos y que los del Estado apenas estaban remotamente rozados, posteriormente se ha encontrado que estaban directamente afectados los intereses fundamentales del Estado; y que la cuestión ya no es más solamente la de un contratante contra otro, sino del uso de los medios razonables para salvaguardar la estructura económica sobre la cual reposa el bienestar de todos. No es admisible la réplica de que esta necesidad pública no fue comprendida (o sospechada) un siglo ha, ni insistir en que aquello que significó el precepto constitucional según el criterio de entonces, deba significar hoy según el criterio actual ('vision of our time'). Si se declarara que la Constitución significa hoy, lo que significó en el momento de su adopción, ello importaría decir que las grandes cláusulas de la Constitución deben confinarse a la interpretación que sus autores les habían dado, en las circunstancias y con las perspectivas de su tiempo, y ello expresaría su propia refutación. Para prevenirse contra tal concepto estrecho, fue que el presidente de la Corte, Mr. Marshall expresó la memorable lección: 'No debemos olvidar jamás que es una constitución lo que estamos interpretando (Mc. Culloch v. Maryland, 4 Wheat 316, 407) una Constitución destinada a resistir épocas futuras, y consiguientemente a ser adaptable a las variadas crisis de los asuntos humanos'. Cuando consideramos las palabras de la Constitución, dijo la Corte, en 'Missouri v. Holland', 252 U. S. 416, 433, debemos darnos cuenta (o hacernos cargo: 'realize') que ellas dieron vida a un ser cuyo desarrollo no pudo ser previsto completamente por sus creadores mejor dotados ... El caso que examinamos debe ser considerado a la luz de nuestra experiencia..."

"El principio de esta evolución es, como lo hemos visto, que la reserva de un uso razonable del poder del Estado está contenida en todos los contratos, y no hay una mayor razón para rechazar la aplicación de este principio tanto a las hipotecas de Minnesota cuanto a los arrendamientos de Nueva York".

"Aplicando el criterio establecido por nuestras decisiones, concluimos que: 1) existía en Minnesota una emergencia que dio una ocasión adecuada para el ejercicio del poder reservado del Estado a fin de proteger los intereses vitales de la comunidad; 2) la ley fue dirigida a un fin legítimo, es decir, no fue para mera ventaja particular de los individuos sino para la protección de un interés fundamental de la sociedad; 3) en vista de la naturaleza de los contratos en cuestión --hipotecas de incuestionable

validez-- el alivio, proporcionado y justificado por la emergencia, a fin de no contravenir la cláusula constitucional, sólo podía ser apropiado a esa emergencia bajo condiciones razonable; 4) las condiciones sobre las cuales es prorrogado el plazo de redención no parece ser irrazonable...".

42) Que tanto en nuestro derecho como en el de los Estados Unidos de América, las leyes dictadas en situaciones de emergencia, no se consideraron a extramuros de la Constitución Federal por desconocimiento del derecho de propiedad, cuando se limitaron a no suspender indefinidamente la ejecución de los derechos del acreedor, ni dificultaron el cumplimiento de las obligaciones con plazos excesivamente largos. Es que no está en juego el dominio eminente del Estado, sino los límites del poder de policía con vistas a todas las grandes necesidades públicas. Y ese límite, del cual nunca podrá pasar, es el de la propiedad privada no susceptible de ser tomada sin declaración de utilidad pública y previamente indemnizada. De ahí que la validez constitucional de estas leyes se sustenta en que no afectan el contenido mismo de la relación jurídica, ni ninguna de las partes constitutivas de la obligación. "En situaciones de emergencia o con motivo de ponerles fin, se ha reconocido la constitucionalidad de las leyes que suspenden temporalmente los efectos de los contratos libremente convenidos por las partes, siempre que no se altere su substancia, a fin de proteger el interés público en presencia de desastres o graves perturbaciones de carácter físico, económico o de otra índole". Sólo se ha exigido que tal legislación sea razonable y no desconozca las garantías individuales o las restricciones que la Constitución contiene en salvaguardia de las instituciones libres.

43) Que así como el derecho adquirido se caracteriza por su incorporación en grado de identidad con la propiedad, trátase de derechos reales o personales, de bienes materiales o inmateriales; el concepto de emergencia abarca un hecho cuyo ámbito temporal difiere según circunstancias modales de épocas y sitios. Se trata de una situación extraordinaria, que gravita sobre el orden económico-social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, origina un estado de necesidad al que hay que ponerle fin. La etiología de esa situación, sus raíces profundas y elementales, y en particular sus consecuencias sobre el Estado y la sociedad, al influir sobre la subsistencia misma de la organización jurídica y política, o el normal desenvolvimiento de sus funciones, autoriza al Estado a restringir el ejercicio normal de algunos derechos patrimoniales tutelados por la Constitución. Pero esa sola circunstancia no es bastante para que las normas repugnen al texto constitucional, pues todos los derechos están limitados por las leyes reglamentarias que, sin desnaturalizarlo, dictare el legislador. "Su restricción debe ser razonable, limitada en el tiempo, un remedio y no una mutación en la substancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato, y está sometida al control jurisdiccional de constitucionalidad, toda vez que la situación de emergencia, a diferencia del estado de sitio, no suspende las garantías constitucionales" (Fallos: 243:467).

44) Que esta Corte ha reconocido la constitucionalidad de las leyes que suspenden temporalmente tanto los efectos de los contratos como los efectos de las sentencias firmes, siempre que no se altere la substancia de unos y otras (Fallos: 243:467), a fin de proteger el interés público en presencia de desastres o graves perturbaciones de carácter físico, económico o de otra índole (Fallos: 238:76 --La Ley, 87-113--). En estos casos, el Gobierno "está facultado para sancionar las leyes que considere conveniente, con el límite que tal legislación sea razonable, y no desconozca las garantías o las restricciones que contiene la Constitución". "No debe darse a las limitaciones constitucionales una extensión que trabe el ejercicio eficaz de los poderes del Estado" (Fallos: 171:79) toda vez que "acontecimientos extraordinarios justifican remedios extraordinarios" (Fallos: 238:76 --La Ley, 87-113--). La distinción entre la substancia de un acto jurídico y sus efectos contribuye a la transparencia de la doctrina de la legislación de emergencia, admitiendo la constitucionalidad de la que restringe temporalmente el momento de ejecución del contrato o la sentencia, "manteniendo incólume y en su integridad la sustancia de los mismos, así como la de los derechos y obligaciones que crean o declaren". Que "en tiempos de graves trastornos económico-sociales, el mayor peligro que se cierne sobre la seguridad jurídica no es el comparativamente pequeño que deriva de una transitoria postergación de las más estrictas formas legales, sino el que sobrevendría si se los mantuviera con absoluta rigidez, por cuanto ellos, que han sido fecundos para épocas de normalidad

y sosiego, suelen adolecer de política eficiente frente a la crisis. En un estado de emergencia, cuya prolongación representa, en sí misma, el mayor atentado contra la seguridad jurídica" (Fallos: 243:479, 481, consids. 14 y 19).

45) Que el ejercicio del poder público sobre personas y bienes tiende en nuestro país, a la protección no sólo de la seguridad, la moralidad y la salubridad, sino que se extiende al ámbito económico y social en procura del bienestar general. En esta orientación es incuestionable la influencia de la doctrina y jurisprudencia norteamericanas. Pero su punto de partida es inmovible. Ningún derecho reconocido por la Constitución tiene carácter absoluto. La limitación de los derechos individuales es una necesidad derivada de la convivencia social. Se trata en realidad de la regulación legislativa de los derechos establecidos en la Constitución, su uso y disposición en armonía con los intereses de la sociedad (Villegas Basavilbaso, Benjamín, "Derecho administrativo", t. V, págs. 73 y sigts., Buenos Aires, 1954; Fallos: 172:21).

46) Que el tribunal ha sostenido --tras recordar que la Constitución Nacional no reconoce derechos absolutos-- que en momentos de perturbación social y económica y en otras situaciones semejantes de emergencia y ante la urgencia en atender a la solución de los problemas que crean, es posible el ejercicio del poder del Estado en forma más enérgica que la admisible en períodos de sosiego y normalidad (Fallos: 200:450). Surge del mismo fallo el carácter transitorio de la regulación excepcional impuesta a los derechos individuales o sociales. Esta "emergencia", término que indica una ocurrencia que nace, sale y tiene principio en otra cosa (conf. Real Academia Española, Diccionario, vocablos "emergencia" y "emergente") se asocia así a "urgencia", al tiempo que se opone a "sosiego" y "normalidad".

Por otra parte, se exigió ya en Fallos: 173:65 que la situación de emergencia debía ser definida por el Congreso, circunstancia que en la especie aparece cumplida mediante las leyes 23.696 y 23.697.

A partir de estos requisitos, concluyó por consolidarse en la doctrina un condicionamiento de la posibilidad de la legislación de emergencia donde tales requisitos ocupaban un lugar central, unidos a otros, como la transitoriedad y la indiscutible exigencia de razonabilidad y la presencia de un interés público (conf. voto concurrente en Fallos: 243:467, consid. 7°).

Pareció a veces que la emergencia sólo cabía ante lo imprevisto, lo urgente, y que se ligaba a lo transitorio. Esa vinculación entre estas palabras no es sin embargo plenamente adecuada.

Ya el voto del presidente del tribunal, doctor Alfredo Orgaz, en Fallos: 243:449 (La Ley, 96-18), observaba que la "temporiedad" que caracteriza a la emergencia, como que resulta de las circunstancias mismas, no puede ser fijada de antemano en un número preciso de años o de meses. Todo lo que cabe afirmar razonablemente es que la emergencia dura todo el tiempo que duran las causas que la han originado.

Estas consideraciones, elaboradas a los efectos de evaluar la duración de medidas tomadas ante emergencias, pueden trasladarse a la consideración de los antecedentes de la situación misma. Así, el prolongado lapso de gestación de la deuda interna argentina no obsta a que su solución sólo pueda pasar por medidas calificables como de emergencia.

47) Que el derecho de "emergencia" no nace fuera de la Constitución, sino dentro de ella; se distingue por el acento puesto, según las circunstancias lo permitan y aconsejen en el interés de individuos o grupos de individuos, o en el interés de la sociedad toda. Arribar a la unión nacional no fue tarea fácil, como no lo fue establecer la Constitución (Fallos: 191:388 --La Ley, 24-870--). Junto a derechos cuyo goce la Constitución establece para todos los habitantes, ella agrega que tal goce se hará conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio (art. 14) sin desnaturalizar a aquéllas (art. 28), y se refiere a la unión nacional, a la forma de gobierno y a la organización de los poderes, y se proyecta para nuestra posteridad, es decir, que erige una organización nacional cuya vitalidad es tan esencial como aquellos derechos particulares, como que en ella descansa la efectiva seguridad de éstos. Es por esto que el bienestar que tiene en miras es el bienestar general, entendido como marco y no como negación del particular.

Hay pues en la Constitución Nacional contenidos derechos y proyectos de alcance diferente. La cuestión es, para los jueces, determinar la legitimidad de la extensión que se les haya concedido en cada caso. El problema, pues, no se circunscribe al análisis del ejercicio del poder de policía, sino

que reside en un juicio axiológico en el que están involucrados principios constitucionales diversos y que debe resolverse atendiendo a las circunstancias de la causa.

48) Que en lo que al caso interesa, se cumple con el requisito relacionado con el carácter "de emergencia" de la legislación en cuestión. Se tratan las impugnadas de normas destinadas a poner fin a la grave situación de orden económico que afectó al sistema financiero argentino. En tal sentido no puede dejar de señalarse el perverso mecanismo que, formado por múltiples impulsos, generó la desmesurada y creciente deuda interna argentina, que el decreto en cuestión buscó remediar.

Este mecanismo, es de público y notorio, a través de un proceso que se alimentaba a sí mismo, mantenía a la sociedad entera en el estancamiento o el empeoramiento económico, de un modo para el que no se avizoraba una salida espontánea. Era evidente la necesidad de alguna acción de gobierno al respecto; es más, la obligación de la autoridad pública de buscar la provisión de algún remedio. No es función de un tribunal de justicia pronunciarse por cuál debió ser tal remedio; sólo constatar su necesidad y razonabilidad. La primera está suficientemente fundada, la segunda surge de la circunstancia de que los medios arbitrados no parecen desmedidos en relación a la finalidad que persiguen. Tampoco son, en su sustancia, novedosos.

49) Que no es novedosa la necesidad en que se ha visto el Poder Ejecutivo de adoptar medidas que por su contenido incursionan en materias análogas a las tratadas en el dec. 36/90. El decreto del 29 de mayo de 1876, Registro Nacional 10.553, autorizó al Directorio del Banco Nacional a suspender la conversión de billetes en razón "al estado tumultuoso en que se verifica la conversión" "debiendo darse cuenta inmediata al Honorable Congreso de esta resolución, que se adopta, sólo por la gravedad de las circunstancias...".

El del 6 de junio de 1876, Registro Nacional 10.559, declaró de curso legal monedas metálicas extranjeras teniendo en cuenta "la situación anormal que se ha producido en el orden económico del país a consecuencia de las operaciones de cambios", con la consecuencia de "producir una funesta perturbación para los intereses públicos".

50) Que los objetivos perseguidos por el dec. 36/90 fueron --como se señala en el recurso interpuesto por el Banco Central-- "a) cortar abruptamente el proceso inflacionario que desgarró a la sociedad; b) inducir la baja primero y luego la estabilización del precio del dólar y de todos los bienes de la economía; c) recuperar el valor adquisitivo de la moneda nacional, y d) que las entidades financieras honren sus obligaciones en australes a plazo fijo mediante la entrega de Bonex 1989".

51) Que, en suma, el dec. 36/90 y las comunicaciones del Banco Central con él vinculadas fueron dictados en el contexto de una crítica situación generada por acontecimientos extraordinarios que en su momento dieron lugar a las leyes 23.696 y 23.697. Sustancialmente, aquel decreto ordenó que las imposiciones que excediesen de determinada cantidad fuesen abonadas con los títulos de la deuda pública denominados "bonos externos, serie 1989".

52) Que, al acudir a ese medio de pago se produjo una fuerte reprogramación de vencimientos, mas no necesariamente una "quita" como podría suponerse en un primer como no menos superficial análisis de la cuestión. Ello es así, pues aun admitiendo que la paridad de mercado del medio de pago elegido fuese inferior a la nominal, de tal circunstancia no se sigue necesariamente que, en valores reales y frente al proceso verdaderamente descontrolado de inflación que se había desatado, aquella "quita" haya efectivamente ocurrido.

53) Que, en tal sentido, esta Corte ya tuvo oportunidad de señalar, a propósito del "desagio" establecido por el dec. 1096/85 --otro aparente supuesto de quita--, que el progreso de reclamos como el de que se trata requiere la demostración el gravamen concretamente sufrido. Esto es, que el valor adquisitivo de las sumas convertidas a la fecha en que se efectuó el pago resultaba inferior al que correspondería a la suma a la que tenía originariamente derecho la actora de haberse mantenido el proceso inflacionario en valores similares a los imperantes en la época del nacimiento del crédito (confr. doct. de las causas: L.376/XX "Provincia de La Pampa c. Albono S. A., Esteban s/ consignación", del 28/6/88, y M.549.XXII "Milano, Miguel A. c. Banco Central s/cobro de australes", del 24/8/89, entre varios otros).

54) Que esto no significa que, en relación a los que aducen haber sido afectados por el decreto en cuestión, no se deberá tener en cuenta sus derechos personales, pero que debe aceptarse que su determinación se haya efectuado por los poderes públicos atendiendo al rol que cumplían en el mecanismo existente en la economía argentina, y que aparecía de público y notorio como negativo y perjudicial para la sociedad toda, en la que se incluyen los propios actores. Esta Corte exige como requisito común del recurso judicial el "gravamen"; es obvio que en el caso éste no puede encararse sino en dos dimensiones temporales diversas: la inmediata, donde cobraron los actores tipos y cantidades de valores diferentes a las previstas, lo que en esa duración pudo afectar sus intereses; y en una dimensión mayor, donde pesan el potencial beneficio de la sociedad y de todos y cada uno de sus miembros, que en el caso individual de cada actor debería sopesarse. No deja de surgir, en términos realistas y simples la pregunta: ¿Qué beneficio hubieran obtenido a la postre los actores, llevándose sus australes hacia la vorágine del proceso inflacionario? ¿En qué situación estarían hoy? ¿En qué situación concluirían por estar cuando efectivicen sus créditos?. Estas preguntas pueden mover a diversas respuestas, pero es claro que no surge una que indique claramente la dimensión de la afección de los intereses de las partes y cuál sería su situación de haber mantenido el Poder Ejecutivo la conducta pasiva de permitir "hic et nunc" los pagos como en definitiva se pretende.

55) Que, por otra parte, si se quisiera ver una mengua en los créditos presuntamente afectados, ésta no sería sino uno de los típicos efectos derivados de cualquier devaluación o medida similar. Ellas no son novedosas en la legislación argentina y comparada, ni tampoco tribunal alguno ha encontrado genéricamente en ellos fuente de responsabilidad estatal. Y si bien las devaluaciones o actos equivalentes no provocan regularmente menoscabo en las sumas nominales, de lo que se trata es de no perder de vista la esencia de las cosas. Desde esta perspectiva, no puede negarse que da lo mismo que la moneda pierda poder adquisitivo o de compra si se reduce su cantidad nominal, que si ésta se mantiene pero con motivo de la intervención gubernamental aumenta el precio de los restantes bienes y cosas del mercado, sin los cuales el dinero carece de sentido. La real afectación del valor, en estos supuestos, de la moneda es lo que interesa y no puede perderse de vista sin riesgo de incurrir en conclusiones equivocadas.

56) Que, en definitiva, de las medidas adoptadas por el gobierno no resulta menoscabo de la propiedad protegida por el art. 17 de la Constitución Nacional. Porque, como se expuso al examinar genéricamente los distintos problemas que plantea la "emergencia", no hay violación del art. 17 citado cuando por razones de necesidad se sanciona una norma que no prive a los particulares de los beneficios patrimoniales legítimamente reconocidos ni les niega su propiedad y sólo limita temporalmente la percepción de tales beneficios o restringe el uso que pueda hacerse de esa propiedad. Antes bien, hay una limitación impuesta por la necesidad de atenuar o superar una situación de crisis que, paradójicamente, también está destinada a proteger los derechos presuntamente afectados que corrían el riesgo de convertirse en ilusorios por un proceso de desarticulación del sistema económico y financiero.

57) Que, podría, empero, objetarse la medida con sustento en la violación de la garantía de la igualdad contemplada en el art. 16 de la Constitución Nacional. Se aduciría que en la devaluación toda la sociedad resulta afectada, mientras que con medidas como la del dec. 36/90 sólo resulta perjudicado un sector de ella. Este planteo hace necesario recordar que, como en todo tiempo fue interpretada por el tribunal, la garantía de la igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias (Fallos: 7:118; 95:327; 117:22; 123:106; 126:280; 127:167; 132:198; 137:105; 138:313; 143:379; 149:417; 151:359; 182:355; 199:268; 270:374; 286:97 --La Ley, 35-407; 131-110; 151-353--; 300:1084; 306:1560; entre otros), por lo que tal garantía no impide que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes (Fallos: 182:399; 236:168; 238:60; 251:21, 53 --La Ley, 13-753; 86-400; 90-120; 108-724; 107, 356--; 263:545; 264:185; 282:230; 286:187; 288:275; 289:197; 290:245, 356 --La Ley, 123-317; 149, 544, fallo 29.741-S; 152-207; 155-169; 1975-A, 772, fallo 32.085-S; 1975-A, 337--; 292:160; 294:119; 295:585; 301:1185; 306:1560; y otros), en tanto dichas distinciones no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o disfavor, privilegio o

inferioridad personal o de clase, o de ilegítima persecución (Fallos: 181:203 --La Ley, 11-436-- 182:355; 199:268; 238:60; 246:70, 350 --La Ley, 35-407, 90-120--; 103:318; 247:414; 249:596; 254:204; 263:545; 264:185; 286:166, 187; 288:224, 275: 325; 289: 197 --La Ley, 123-317-152-207; 156, 351; 155-169; 156, 851, fallo 31.879-S; 1975-A, 772, fallo 32.085-S--; 294:119, 343, 295:138, 455, 563, 585 --La Ley, 1977-A, 229; 1976-D, 262--; 298:256; 299:146, 181; 300:1049, 1087 --La Ley, 1978-C, 168; 1979-B, 275--; 301:1185; 302:192, 457 --La Ley, 1980-C, 506--; 306:1560).

58) Que, en el caso, no se ha vulnerado el principio de igualdad ante la ley, tema decisivo para resolver la cuestión. Ello es así, en tanto es claro que la situación de autos es análoga como pudo comprobarse en sus efectos a una devaluación. Tal medida de gobierno, en las ocasiones en que fue dispuesta, según concorde parecer de la ciencia económica, ha afectado siempre y en cada caso, no sólo los bienes de la generalidad de los individuos que componen el cuerpo social, sino que también ha trasladado sus consecuencias de modo positivo o negativo, sobre los intereses de diferentes sectores de la sociedad; así, por lo común, los intereses de importadores y exportadores, productores primarios e industriales, rentistas y asalariados, etc., se ven favorecidos los unos en medida similar a la que se ven perjudicados otros.

Estos perjuicios que afectan a ciertos sectores, son correlato casi inevitable de muchas medidas de gobierno. El sector en principio perjudicado en este caso --en principio, pues, es como se señaló, incierta la realidad y entidad final del perjuicio aducido-- no aparece como irrazonablemente elegido por dos órdenes de razones: el uno de índole técnica, pues era por el manejo de determinado tipo de depósitos bancarios por donde debía pasar ineludiblemente el remedio arbitrado. La otra, de índole patrimonial, pues la imposición de tales depósitos y a partir de la cantidad propuesta, es señal en la generalidad de los casos de una correlativa capacidad económica, que aventa la medida de una inequitativa elección de aquéllos sobre quienes la medida percutiría. En definitiva, no se advierte una distinción formulada con criterios arbitrarios, de indebido favor o disfavor, o de ilegítima persecución.

59) Que de lo expuesto surge la validez de los poderes puestos en juego por el legislador y la razonabilidad del modo como los ha ejercido. El mérito, oportunidad o conveniencia de su decisión no es tema que incumba decidir al Poder Judicial. No escapa empero a esta Corte la lamentable situación en que puedan hallarse muchos de los afectados. Sin embargo, si alguna solución tiene el problema, parecería que debe buscarse en el porvenir y no pretender extraerla del pasado a través de la exigencia a todo evento de derechos otrora reconocidos. Esto hace que se suponga formular algunas reflexiones sobre la materia.

Es obvio que afectan a la sociedad argentina características que bien se han calificado como patológicas, como es el deterioro, continuado por décadas, de la economía argentina --hecho de público y notorio-- unido a un desconocimiento empecinado por la sociedad en admitirlo, pretendiendo conservar sistema otrora factibles, aun al extremo de romper con los lazos mínimos de solidaridad para mantener la indispensable cohesión de la comunidad. Es evidente que nadie puede pagar con recursos de los que no dispone; es también evidente que del deterioro antes señalado no cabe detraerse, aduciendo derechos individuales, nobles principios en sí mismos, pero no menos nobles que los que interesan a la subsistencia de las instituciones sociales que son precisamente las únicas que puedan asegurar eficazmente la vigencia de aquéllos. Es una actitud de enfermiza contradicción social la que pretende que dichas instituciones sociales cumplan con la prestación de beneficios con los que no puedan cumplir, o previstos en épocas distintas, al costo de verse confrontadas con la imposibilidad de su subsistencia.

Por ello, se declara procedente el recurso extraordinario, se deja sin efecto la sentencia apelada y se rechaza la demanda. Costas por su orden en todas las instancias, atento a que el actor pudo considerarse con derecho a litigar. -- Ricardo Levene (h.). -- Mariano A. Cavagna Martínez. -- Carlos S. Fayt. -- Augusto C. Belluscio (en disidencia de fundamentos). -- Rodolfo C. Barra. -- Julio S. Nazareno. -- Julio Oyhanarte (en disidencia de fundamentos y según su voto). -- Eduardo Moliné O'Connor.

Voto del doctor Oyhanarte:

1) Que los actores dedujeron demanda de amparo contra el Estado nacional y el Banco Central de la

República Argentina y peticionaron la declaración de inconstitucionalidad del dec. 36/90 y de las disposiciones que lo reglamentan, así como el pago del capital y los intereses convenidos con una entidad bancaria. El tribunal a quo declaró la referida inconstitucionalidad e hizo lugar, en parte, al reclamo patrimonial formulado. La condena alcanzó sólo al Estado nacional; contra ella se interpusieron los recursos extraordinarios de fs. 140 y 146 y la Cámara concedió el que había sido promovido por el único condenado.

2) Que la procedencia formal del recurso es indudable, toda vez que el juicio versa sobre la alegada violación de garantías constitucionales y sobre la inteligencia y validez de normas federales.

3) Que uno de los aspectos sustanciales de la causa es que la demanda reclama la tutela de derechos estrictamente personales, desprovistos de toda vinculación con la estructura y el funcionamiento de las instituciones públicas.

4) Que, entre otros agravios, la recurrente aduce que la declaración de inconstitucionalidad de que aquí se trata no ha podido buscarse ni obtenerse por la vía ultrasumaria del amparo, argumento éste que debe ser examinado en primer término, ya que, si se lo acogiera, correspondería desechar "in limine" la demanda sin entrar a considerar ninguna de las alegaciones que contiene (art. 3º, ley 16.986).

5) Que el dec. 36/90 pertenece a la categoría de los llamados reglamentos de necesidad, como lo señala la sentencia apelada (consid. II, letra "b") y se desprende de lo que aquél dice en su consid. 9º y de su remisión al Congreso (dec. 158/90). Trátase, pues, de un acto equiparable a ley. El reglamento de necesidad --escribe Villegas Basavilbaso-- "es sustancialmente un acto legislativo y formalmente un acto administrativo" ("Derecho administrativo", t. I, p. 285, ed. 1949). A mérito de ello, para facilitar el estudio del problema, en lo que sigue se dará por cierto que ese decreto es, en rigor, una ley. En asuntos como el que aquí se juzga la sustancia ha de prevalecer sobre la forma.

6) Que, según lo dicho, el punto inicial y decisivo sobre el que corresponde pronunciarse es el que atañe a la debida inteligencia del art. 2º, inc. d) de la mencionada ley y a la posibilidad jurídica de reclamar en juicio de amparo declaraciones de inconstitucionalidad como la que aquí se pretende. El a quo da respuesta afirmativa a esta cuestión, con apoyo en la jurisprudencia del caso "Outón" (Fallos: 267:215 --La Ley, 126-293--), donde se resolvió que la disposición prohibitiva del art. 2º, inc. d) no es absoluta, de forma que la acción de amparo puede ser utilizada contra leyes, decretos y ordenanzas siempre que la inconstitucionalidad del acto impugnado sea "clara" y "palmaria" (véase consid. II, letra "e", del fallo recurrido).

7) Que, con motivo de ello, es importante hacer, ante todo, un rápido análisis de la jurisprudencia relativa al tema, cuya evolución muestra diversas alternativas acerca de las cuales no existe suficiente claridad, lo que crea el riesgo de que se caiga en conclusiones erróneas.

En un primer momento, comprendido entre diciembre de 1957 y la vigencia de la ley 16.986, de octubre de 1966, el régimen del amparo quedó sometido exclusivamente a los pronunciamientos de la Corte Suprema, que, en lo que aquí interesa, establecieron que, "en principio", no es vía apta para el juzgamiento de la constitucionalidad de leyes (Fallos: 249:449, 569; 252:167; 253:15, entre muchos otros) o actos normativos de alcance general (Fallos: 263:222); y ello en razón de que su naturaleza ultrasumaria, "no permite debate suficiente de los derechos cuestionados" (Fallos: 249:221 y 449; 259:191 y otros). Interesa destacar que en el transcurso de este dilatado período de nueve años, el tribunal nunca hizo valer la reserva ("en principio") que de su lenguaje resultaba.

Durante la etapa siguiente, iniciada en marzo de 1966, se dictó, con el alcance antes visto, la sentencia del caso "Outón" y más tarde, coincidentemente, las de Fallos: 269:393 (con enérgica disidencia del doctor Chute --La Ley, 130-557--) y Fallos: 270-268 y 289 (La Ley, 130-458; 130-452). Hubo cuatro decisiones, entonces, en el sentido preindicado, de las cuales dos recayeron sobre decretos reglamentarios y dos sobre decretos de alcance particular; y luego sobrevino un hecho especialmente significativo que ha sido subrayado en Fallos: 289:177, consid. 12 (La Ley, 156-499): cuando apenas tenía poco más de un año de vigencia, aquella doctrina fue abandonada por los mismos jueces que la habían creado.

Tal abandono, como se sabe, se prolongó durante toda la tercera etapa, comenzada el 8/6/73. A través de sentencias como las de Fallos: 289:177; 291:560 y 591; 292:12 (La Ley, 156-499; 1975-C,

137; 1975-D, 400, fallo 32.855-S; 1975-C, 157), los integrantes del tribunal hicieron del aludido precepto una interpretación ceñida a su texto y negaron que el amparo pudiera emplearse para el control de constitucionalidad de las leyes. No es admisible, dijeron, "desvirtuar la prohibición en base a una interpretación que la deja de lado" (Fallos: 289:177, consid. 12).

De allí en adelante el tribunal aceptó y reprodujo la definición de que el amparo no autoriza, "en principio", el aludido control de constitucionalidad (Fallos: 300:200 y 1263; 306:1253 La Ley, 1979-B, 515; 1985-B, 210--; 307:141, 155 y 2271 y E.D., 129-349); y sólo en una oportunidad declaró la invalidez constitucional de un decreto, que revestía naturaleza de acto administrativo de alcance particular (Fallos: 304:1020 --La Ley, 1983-A, 217--). Por su parte, la sentencia de Fallos: 306:400 (La Ley, 1984-C, 183) recayó sobre una resolución ministerial y la de Fallos: 308:115 sobre un amparo sujeto a normas provinciales. En este espacio de tiempo, desde julio de 1976, nada hay que pueda sustentar la apertura del control judicial dispuesta por la Cámara, máxime si se toma en consideración la real naturaleza del dec. 36/90 explicada en el consid. 5°.

8) Que este sucinto resumen de antecedentes lleva a una conclusión inequívoca. La doctrina que el a quo hace suya no se aplicó nunca a una ley; fue abandonada por sus autores y severamente restringida por uno de ellos en Fallos: 269:393; y si en etapas posteriores se la mencionó fue sólo como definición genérica, como noción conceptual y no como fundamento de una decisión judicial concreta referente a leyes. Antes de esto, la jurisprudencia desarrollada hasta la sanción de la ley 16.986 usó la expresión "en principio" --es cierto-- pero lo hizo, como en muchísimos otros supuestos, por razones de cautela y de elemental prudencia, para precaverse, indeterminadamente, ante la eventualidad de circunstancias futuras imprevisibles. De la larga evolución descripta se infiere, en consecuencia, que la doctrina del caso "Outón" muestra una marcada debilidad que la disminuye y aun la desdibuja, y que, por tanto, le quita la nitidez y el vigor que deben poseer los precedentes de esta Corte por tener genuina autoridad institucional (Fallos: 183:409 y los que en esta sentencia se inspiran). Si de alguna jurisprudencia puede hablarse en esta materia ella es, cabe repetirlo, la que surge del hecho revelador de que en los 33 años transcurridos desde la generación del amparo nunca éste haya sido aceptado como remedio procesal legítimo para la negación de la constitucionalidad de leyes.

9) Que, dado que la ley 16.986 traduce en normas, casi al pie de la letra, los puntos esenciales de la jurisprudencia que la antecedió, no es concebible que el legislador haya ignorado que los precedentes que tuvo en vista usaban la expresión "en principio" con relación al problema en análisis, de forma que si no la incorporó al texto del art. 2°, inc. "d" fue, con toda evidencia, porque quiso eliminarla. Hubo, por consiguiente, una "exclusión" deliberada que los jueces no pueden desconocer ni mucho menos convertir en su opuesto, es decir, en una "inclusión" librada a su propio discrecionalismo.

10) Que la creencia de que la doctrina del caso "Outón" sólo autoriza con carácter excepcional el apartamiento del art. 2°, inc. "d" es inexacta. La ley 16.986 impone como requisito general, para todos los juicios de amparo, el de que la violación sea "manifiesta", es decir, "palmaria". En virtud de ello, exigir que esta última condición se cumpla no es introducir una excepción sino mantener la regla. El criterio de Fallos: 267:215, por ello, significa decidir que el reclamo de la declaración de inconstitucionalidad de leyes procede "siempre" que el amparo sea viable de acuerdo con el art. 1°. Lo que equivale a prescindir de la ley en toda hipótesis, o sea a derogarla en los hechos.

11) Que, por lo demás, si las cosas se miran desde otro ángulo, es elemental la reflexión de que el art. 2°, inc. "d" "in fine" no es el resultado del mero afán restrictivo del legislador. Entre otros objetivos, él responde a la previsión que figura en la primera frase del mismo inciso. En el amparo, como en toda contienda judicial imaginable, ha de asegurarse suficiente "amplitud de debate y prueba"; ante todo, para que los jueces cuenten con el debido esclarecimiento que es inherente a una buena administración de justicia; y además, para garantizar a los litigantes la mayor plenitud razonable de su derecho de defensa. La Constitución reconoce derechos a las personas, claro, y también, naturalmente, al Estado y sus órganos, con la obvia salvedad de que los de estos últimos tienen la misma jerarquía que los de los primeros. Así sucede, vgr., con el derecho de defensa. No cabe pensar que quienes instituyeron el régimen del amparo se hayan propuesto que funcione con

desconocimiento ni aun con debilitamiento de la garantía del art. 18 de que goza, también, la autoridad demandada. Así lo declaró el tribunal en sentencias como las de Fallos: 264:59 (La Ley, 122-224) y 265:265; y es en razón de ello que la primera frase del art. 2º, inc. "d" dispone que si la controversia, por sus particularidades, exige debate y prueba mayores que los que la ley 16.986 contempla, el amparo queda de lado y se hace preciso acudir a otra vía procesal apta, preservadora de lo que a veces se llama "debido proceso" (Fallos: 295:281 --La Ley, 1977-A, 479--). Esta exigencia acompaña la acción de amparo desde su nacimiento.

12) Quizás el carácter absoluto que en el texto legal tiene la prohibición del amparo como medio para el control judicial de la constitucionalidad de las leyes provenga de que el legislador tuvo la convicción de que el ámbito procesal que ofrece --"sumarísimo", como condición de eficacia-- es inadecuado e insuficiente con relación a un debate de semejante magnitud. Esa hipotética apreciación podría haber nacido en la circunstancia de que en el juicio de amparo no hay traslado de la demanda ni contestación de ella y la "autoridad" sólo esté facultada para presentar un "informe" sobre "antecedentes y fundamentos" de la "medida", dentro del plazo que el juez discrecionalmente fije (que en el "sub lite" fue de cinco días); y únicamente puede ofrecer una prueba que no exceda de la que sea posible producir en una sola audiencia; a lo que se suma el hecho de que --como sucedió en la causa-- no se le corra traslado de la expresión de agravios del actor, si éste apela. Tal vez este conjunto de restricciones, y otras parecidas, hayan conducido a la prohibición del art. 2º, inc. "d" "in fine", que, en la letra del precepto, tiene un carácter cerrado, riguroso, del que los jueces no pueden desligarse, sin que les sea permitido valorar su acierto o error.

13) Que para comprender la hondura del problema y sus proyecciones es útil recordar que una jurisprudencia antiquísima tiene establecido que la declaración de inconstitucionalidad de una ley es un acto de "suma gravedad" en que debe verse "la 'última ratio' del orden jurídico" (Fallos: 300:241 y 1087; 301:1062; 302:457 --La Ley, 1979-B, 275; 1980-B, 529; 1980-C, 506-- y otros) y va de suyo que esta insuperable relevancia del asunto hace que el debate que a él corresponde deba tener dimensiones que superen ampliamente a las que son propias de lo ultrasumario. Así lo dijo enérgicamente el tribunal en el caso "Schmidt, Eugenio" (Fallos: 25:347, consid. 3º): el juzgamiento de la constitucionalidad de una ley es, siempre "una cuestión de lato conocimiento" que "por su trascendencia no puede discutirse y resolverse... bajo trámites sumarios y premiosos". Esta frase fue escrita el 19 de junio de 1883.

14) Que una valiosa línea jurisprudencial de esta corte es la que admite el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a organismos administrativos, bajo la condición de que sus resoluciones queden sujetas a posterior "control judicial suficiente" (Fallos: 297:456; 298:714; 301:1103 --La Ley, 1977-C, 278; 1978-A, 252; 1978-B, 79--, entre otros muchos). Esta expresión, sin duda, tiene amplio significado y en mérito a ello, en cierto sentido, es correcto sostener que para que el juicio de amparo sea viable y lícito es preciso que, con seguridad, posibilite el "control judicial suficiente" del asunto debatido. A este respecto, conviene no olvidar, entonces, que en Fallos: 244:548 (La Ley, 96-98) se dijo que la intensidad del "control judicial" para que éste sea de veras "suficiente" depende de factores como "la complejidad técnica de la materia litigiosa", "la índole y la magnitud de los intereses públicos comprometidos" y "el régimen de la organización administrativa" de que se trate. Esta directiva es esclarecedora, por cierto. Seguramente, el supuesto en que el control judicial --para no caer en insuficiencia-- demanda condigna amplitud, es el atinente a esta "última ratio" del ordenamiento institucional en que se juega la validez o invalidez de una ley.

15) Que lo dicho se ve acentuado, todavía, cuando las disposiciones tachadas de inconstitucionales ponen en movimiento el poder de policía de emergencia. La presencia de éste acrecienta la gravedad y la complejidad de las cosas. Sobre el punto, conserva gran valor la disidencia del doctor Chute en el caso de Fallos: 269:393; allí este magistrado sostuvo que la solución del caso "Outón" se justificó sólo por "las singulares características de la materia juzgada" y afirmó también: que el amparo no puede funcionar "como un medio idóneo para el control judicial de medidas atinentes al ejercicio del poder de policía y, menos aun, cuando las normas de carácter general que se discuten en su consecuencia respondan al claro propósito de conjurar una grave situación de emergencia, económica en el caso" (consider. 5º); y ello por cuanto no es aceptable que el control judicial pueda

ejercerse "sin el debido debate y la oportunidad de una adecuada defensa que el juicio de amparo no permite" (con-sid. 6°). Es la misma idea que antes se expuso en este fallo. Tiene que ser rechazada, sin más, la pretensión de que el amparo pueda lícitamente apoyarse en la negación o el menoscabo del derecho a defender sus actos que la autoridad pública posee.

16) Que la patente insuficiencia del juicio de amparo para el control judicial que se reclama en la presente causa puede ser fácilmente comprobada si se emplea el método comparativo con otras situaciones que esta Corte ha juzgado. En el caso "Fernández Moores" (Fallos: 269:181) los mismos jueces del caso "Outón" resolvieron que si un médico municipal fue declarado cesante y luego reincorporado, "el pago de los sueldos correspondientes al período de inactividad" es "materia ajena a la vía excepcional del amparo, por requerir mayor debate". Correlativamente, los mismos jueces, en Fallos: 274:471 (La Ley, 138-932, fallo 23.596-S), entendieron que el juicio de amparo no es apto para discutir acerca de "un permiso para la venta ambulante de café en el Parque Tres de Febrero, pues las cuestiones suscitadas requieren un debate más amplio que el que posibilita la vía elegida". Los precedentes susceptibles de comparación --con parecido alcance-- son muchos, claro está. Sin perjuicio de ello, lo que importa, como conclusión, es que no parece razonable que el debate que se consideró "insuficiente" para discutir en juicio las cuestiones antedichas (salarios caídos de un médico municipal y venta ambulante de café en un parque público) sea tenido por "suficiente" para el juzgamiento de la validez o invalidez constitucional del acto --equivalente a ley-- que el Poder Ejecutivo ha puesto en vigor como instrumento esencial de la política económica del Gobierno y de la policía de emergencia que el Congreso dice haber emplazado contra la crisis.

Por ello, y habiendo dictaminado el Procurador General, se hace lugar al recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada, desestimándose la demanda deducida. Con costas por su orden, en atención a que por la naturaleza de las cuestiones debatidas, los actores pudieron creerse con razón suficiente para litigar. -- Julio Oyhanarte.

Disidencia del doctor Belluscio:

1) Que contra el pronunciamiento de la sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso-administrativo Federal de la Capital de fs. 128/133 que --al revocar la sentencia del juez de primera instancia de fs. 113/114-- hizo lugar a la acción de amparo deducida por Luis A. Peralta y Sara T. Forcelledo con el fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad del dec. 36/90 y de sus normas reglamentarias y ordenó al Estado nacional la devolución del dinero depositado por los actores en el Banco Comercial Finanzas S. A. "más los intereses pactados en el certificado originario y los que a la misma tasa se devenguen hasta la restitución del capital", el Banco Central de la República Argentina y el Estado nacional dedujeron los recursos extraordinarios de fs. 138/165 y 166/179, respectivamente. El tribunal a quo concedió a fs. 191 solamente este último al considerar que la condena dictada en el "sub examine" no alcanzaba a la entidad bancaria oficial.

2) Que los agravios propuestos ante esta Corte suscitan cuestión federal suficientes para su tratamiento por la vía intentada, pues se halla en tela de juicio la validez de normas de naturaleza federal --el dec. 36/90 y sus disposiciones reglamentarias-- y la decisión recaída en la causa ha sido adversa a las pretensiones que el recurrente fundó en ellas.

3) Que, según conocida jurisprudencia de este tribunal, resulta indispensable para la admisión del remedio excepcional y sumarísimo del amparo que quien solicita la protección judicial acredite, en debida forma, la inoperancia de las vías procesales ordinarias a fin de reparar el perjuicio invocado (Fallos: 274:13, consid. 3° --La Ley, 137-385--; 283:335; 300:1231, entre otros).

4) Que, en este sentido, la Corte precisó --al admitir el amparo judicial desde el pronunciamiento de Fallos: 239:459 (La Ley, 89-532)-- ese carácter excepcional de la acción y exigió, como uno de los requisitos inexcusables para su viabilidad, la inexistencia de otras vías legales idóneas para la protección del derecho lesionado, o que la remisión a ellas produzca un gravamen serio insusceptible de reparación ulterior (doctrina de Fallos: 263:371, consid. 6°; 270: 176; 274:13; 293:580; 294:452 --La Ley, 131-528; 137-385; 1976-D, 650, fallo 33-836-S; 1976-C, 292--; 295:132; 301:801; 303:419 y 2056, entre otros).

5) Que las circunstancias apuntadas en el considerando anterior no aparecen probadas en el "sub

examine" toda vez que los actores han omitido demostrar que su pretensión --de carácter estrictamente patrimonial-- no pueda hallar tutela adecuada en los procedimientos ordinarios ni que se encuentren impedidos de obtener, mediante ellos, la reparación de los perjuicios que eventualmente podrían causarles las disposiciones impugnadas (Fallos: 280:238 --La Ley, 145-90--).

6) Que, en esas condiciones, y frente al carácter excepcional de la vía de amparo --que obliga a admitirla únicamente en aquellas situaciones que revelen la imprescindible necesidad de ejercerla para la salvaguarda de derechos fundamentales (Fallos: 280:238 --La Ley, 145-90--; 303:422 y 306:1253 --La Ley, 1985-B, 210--) en tanto ella no altera las instituciones vigentes (Fallos: 295:35; 303:419 y 422) ni faculta a los jueces para sustituir los trámites pertinentes por otros que consideren más convenientes y expeditivos (Fallos: 300:688)-- el pronunciamiento apelado debe ser revocado, sin que ello implique emitir juicio alguno respecto a la legitimidad o ilegitimidad de las normas impugnadas en el "sub examine".

Por ello, oído el Procurador General, se declara procedente el recurso extraordinario interpuesto, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la acción de amparo intentada. Costas por su orden en todas las instancias, en atención a que por la naturaleza de las cuestiones debatidas, los actores pudieron creerse con razón suficiente para litigar. -- Augusto C. Belluscio.

Delfino y Cia

Buenos Aires, junio 20 de 1927.

« Autos y vistos:

Y considerando en cuanto al fondo de la cuestión:

Que la **Prefectura General de Puertos** impuso a los agentes del vapor alemán ‘**Bayen**’ una multa de cincuenta pesos por haber violado el art. 43 del **Reglamento del Puerto de la Capital** de fecha 31/07/08, en consonancia con lo establecido por el art. 117.

Que los arts. 43 y 117 del susodicho reglamento se hallan concebidos en los términos siguientes: ‘Es prohibido a los buques arrojar al agua o a tierra en el interior del puerto objeto alguno, sea cual fuere su especie, peso, dimensiones o calidad’, dice el art. 43 y el 117 castiga con una multa de cincuenta pesos la infracción a la prohibición contenida en el primero.

Que el apelante ha sostenido que los arts. 43 y 117 del decreto aludido son inconstitucionales y constituyen una delegación de facultades legislativas, porque el **Poder Ejecutivo** carece de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de policía que la **Constitución** ha puesto exclusivamente en manos del **Poder Legislativo**, y que el primero no ha podido atribuirse sin violar el art. 18 de la misma y los incs. 11, 12 y 28 del art. 67 y 2 del art. 86 de la Carta Fundamental.

Que, la ley 3.445 sancionada el 20/10/1896, ha puesto la policía de los mares, ríos, canales y puertos sometidos a la jurisdicción nacional a cargo exclusivo de la **Prefectura General de Puertos** y de las subprefecturas y ayudantías que se creen, estableciendo en el art. 3 que mientras no sea sancionado el **Código de Policía Fluvial y Marítima**, serán atribuciones y deberes de aquéllas: ‘vigilar el cumplimiento de las disposiciones de las autoridades sanitarias; cuidar de la limpieza de los puertos donde no existan dichas autoridades y remover los obstáculos accidentales que entorpezcan la navegación y juzgar las faltas o contravenciones a las ordenanzas policiales cuando la pena no exceda de un mes de arresto o de cien pesos de multa, debiendo proceder de acuerdo con lo dispuesto en el título II, libro IV del **Código de Proc. Criminales**, resolución que será apelable para ante el juez de sección inmediato’. Inc.6º, art. 3º.

Que, ciertamente, el **Congreso** no puede delegar en el **Poder Ejecutivo** o en otro departamento de la administración, ninguna de las atribuciones o poderes que le han sido expresa o implícitamente conferidos. Es ése un principio uniformalmente admitido como esencial para el mantenimiento e integridad del sistema de gobierno adoptado por la **Constitución** y proclamado enfáticamente por ésta en el art. 29. Willoughby, p.1317; Cooley, 7ºed.,p.163.

Que, ello no obstante, ni la ley 3.445, en la parte objetada, ni los arts. 43 y 117 del **Reglamento**, son incompatibles con el mencionado principio. Desde luego, no existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella. No puede decirse que en el caso de autos el **Congreso** por medio de la ley 3.445 haya puesto en manos del **Poder Ejecutivo** todos o algunos de los poderes legislativos que la **Carta Fundamental** le atribuye en los incs. 11 y 12 del art. 67. Existe una distinción fundamental entre la delegación del poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al **Poder Ejecutivo** o a un cuerpo administrativo a fin de reglar los pormenores y detalles necesarios para la ejecución de aquélla. Lo primero no puede hacerse, lo segundo es

admitido aun en aquellos países en que, como los **Estados Unidos de América**, el poder reglamentario del **Poder Ejecutivo** se halla fuera de la letra de la **Constitución**.

No ha sido definitivamente trazada, dice Marshall, la línea que separa los importantes asuntos que deben ser regulados por la Legislatura misma de aquéllos de menor interés acerca de los cuales una provisión general puede ser hecha, dando facultad o poder a los que deben cumplirlos bajo tal general provisión para encontrar los detalles. La diferencia entre los departamentos es ciertamente la de que la Legislatura hace la ley, el Ejecutivo la ejecuta y el Poder Judicial la interpreta, pero quien hace la ley puede someter algo a la discreción de los otros departamentos y el límite preciso de este poder en materia de la delicada investigación, 10, Weaton 1, 43.

Que la doctrina contenida en estas palabras del gran juez americano es particularmente exacta dentro de los principios consagrados sobre la materia por la **Constitución Argentina**. Esta, en efecto, confiere el poder de reglamentación, tanto al **Congreso** como al **Poder Ejecutivo**. Al primero se lo atribuye de dos modos distintos:

- a) en relación a objetos ciertos y determinados, reglamentar un **Banco Nacional** (art. 67, inc. 5), reglamentar el comercio marítimo (art. 67, inc. 12), establecer reglamentos para las presas (inc. 22), formar reglamentos y ordenanzas para el gobierno de los ejércitos (inc. 23);
- b) se lo concede de un modo general e indeterminado 'para hacer todos los reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes' (art. 67, inc. 28).

A su turno el inc. 2 del art. 86, autoriza al **Poder Ejecutivo** para expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

Que esta facultad o poder de reglamentación conferido al **Poder Ejecutivo** por el inc. 2 del art. 86 de la **Constitución** en presencia de una ley y la reconocida al **Poder Legislativo** en el art. 67, son de idéntica naturaleza en el sentido de que ambos pueden comprender y se refieren a disposiciones de un orden semejante o igual, aunque el contenido y la extensión no reconozcan limitación alguna cuando el poder se ejercita por el **Congreso**.

Que si el poder de reglamentación, sea que lo ejercite el **Poder Ejecutivo** o el **Poder Legislativo**, designa una determinada facultad específica comprensiva de todas aquellas modalidades de interés secundario o de detalle indispensable para la mejor ejecución de la voluntad legislativa, y si tal poder pertenece tanto al **Congreso** como al **Poder Ejecutivo** por disposición expresa de la **Carta Fundamental**, es evidente, que es una mera circunstancia de hecho, lo que define en cada caso concreto la extensión del poder reglamentario del **Poder Ejecutivo**, ya que es incontestable que cuando el **Congreso** ha agotado la reglamentación en mira de la más perfecta ejecución de la ley, el **Poder Ejecutivo** no tendría materia o sustancia sobre la cual hacer efectiva la que al mismo título le corresponde. El raciocinio es también verdadero cuando, como en el caso sub iudice, el **Poder Legislativo** lejos de apurar la reglamentación se ha limitado a señalar de un modo general la voluntad legislativa.

Que las observaciones precedentes autorizan a formular la conclusión de que cuando el **Poder Ejecutivo** es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia consagrada por el art. 86, inc. 2, de la **Constitución**, y cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el **Poder Legislativo**.

Habría una especie de autorización legal implícita dejada a la discreción del **Poder Ejecutivo** sin más limitación que la de no alterar el contenido de la sanción legislativa con excepciones reglamentarias, pues, como es obvio, el **Poder Ejecutivo** no podría ir más allá de donde llega la intención de aquélla ni crear la ley, ni modificarla.

Que la **Corte Suprema de los Estados Unidos**, interpretando preceptos mucho más restringidos que los nuestros, pues aquella **Constitución** no atribuye expresamente al **Poder Ejecutivo** facultades reglamentarias, ha podido decir con todo acierto: *'negar al Congreso el derecho de delegar el poder para determinar algún hecho o estado de cosas de las cuales depende la fuerza de sus sanciones, sería para la máquina del gobierno y producir confusión sino parálisis en el campo de las necesidades públicas'*, 204 US, p. 364.

Que atentos los términos en que se encuentra concebido el art. 3 de la del 3.445, no es posible desconocer que el **Congreso** ha legislado la materia relativa al buen mantenimiento de las condiciones sanitarias del puerto de la Capital, a su limpieza y cuidado y al orden de la navegación.

Que para cumplir la voluntad legislativa expresada en esa ley sólo de un modo general el **Poder Ejecutivo** se hallaba constitucionalmente facultado para dictar ordenanzas y reglamentos especificando y definiendo las circunstancias particulares o los hechos o conjuntos de hechos, mediante los cuales se hacían efectivos los poderes de policía conferidos y cuyo detalle aquélla no había reglado, normas y reglamentos tan obligatorios para los habitantes como si sus disposiciones se encontraran insertas en la propia ley, siempre que ellas se mantuvieran dentro de las limitaciones señaladas por el inc. 2 del art. 86.

Que el hecho previsto y prohibido por el art. 43 del Reglamento del Poder Ejecutivo de fecha 31/07/08 reviste el carácter de una contravención de policía comprendido dentro de los fines generales de la ley 3.445 y del precepto particular del inc. 7 del art. 3 de la misma. Constituye por su contenido el ejercicio legítimo de la facultad de reglamentar atribuida al **Poder Ejecutivo** por el art. 86, inc. 2, de la **Constitución**.

Que la cuestión de saber si el **Poder Ejecutivo** tiene facultades para crear por medio de su poder reglamentario sanciones punitivas constituidas por el arresto o la multa, no existe en la hipótesis, desde que la propia ley 2.445 en su art. 3, inc. 6, ha atribuido expresamente a aquél el derecho de aplicar multas dentro del máximo que la misma señala y la impuesta en el caso al recurrente manifiestamente se halla dentro de lo autorizado por aquélla.

Que la garantía consagrada por el art. 18 de la **Constitución** en cuanto por ella se exige para la validez de una sanción de carácter penal la existencia de una ley anterior que prevea y castigue el caso traído a la decisión judicial, ha sido observada en el caso. Demostrado como queda, en efecto, la legalidad de los arts. 43 y 117 del Reglamento dictado por el **Poder Ejecutivo** el 31/07/08, en consecuencia de la ley 3.445, es evidente que la prohibición y la pena contenida en ellos era tan obligatoria para los habitantes como la ley misma, siendo además de observar que la infracción fue cometida después de encontrarse en vigor el susodicho reglamento.

En mérito de estas consideraciones, se confirma la sentencia pronunciada por el señor juez federal en la parte que ha podido ser materia del recurso.

Notifíquese y devuélvase, reponiéndose el papel en el juzgado de origen ».

A. BERMEJO - ROBERTO REPETTO - M. LAURENCENA

ANEXO I: TÍTULO I - REGLAMENTO REGISTRAL CAPÍTULO I - DE LA PRESENTACIÓN

Peticiones y peticiones normatizadas – Formularios WEB

1.1. Las peticiones de prestación de servicios registrales se instrumentarán en los formularios aprobados y provistos por el Registro General de la Provincia.

1.2. Se aprueban por la presente resolución los siguientes formularios normatizados: a) Formulario A (Solicitud de Inscripción); b) Formulario B (Solicitud de Cancelación); c) Formulario C (Solicitud de Anotación de Boletos de Compra - Venta); d) Formulario D-1 (Solicitud de Anotación de Inhibiciones); e) Formulario D-2 (Solicitud de Anotación de Medidas Cautelares); f) Formulario D-3 (Solicitud de Anotación de Embargo o Inhibición Subsidiaria); g) Formulario E (Solicitud de Certificado – Art. 23 Ley N° 17.801); h) Formulario F (Solicitud de Informe – Art. 27 Ley N° 17.801); i) Formulario G (Solicitud de Informe Judicial o Administrativo); j) Formulario H-1 (Solicitud de Informe con Anotación Preventiva para Subasta de Derechos Reales); k) Formulario H-2 (Solicitud de Informe con Anotación Preventiva para Subasta de Derechos Personales); l) Formulario I (Solicitud de Búsqueda); m) Formulario I (Solicitud de Búsqueda de Titulares Hogar Clase Media) n) Formulario Anexo N° 1 (Anexo para la Solicitud de Inscripción); ñ) Formulario Anexo N° 3 (Anexo para el formulario D-2); o) Formulario Anexo N° 4 (Anexo para Solicitud de Medidas Cautelares); p) Anexo N° 6. Estos formularios normatizados coexistirán con los actualmente vigentes.

1.3. Los formularios normatizados aprobados por la presente resolución y relacionados en el artículo 1.2 de este cuerpo reglamentario estarán disponibles en formato WEB a partir del día uno del mes de Junio del año Dos Mil Once (01/06/2011), fecha desde la cual serán recepcionados por el Departamento Gestión al Ciudadano del Registro General de la Provincia, y coexistirán -tanto en formato WEB, como en soporte documental- con los formularios normatizados actualmente vigentes por el plazo que determine la Dirección General de esta repartición, según las necesidades de prestación del servicio registral.

1.4. Los formularios normatizados en formato WEB, aprobados por el Registro General de la Provincia para requerir la prestación de servicios registrales y relacionados en el artículo 1.2 del presente cuerpo reglamentario, deberán observar -en cuanto a sus formas- los siguientes recaudos: a) ser impresos en papel tamaño A4 (21 x 29,7 centímetros), de color blanco y con gramaje de 75 gramos; y b) estar impresos en tinta negra, en doble faz y con letra de calidad de impresión normal (tamaño no inferior al N° 11), completándose los mismos mediante máquina de escribir o computadora. Para su ingreso el original y la copia deberán estar correctamente sujetos con broches.

Cargo de hora

2. La recepción de documentos con cargo de hora se extenderá hasta los primeros treinta (30) minutos del horario administrativo del día hábil inmediato posterior al del vencimiento del plazo registral de que se trate.

Información registral vigente al momento del ingreso

3. La registración de todo documento que inicie el proceso inscriptorio con su presentación al Registro (autorizado sin certificado registral, o con el plazo de presentación o inscripción provisoria vencido), deberá estar acompañado de información registral vigente al momento del ingreso al Registro, en la cual se informe del estado jurídico del inmueble o derechos y de las personas que correspondan.

La solicitud de informe podrá acompañarse al documento para que ambos sean procesados simultáneamente.

Confección de matrículas

4.1. Todo documento administrativo, judicial o notarial que contenga modificación parcelaria ocasionada por mensura, subdivisión o subdivisión en virtud de la Ley N° 13.512, unión o anexión, deberá estar acompañado de la o las matrículas resultantes, debidamente confeccionadas, cuando el inmueble objeto de éstas conste inscripto en sistema cronológico causal. Se deberán acompañar a los documentos citados supra las

matrículas resultantes cuando la modificación parcelaria sea ocasionada por planos de subdivisión o subdivisión en virtud de la Ley N° 13.512, unión, o anexión y el inmueble se encuentre inscripto en sistema de folio real.

4.2. En caso de prescripción adquisitiva siempre deberá acompañarse la matrícula resultante por tratarse de una inscripción originaria. Idéntico requisito se exigirá cuando se instrumenten actos referidos a derechos reales desmembrados (hipoteca, usufructo, uso, habitación, anticresis) de inmuebles inscriptos en sistema cronológico causal o en los legajos especiales de propiedad horizontal.

4.3. Cuando el acto que se pretende registrar comprenda partes indivisas de inmuebles que continúen inscriptos en sistema cronológico causal o legajo especial de propiedad horizontal, se deberá adjuntar la matrícula y/o el "fichón" y/o la "minuta de transferencia", según corresponda.

Rogación por notario distinto al que autorizó el documento

5. Cuando el escribano rogante de la inscripción fuere distinto al que autorizó la escritura respectiva, su intervención deberá estar expresamente autorizada por quien acredite interés legítimo. Esta autorización deberá estar contenida en instrumento auténtico o autenticado y acompañarse al documento en cuestión.

La autorización no será necesaria cuando la rogación fuese formulada por el escribano titular, adscripto o suplente del mismo registro notarial donde se otorgó el instrumento, o cuando el Tribunal de Disciplina Notarial notifique formal y fehacientemente al Registro General de la Provincia de Córdoba del otorgamiento de una autorización genérica a escribano de registro.

Documentos autorizados por escribanos titulares de registros notariales, que hubieren sido suspendidos o inhabilitados temporalmente

6. Los documentos en proceso de registración que hayan sido autorizados por Escribanos Públicos Titulares de Registro Notariales, que no cuenten con adscripto, suplente o interino, y que hubieren sido suspendidos o inhabilitados temporalmente en sus funciones, recibirán el tratamiento que corresponde a todos los documentos registrables, atendiendo a las reglas determinadas en la Ley Nacional N° 17.801 y en la Ley Provincial N° 5771 en cuanto a su rigorismo y plazos de caducidad. Sin perjuicio de las demás observaciones que puedan efectuarse, deberán ser observados también a efectos de que se acompañe la autorización en la forma prevista en el artículo 5 precedente.

Rogación motivada por escritura de otra jurisdicción

7.1. A partir del día primero del mes de Mayo del año Dos Mil Nueve (01/05/2009), los testimonios de las escrituras públicas autorizadas por escribanos de otra jurisdicción, a los fines de su toma de razón, deberán tener inserta la estampilla autoadhesiva de seguridad adoptada por el Consejo Federal del Notariado Argentino. La falta de este recaudo constituirá un defecto subsanable en los términos del inciso b) del artículo 9 de la Ley N° 17.801.

7.2. Quedan exceptuadas de la exigencia de tener inserta la estampilla autoadhesiva de seguridad adoptada por el Consejo Federal del Notariado Argentino los testimonios de las escrituras públicas autorizadas por los notarios de jurisdicciones cuyos organismos colegiales hayan notificado formalmente al Registro General de la Provincia su decisión de no insertar la estampilla autoadhesiva de seguridad adoptada por el Consejo Federal del Notariado Argentino.

Registración de segundos o ulteriores testimonios por pérdida o extravío del primer testimonio

8. En caso de pérdida o extravío del primer o ulterior testimonio dentro del Registro o fuera de él pero dentro del plazo de vigencia de la inscripción provisoria -es decir, en proceso de registración- el procedimiento inscriptorio continuará con el documento que lo sustituya con el mismo diario de ingreso.

En caso de pérdida o extravío del primer o ulterior testimonio fuera del Registro y una vez vencido el plazo de vigencia de la inscripción provisoria el rogante podrá peticionar la registración

de un segundo testimonio debiendo ingresar el mismo con la debida aclaración de que se ha producido la pérdida o extravío del primero fuera del Registro.

Registración parcial de documentos

9. Se admitirán las peticiones de registración parcial de documentos sobre uno o algunos de los inmuebles o actos que contiene, cuando no hubiere entre los mismos la necesidad de registrarse conjuntamente.

La petición de registración deberá formularse expresamente y estar consignada en foja útil del documento a registrarse.

La inscripción provisional se mantendrá sobre los demás inmuebles o actos pendientes de registración, de lo que se dejará constancia por nota en el documento.

Manera de contar los plazos en las declaraciones de suspensión de plazos

10. Los documentos que se encuentren fuera del Registro General de la Provincia y el vencimiento de su ingreso se produjera en alguno de los días comprendidos en un período declarado como inhábil, para conservar su prioridad deberán ingresar el primer día hábil inmediato siguiente al del vencimiento (artículo 8 de la Ley N° 5.771).

CAPÍTULO II - DE LA CALIFICACIÓN

Titularidades registrales de personas jurídicas

11.1. Las personas jurídicas sólo podrán acceder a la titularidad registral de derechos cuando estén autorizadas para funcionar por el organismo de contralor respectivo, e inscriptas en los registros jurídicos que correspondan, o sean sociedades civiles constituidas por escritura pública.

Quedan exceptuadas las sociedades comerciales en formación, en los términos indicados bajo el acápite: "APORTES Y TRANSMISIONES A SOCIEDADES EN FORMACIÓN".

11.2. El instrumento sujeto a registración deberá contener la mención de las circunstancias citadas en el artículo anterior y, cuando corresponda, la identificación del registro en que están inscriptas y las características de su registración.

Disposición de bienes propios y gananciales

12.1. No se requerirá el asentimiento conyugal del artículo 1.277 del Código Civil para las divisiones de condominio.

12.2. No se exigirá el asentimiento conyugal del artículo 1.277 del Código Civil para el sometimiento a propiedad horizontal, ni para la modificación de la afectación, o desafectación al régimen. Sólo se exigirá el asentimiento conyugal cuando la modificación del reglamento significase una disminución de la superficie cubierta propia o de uso exclusivo de la unidad cuya titularidad recae en el cónyuge titular o del porcentaje de copropiedad en las cosas comunes.

Declaraciones o Reconocimientos de Dominio

13. Serán observados o rechazados, según corresponda, los documentos judiciales y notariales que contengan transferencias de derechos reales fundadas en "declaraciones de dominio" o "reconocimientos de dominio", cuando en los mismos no constare expresada en forma suficiente la causa o título transmisivo que motivó la enajenación.

CAPÍTULO III - TRACTO ABREVIADO

Requisitos

14. En todos los supuestos de tracto abreviado verificados en las siguientes universalidades jurídicas: sucesiones mortis causa y sociedades conyugales disueltas sin liquidar, en el instrumento sujeto a registración deberá indicarse en términos precisos:

- juzgado interviniente, fuero y ciudad de su asiento;
- fecha y número (si correspondiere este último) del auto o resolución judicial que disuelve la sociedad conyugal o declara herederos, y en este último caso consignarse quienes fueron declarados herederos o legatarios;



GOBIERNO DE LA
PROVINCIA DE
CÓRDOBA

BOLETIN OFICIAL

Córdoba
Entre todos

1ª SECCIÓN

PUBLICACIONES DE GOBIERNO



AÑO XCIX - TOMO DLVI - Nº 83

CORDOBA, (R.A.), JUEVES 5 DE MAYO DE 2011

www.boletinoficialcba.gov.ar
E-mail: boletinoficialcba@cba.gov.ar

MINISTERIO de DESARROLLO SOCIAL

DIRECCIÓN PREVENCIÓN
de ACCIDENTES de TRÁNSITO

Crean "Programa Documentación Gratuita"

*Entre Gobierno de la Provincia de Córdoba
y el Municipio de la ciudad de Córdoba.*

Resolución N° 155

Córdoba, 27 de Abril de 2011

VISTO: El Expediente N° 0427-029209/2011, en el que obra el Convenio de Cooperación entre el Gobierno de la Provincia de Córdoba y el Municipio de la ciudad de Córdoba N° 83 suscripto entre esta jurisdicción ministerial, el Ministerio de Justicia y la Secretaría de Gobierno de la Municipalidad de Córdoba y el Protocolo de Trabajo, de fecha 14 de diciembre de 2009.

Y CONSIDERANDO:

Que el referido Convenio tiene como objetivo implementar el "Programa de Documentación Gratuita, Municipalidad y Provincia", que funcionará conjunta y mancomunadamente entre el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la Provincia y de la ciudad de Córdoba, tendiente a realizar operativos móviles en las zonas más carenciadas, facilitando la obtención de la documentación necesaria para la identificación de las personas.

Que mediante la implementación del referido Programa se establecerán los mecanismos necesarios tendientes a colaborar con los ciudadanos a fin de que los mismos puedan mejorar su situación jurídica y social, permitiendo el desarrollo y protección de los derechos humanos en estricto cumplimiento de los tratados internacionales sobre Derechos Humanos y los principios contenidos en la Constitución Nacional y Provincial.

Que existe una importante cantidad de habitantes de la Provincia de Córdoba que no se encuentran inscriptos en el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, habiéndose detectado que esta problemática afecta mayormente a los sectores más vulnerables de la sociedad.

Que la anomalía de no contar con la documentación que acredite la identidad de la persona potencia los mecanismos de exclusión social, atento que sin importar la situación de vulnerabilidad de los ciudadanos, éstos no tienen la posibilidad de acceder a programas sociales estatales, a un empleo registrado ni mucho menos a una jubilación, visualizándose también trabas para inscribirse en el sistema educativo, recibir asistencia en hospitales públicos, acceder a la Asignación Universal por Hijo, etc.

Que para alcanzar dichos objetivos resulta imprescindible acreditar la identidad de las personas, ya que la misma es el primer derecho, esencial y humano, por lo que todos sin diferencias de sexo, religión, raza, color, idioma o ideas políticas, tiene derecho a su identificación.

Que a los fines de mejorar la calidad de vida, el desarrollo familiar y social de los hogares con problemas de documentación y dar una respuesta a la participación social y jurídica regulada, se estima necesario la implementación del Programa de que se trata, trasladado a las zonas más vulnerables Registros Civiles Móviles.

Por ello y lo dictaminado por la Dirección de Asuntos Legales de este Ministerio bajo N° 230/2011,

**EL MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL
RESUELVE:**

ARTÍCULO 1º.- CREASE el "PROGRAMA DOCUMENTACIÓN GRATUITA", en el marco del Convenio de Cooperación entre el Gobierno de la Provincia de Córdoba y el Municipio de la ciudad de Córdoba N° 83 suscripto entre esta jurisdicción ministerial, el Ministerio de Justicia y la Secretaría de Gobierno de la Municipalidad de Córdoba y el Protocolo de Trabajo, de fecha 14 de diciembre de 2009, con ámbito de cobertura en toda la Provincia de Córdoba, el que tendrá vigencia a partir del 1° de mayo de 2011 y se extenderá mientras la Autoridad de Aplicación así lo considere.-

ARTÍCULO 2º.- El objetivo del "PROGRAMA DOCUMENTACIÓN GRATUITA" será facilitar el acceso a las personas carenciadas de la Provincia, a los trámites para normalizar su situación en materia de documentación personal, a través de Operativos Móviles dispuestos a tales fines.-

ARTÍCULO 3º.- Los Operativos Móviles se realizarán en zonas carenciadas de la Provincia de Córdoba, por el lapso de tiempo que sea necesario para cubrir la demanda de trámites en la zona. Se llevarán a cabo cuatro (4) operativos al mes. La sede provisoria del Móvil será en escuelas, Organizaciones No Gubernamentales y demás Organismos que facilite la convocatoria con los miembros de la comunidad. Para los grupos que posean dificultades serias de traslado se dispondrá de un servicio de movilidad a los fines de facilitar el acceso.-

ARTÍCULO 4º.- El Programa que por este instrumento legal se implementa, prevé la operatoria de dos (2) Móviles, uno en cada sede a determinarse según cronograma a realizarse. A estos fines este

CONTINÚA EN PÁGINA 2

Resolución N° 8

Córdoba, 29 de abril de 2011

VISTO: lo establecido por la Ley 9.688, y la Resolución 020/2.010 que aprueba el Codificador Concordado de Infracciones de Tránsito,

Y CONSIDERANDO

Que la Resolución 020/2.010 contempla el Recupera de Puntos en pérdida parcial.

Que el Estado Provincial, mediante la Dirección de Prevención de Accidentes de Tránsito, debe arbitrar los medios técnicos y legales para cumplimentar lo previsto en materia de Recupero de Puntos.

Que para tal fin es necesario habilitar los Centros donde se realizarán los Cursos para el Recupero de Puntos.

Que los requisitos que sirvan de base para habilitar a distintos Organismos como Centros para Recupero de Puntos, deben ser establecidos por la Dirección de Prevención de Accidentes de Tránsito.

Que los cursos oficiales de seguridad vial serán los que determine la Dirección de Prevención de Accidentes de Tránsito.

Que la Dirección de Prevención de Accidentes de Tránsito revocará la habilitación del Centro de Recupero de Puntos, cuando el mismo no cumpla con los requisitos establecidos.

Que la Asesoría Letrada de esta Dirección se pronunció mediante el Dictamen N° 006/2.011.

Por ello,

**EL DIRECTOR DE JURISDICCIÓN
DE PREVENCIÓN DE ACCIDENTES
DE TRÁNSITO
RESUELVE:**

1º.- CONVOCAR a las Comunidades Regionales, Entes Intermunicipales, Municipalidades y

CONTINÚA EN PÁGINA 2

se ofrecen los siguientes Bienes Muebles, en condiciones de Resago e inutilización, pertenecientes al Patrimonio de la Secretaría General de la Gobernación:

ANEXO

N°ORDEN	DESCRIPCIÓN
1	Máquina de escribir
2	Máquina de escribir
3	Mesa para computadora
4	silla giratoria
5	mesa chica metal
6	Escritorio madera
7	Armario bajo
8	Cajonera
9	Escritorio alto fórmica y caño
10	Mesa para computadora
11	Escritorio
12	Escritorio
13	Mostrador azul y haya
14	Escritorio
15	Mesa madera
16	Mesa para computadora
17	Mesa para computadora
18	Mesa para computadora
19	Mesa p/computadora Alta
20	Armario
21	Armario
22	Escritorio
23	Escritorio
24	Biblioteca alta c/ puertas
25	Escritorio
26	Escritorio
27	Macetero en caña
28	silla giratoria
29	Estantería de pared
30	Armario Alto
31	Estante Bajo
32	Armario de chapa
33	Mesa para computadora
34	Mesa fórmica chica
35	Mesa chica c/ruedas
36	Mesa para computadora
37	Parte escritorio en L
38	Punta de escritorio en D
39	Punta de escritorio en D
40	Mesa para computadora
41	Armario chapa
42	Mesa para computadora
43	Mesa fórmica chica
44	Mesa fórmica chica
45	Armario Madera
46	Escritorio
47	Armario
48	Escritorio
49	silla fija
50	Escritorio
51	Armario bajo c/ puertas
52	silla
53	Mesa chica c/ ruedas
54	Silla giratoria
55	Silla fija
56	silla giratoria
57	Punta escritorio
58	Mesa c/ ruedas de chapa
59	Armario Chapa s/puertas
60	Escritorio Bajo 2 cajones fórmica
61	Escritorio haya y celeste c/cajones
62	Escritorio madera grande
63	Silla madera
64	Armario bajo c/ puertas corredizas
65	Placard madera
66	armario 4 puertas
67	ventilador de techo en chapa
68	ventilador de techo en chapa
69	Punta escritorio
70	Silla
71	Escritorio melamina
72	Estante de madera
73	Silla azul
74	silla giratoria

75	Silla fija
76	silla giratoria
77	Mesa madera chica
78	Escritorio 2 cajones en melamina
79	Mueble bajo puertas corredizas
80	Mesa madera con ruedas
81	Silla fija
82	Armario de chapa
83	Estantería melamina
84	Biblioteca celeste y haya
85	Armario chapa
86	fichero chapa
87	fichero chapa
88	fichero chapa
89	fichero chapa
90	Mesa para computadora
91	Escritorio fórmica 2 cajones
92	Armario puertas corredizas
93	Armario melamina 2 puertas
94	Armario melamina 2 puertas
95	fichero chapa
96	Escritorio 4 cajones
97	armario 4 puertas
98	fichero chapa
99	Silla fija madera
100	Silla fija madera
101	Mesa formica c/ ruedas
102	escritorio chapa y fórmica
103	Parte de escritorio celeste y haya
104	Armario empotrado alto desarmado
105	Armario empotrado bajo desarmado
106	Armario bajo puertas corredizas
107	Escritorio chapa y fórmica
108	Escritorio madera grande
109	Armario bajo puertas corredizas melamina
110	Mesa para computadora
111	Visor radiografía
112	Visor oftalmológico
113	Silla fija
114	Silla caño
115	Sillón rojo
116	Silla fija
117	silla fija
118	Mesa para computadora
119	Silla giratoria
120	Armario alto c/estante
121	Silla fija
122	Silla fija
123	Silla fija
124	Silla fija
125	ventilador de techo en chapa
126	Mesa de madera
127	Silla fija
128	Silla fija
129	Mesa chapa con ruedas
130	Mesa chapa con ruedas
131	Escritorio chapa chico
132	Silla fija madera
133	Silla fija madera
134	Mesa alta con estante para computadora
135	Banco cuerina
136	Transparente

137	Mesa baja
138	Mesa baja
139	Base para cpu
140	Mesa para computadora
141	Silla fija
142	Sillón giratorio
143	Armario
144	Escritorio
145	Mesa de madera
146	Mueble bajo puertas corredizas
147	Mueble bajo puertas corredizas
148	Estantería pared
149	Escritorio
150	Armario chapa
151	fichero chapa
152	Armario C/estante y puertas corredizas
153	Armario bajo
154	Mesa alta madera p/computadora
155	Fichero chapa
156	Armario chapa
157	Armario chapa rosa
158	Escritorio celeste y haya
159	Parte estantería melamina negra
160	Mesa de madera tapa melamina
161	Escritorio de madera
162	Silla giratoria
163	Estante alto melamina
164	Estante alto melamina
165	Mesa para computadora
166	Parte de escritorio celeste y haya
167	Sillón bordó
168	Fichero
169	Silla fija
170	Armario bajo
171	Escritorio melamina
172	Estantería metálica
173	Estantería metálica
174	Estantería metálica
175	Estantería metálica
176	Estantería metálica
177	Estantería metálica
178	Estantería metálica
179	Estantería metálica
180	Estantería metálica
181	Estantería metálica
182	Armario madera 4 puertas corredizas (arriba y abajo) en estado regular
183	Mueble con puertas y estantes

Los interesados deberán dirigirse únicamente por nota dentro de los tres (3) días de su Publicación a la Dirección de Patrimonial, dependiente de la Subsecretaría de Coordinación de Administración y Personal de la Secretaría General de la Gobernación, sita en Bv. Chacabuco N° 737 - 5° Piso - Córdoba Capital o comunicarse al Teléfono 0351-4688401, en el horario de 08: 00 a 14:00 horas..-

DRA. NANCY L.GALLO
DIRECTORA DE PATRIMONIAL

2 días - 5/5/2011

REGISTRO GENERAL de la PROVINCIA

Resolución General N° 1

Córdoba, 29 de Abril de 2011

Y VISTO: La Resolución N° 113 dictada por el Ministerio de Finanzas con fecha seis de Agosto de Dos Mil Cuatro (B.O. 09/08/2004), el Decreto N° 726/2010 y las Resoluciones Generales Números 1/2007, 1/2008 y 4/2008 y modificatorias.

Y CONSIDERANDO:

I) Que la citada Resolución Ministerial instruyó a este Registro

General a los fines de la reorganización, sistematización y ordenamiento de las normas reglamentarias vigentes que se encontraran vinculadas a su actividad específica, reemplazándolas por un único cuerpo normativo concentrador de las disposiciones que regirán para el futuro en toda la Provincia. Estableció, asimismo, en su artículo cuarto que la Dirección debía arbitrar las medidas conducentes a mantener el nuevo cuerpo normativo actualizado de manera constante y permanente.

II) Que la sistematización y ordenamiento de las disposiciones emitidas en virtud de las atribuciones y deberes contenidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Provincial N° 5.771, a fin de

unificar los criterios de calificación y evitar la dispersión normativa, redundan en una mejor prestación del servicio registral.

III) Que la referida labor de actualización, amerita la unificación de las Resoluciones Generales N° 1/2006, N° 2/2006, N° 3/2006, N° 1/2007, N° 3/2007, N° 5/2007, N° 6/2007, N° 1/2008, N° 4/2008, N° 6/2008, N° 3/2009, N° 4/2009, N° 1/2010, N° 3/2010 y N° 7/2010 complementarias y modificatorias en una única resolución, amén de las actualizaciones y modificaciones que por la presente se introducen.

IV) Que, seguidamente, se expondrán los fundamentos que han informado la consagración de las modificaciones introducidas en los siguientes aspectos, a saber: i) en relación al método y estructuración de la normativa; ii) en relación a la depuración operada por cuanto se han conservado únicamente aquellas normas dirigidas al usuario externo registral; y iii) por último, se incluirá un breve comentario sobre cada modificación que haya sufrido la normativa.

V) El primer aspecto que se ha visto reformado se refiere al método seguido en el ordenamiento de las normas en tanto que las mismas, han sido reubicadas con un nuevo criterio. La normativa técnico - registral previa, verbigracia, las Resoluciones Generales N° 1/2006 y N° 1/2007, tenían su fiel reflejo en la estructuración de la organización por cuanto se procesaban los documentos por sectores. Por tanto, la estructura de este Registro General se dividía en sectores como el de "Certificados e informes", "Cancelaciones", "Gravámenes", "Inscripciones"; "Bien de Familia" entre otros. En vista de la actual estructuración del Registro General de la Provincia en sectores de registración y publicidad (denominados comúnmente "G.I.F.") era menester un método que reflejara el proceso de registración de un documento, es decir, el "camino" normal que recorre un documento con vocación inscriptoria. Ése ha sido también el criterio para ubicar las normas en su actual consagración normativa.

VI) Es dable destacar la depuración que ha recibido la actual Normativa Técnico - Registral, la que ha sido desdoblada tan sólo a los fines metodológicos y a efectos de facilitar su consulta y conocimiento por parte de los usuarios del servicio registral y los registradores en Resolución Normativa General y Resolución Funcional Interna, respectivamente. Ello en modo alguno altera la unicidad de la normativa técnico registral a los efectos de su plena oponibilidad respecto de usuarios y registradores. A los fines de la mentada depuración, también es menester señalar que se ha eliminado más de una decena de artículos, ha sido agregado otro tanto y se han modificado diversos preceptos normativos específicos. Tal selección ha respondido a su vez a criterios de claridad en la redacción, y de sencilla accesibilidad para el usuario registral.

VII) Adentrándonos, específicamente, en las modificaciones introducidas en cada norma, baste decir que los principios generales que propiciaron las mismas, han sido la procura de un Registro General de la Propiedad, que sin descuidar su función específica (presunción de exactitud de sus constancias, aporte a la seguridad jurídica por medio de la correcta publicidad registral) se oriente también a la operatividad, a la eficacia y eficiencia, a la sencillez y accesibilidad de los procedimientos.

VIII) De modo subsiguiente nos referiremos brevemente únicamente a aquella normativa que se ha visto modificada. Así, es menester señalar que por Resolución General N° 14 de fecha veinte de Diciembre de Mil Novecientos Noventa (20/12/1990) se declaró obligatoria a partir del uno de Abril de Mil Novecientos Noventa y Uno (01/04/1991) la petición de prestación de servicios registrales mediante formularios normalizados, aprobándose entonces los siguientes: carátula rogatoria, A - solicitud de inscripción, B - solicitud de cancelación, C - solicitud de anotación de boletos de compraventa, D - solicitud de anotación de medidas cautelares, E - solicitud de certificado, F - solicitud de informe, G - solicitud de informe judicial o administrativo, H - solicitud de informe judicial con anotación preventiva para subasta, I - solicitud de búsquedas, y Anexos N° 1, N° 2, N° 3, N° 4, N° 5 y N° 6. En el artículo 1.2 de este cuerpo reglamentario se han aprobado nuevos formularios normalizados -tanto en formato WEB, como el soporte documental-, los que coexistirán con los actualmente vigentes durante un plazo prudencial que será determinado por la Dirección General de este Registro, de acuerdo a los requerimientos del servicio. El formato WEB de los formularios

normalizados, ha sido previsto con el fin de permitir la libre disponibilidad de los mismos, lo que redundará en una ostensible mejora en la atención a los usuarios del servicio registral. Que por otro lado, resulta necesario y oportuno determinar las formas, las medidas, las pautas de llenado y demás aspectos de los nuevos formularios WEB implementados.

IX) El artículo 4.2 (previo artículo 14) se ha visto reformado, incorporando el supuesto de los legajos especiales de propiedad horizontal, por cuanto también implican inscripción originaria, supuesto en el cual deberá también acompañarse la matrícula resultante.

X) El artículo 4.3 (anteriormente artículo 14) consagra en la normativa, lo que es actualmente una práctica usual de este Registro, que en aras de la celeridad en la tarea registral, acordó con los usuarios la cooperación en la confección de la matrícula y/o el "fichón" y/o la "minuta de transferencia".

XI) El artículo 5 (previamente artículo 13) que trata el caso de la rogación introducida por un notario distinto al que autorizo el documento, incorpora un supuesto que había sido soslayado por la norma, y que se refiere al caso de notificación fehaciente por parte del Tribunal de Disciplina Notarial, de la autorización genérica otorgada a escribano de registro. En tales casos, que han tenido verificación en la operatoria de este Registro, la autorización a la que refiere el artículo no será necesaria.

XII) La excepción que consagra el artículo 7.2 en su nueva redacción tiene razón de ser en las resoluciones que fueron adoptadas por el Consejo Directivo del Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires y por el Consejo Directivo del Colegio de Escribanos de la Provincia de Entre Ríos. Tales resoluciones han sido debidamente comunicadas al Registro General de la Provincia, y en función de ello es que este Registro ha elaborado esta norma genérica que contempla los supuestos de excepción a lo normado por el artículo 7.1 de este cuerpo reglamentario.

XIII) Que el agregado introducido en el artículo 8 (anteriores artículos 16.1 y 16.2) en el supuesto de registración de segundos o ulteriores testimonios por pérdida del primer testimonio, que consiste en la incorporación de la frase al final del citado artículo "fuera del Registro", es a los fines aclaratorios del supuesto de hecho en el cual procede la registración.

XIV) Que el artículo 16 (anteriormente artículo 45), ha sido reformado a los fines de su adecuación con la redacción propiciada por el inciso 18) del artículo 2 del Decreto Provincial N° 726 del 2010 en la materia.

XV) Que el artículo 18 (previamente artículo 2), por cuanto el acápite "Contestación cuando hubiere cesiones en universalidades jurídicas", fue reemplazado por el siguiente "Contestación cuando hubiere cesiones de derechos y acciones hereditarios sobre inmuebles determinados (artículo 41, inciso d) Ley N° 5771)", la modificación se introdujo a los fines de puntualizar el hecho contemplado por la norma por cuanto se trata de un supuesto de excepción (léase el hecho de las anotaciones en folios personales), en un registro cuya generalidad esta dada por la registración y publicidad de la propiedad inmobiliaria.

XVI) La modificación introducida al artículo 20.1 (previo artículo 4.1) está referida a la solicitud de certificados registrales judiciales en las ejecuciones seguidas contra uno o más de los herederos "declarados", agrega el artículo, cuando la información proporcionada sobre la adjudicación del bien fuera deficiente. En tal caso, como indica el agregado, se recurrirá a la correspondiente resolución judicial de declaratoria o de partición y adjudicación relacionando los datos que la misma contiene.

XVII) En el artículo 20.2 primer párrafo (anteriormente artículo 4.2) la innovación está dada por el agregado de la frase "solo se podrá registrar cuando" que enfatiza la necesaria acreditación de la adjudicación de los bienes a los fines de solicitar se expidan certificados registrales judiciales que afecten a sociedades conyugales disueltas, cuando se ejecuten los derechos de ambos cónyuges o del cónyuge adjudicatario. En el mismo artículo en su último párrafo, se contempla el caso del cónyuge que no figure como titular registral, siempre que se acredite la titularidad

registral correctamente y la interposición de la demanda de divorcio o existencia de sentencia de divorcio.

XVIII) La nueva redacción del artículo 22 (anterior artículo 7.1) obedece a la intención de ampliar el destino que puede otorgarse a un certificado registral, es decir, aplicarlo a un acto distinto del publicitado, siempre que el acto efectivamente otorgado sea de igual efecto traslativo, o aún de menor relevancia jurídica, que el que se determinó inicialmente. Ello, como simple aplicación de la regla lógica que quien puede lo más puede lo menos. - - XIX) En el artículo 23.1 (previamente artículo 8.1) se adiciona la frase "y éstas configuren inmuebles independientes", que indica la necesidad de que a los fines que se expidan certificados o informes con anotación preventiva para subasta de inmuebles inscriptos en el sistema cronológico causal, y respecto de lo cual se verifique la existencia de restos de superficie, estos restos configuren la superficie mínima de la unidad económica en los términos del artículo 2326 del Código Civil, respondiendo en última instancia al propio concepto de cosa del mismo cuerpo normativo (artículo 2311 Código Civil).

XX) En el artículo 23.2 (previo artículo 8.2) que se refiere a las certificaciones sobre parcelas unificadas, se adiciona la expresión "o informe con" seguidamente de la frase se expedirá certificado, en las anotaciones preventivas para subasta a los fines aclaratorios del término empleado (certificado). A su vez se incorpora la posibilidad de registrar medidas cautelares sobre tales superficies.

XXI) En el artículo 23.3 (anteriormente artículo 8.3) en el mismo supuesto antes comentado, es decir, la expedición de certificaciones sobre parcelas unificadas, se aclara que excepto en el caso de la hipoteca, podrá incorporarse el certificado catastral cuando existan gravámenes. Se explicita que en el caso de hipoteca deberá comparecer el acreedor hipotecario a consentir la división del inmueble. La consagración de tal excepción responde al carácter convencional de la hipoteca, y -por tanto- a la necesidad de citar al acreedor a los fines de proceder a la modificación del asiento que le dio origen a la misma, por cuanto en tal caso la modificación no puede ser rogada unilateralmente.

XXII) El artículo 26.2 (anterior artículo 11.2) incorpora como personas autorizadas a peticionar publicidad directa, por revestir interés legítimo en razón de su profesión, oficio o empleo, a los técnicos constructores, los constructores universitarios y las personas en quienes éstos, de manera genérica o específica, deleguen facultades a efectos de la formulación de consultas. Es dable destacar que se ha eliminado la frase "debidamente matriculados" respecto de los gestores, ya que el ejercicio de este oficio no requiere necesariamente ni título habilitante, ni matriculación.

XXIII) Los nuevos artículos 26.4 y 27, buscan clarificar al usuario registral las distintas modalidades de prestación del servicio de "Publicidad Directa", que según la técnica de registración de los asientos registrales podrán consistir en reproducción fotostática (fotocopiado), o de reproducción por sistema informático (computarizado).

XXIV) En relación al instituto denominado "comunicación de subasta", normado por los artículos 34 y 35 de la Ley Provincial N° 5.771, si bien se ha conservado el criterio de la regulación normativa registral introducido por las Resoluciones Generales N° 1 y N° 4 del año Dos Mil Ocho, por cuanto ambas consagran la no caducidad de la nota de comunicación de subasta, la reforma operada al artículo 28.1 (previamente artículo 34.1) está dada por la adecuación del tratamiento reglamentario con la legislación provincial antes citada (artículo 34 de la Ley Provincial N° 5.771) que prescribe " (...) En caso de subasta la anotación preventiva caducará de pleno derecho a los ciento cincuenta (150) días corridos salvo que antes de ese plazo el Tribunal comunique al Registro la celebración del remate (...) (énfasis agregado)". Por tanto, y conforme lo previsto por la legislación provincial, como se vió, la comunicación de subasta a los fines de conservar el bloqueo y la prioridad que fueran otorgadas por la anotación preventiva de subasta, deberá ser comunicada a este Registro General dentro del plazo de ciento cincuenta días (150) corridos otorgados por el certificado registral. De lo antedicho se sigue lógicamente, tal como lo prescribe el nuevo artículo 28.3 (previo artículo 34.3) que de ser comunicada la realización del remate,

VIENE DE PÁGINA 5
RESOLUCIÓN GENERAL Nº 1

vencido el plazo conferido por la anotación preventiva, la comunicación tendrá prioridad a partir de la fecha de su ingreso. Por último, la novación introducida por el artículo 28.4 es a los fines aclaratorios de la operatoria actual del organismo registral, en tanto que se observa todo documento portante de un acto otorgado por el titular registral que se presenta para su inscripción, cuando en los antecedentes consta nota de "comunicación de subasta" anterior. La nueva redacción trasluce los efectos que en materia registral conlleva la no caducidad de la nota de comunicación de subasta. Todo ello sin perjuicio, como indica el texto actual, que se peticione expresamente la cancelación de la nota por el juez que la ordenó.

XXV) En el artículo 37.3 (previamente artículo 89.3) se incluyen a los "embargos previa búsqueda" como objeto de observación registral, cuando los mismos no cumplen los requisitos originalmente previstos para las inhibiciones, consistentes en indicar el número de documento de identidad de la persona física o CUIT/CUIL de la persona jurídica, o el haber agotado del trámites tendientes a obtenerlo (Principio de Especialidad). La inclusión referida obedece a la necesidad de brindar tratamiento reglamentario a este tipo de medidas cautelares (embargos previa búsqueda), tabulando los requisitos que deberán cumplirse y que -en consecuencia- serán motivo de calificación registral, y a fin de especificar los criterios de búsqueda de la información registral, en franco cumplimiento del principio de especialidad, de rigor en material registral.

XXVI) En el nuevo artículo 38.1 (anterior artículo 90.1) se establece que será causal de rechazo (registral) la medida cautelar en la que se cite "folio intermedio", o que pretenda gravar derechos intransferibles por cualquier título (verbigracia, el usufructo).

XXVII) En los artículos 40.1 y 40.2 (anterior artículo 95) se han contemplado las condiciones, requisitos y formas que deben observar las resoluciones que ordenen la cancelación de medidas cautelares anotadas en el Registro General de la Provincia. En particular (artículos 40.2) se ha contemplado el trámite a observarse en materia de cancelación de medidas cautelares anotadas por disposición de los agentes fiscales, teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial: "AFIP c/ INTERCORP SRL s/ EJECUCIÓN FISCAL", dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fecha quince del mes de Junio del año Dos Mil Diez (15/06/2010).

XXVIII) En el Capítulo VIII, más precisamente del artículo 48.1 al artículo 55 (previamente artículos 91.1 a 92 del Capítulo XII) se ha previsto un trámite más detallado y específico a fin de lograr una más acabada reconstrucción de los asientos registrales, que brinde mayor seguridad jurídica a los usuarios -tanto internos como externos- del Registro General de la Provincia de Córdoba, para luego proceder a su conversión como una manera de ir poniendo fin a la registración cronológica causal, ya formalmente reemplazada con la sanción de la Ley Nº 17.801 por el sistema de folio real.

XXIX) El agregado al artículo 57.2 (anterior artículo 50.4) es a los fines de la necesaria distinción entre la Usucapión o prescripción de tipo administrativa, de las de carácter judicial.

XXX) La nueva redacción del artículo 59.1 (previamente 52.1) agrega a los supuestos de cambio de denominación de personas jurídicas, los específicos de Fusión y Escisión, que conforme el régimen instituido por la normativa societaria, si bien podrían conllevar un cambio en la denominación social, son esencialmente distintos de la misma. Es dable destacar, a su vez, que sí queda comprendido en la terminología genérica de "cambio de denominación social" el supuesto de la Transformación, conforme lo prescripto por el artículo 74 de la Ley Nº 19.550, por cuanto en la misma no existe una modificación en la imputación subjetiva de la sociedad.

XXXI) El nuevo artículo 61.1 (previo artículo 57.1) aplica de modo analógico el criterio adoptado por el código de fondo en la materia para el supuesto de la compraventa de bienes inmuebles, conforme lo normado por el artículo 1.345 del Código Civil. Consagra por tanto, como prescripción general, que no se admitirá la inscripción cuando la diferencia de superficie entre el plano y

el asiento registral fuese superior a un vigésimo (1/20), estableciendo únicamente como excepción a tal regla el supuesto de las ventas "ad corpus", "ad mensuram" o "en más o en menos".

XXXII) La innovación introducida por la normativa registral, para el caso de las sociedades en formación en su artículo 66.1 (anteriormente artículos 61.1 a 61.5), ha pretendido una armonización del régimen societario con la técnica registral. Ello por cuanto el artículo 183 de la Ley de Sociedades Comerciales (Ley Nº 19.550), autoriza a los directores durante el período fundacional de la sociedad, en el caso particular en relación a las sociedades anónimas, normativa que también por expresa remisión legal es de aplicación al régimen de las sociedades de responsabilidad limitada, a otorgar actos necesarios para su constitución y los relativos al objeto social, cuya ejecución durante el período fundacional haya sido expresamente autorizada en el acto constitutivo. Este último supuesto, es decir actos expresamente autorizados por el estatuto y relativos al objeto, no se encontraban previstos en la normativa reglamentaria, y no eran a su vez autorizados por el registrador. A favor de su inclusión se propicia, la moderna doctrina societaria [ver Fidel C. Rodríguez y Pablo J. Rodríguez, en "Sociedad anónima en formación (Consideraciones sobre su capacidad respecto a actos jurídicos con bienes registrables)", JA 1997-IV-711, Publ. LexisNexis Nº 0003/000883]. A su vez y en razón de tal inquietud se ha pronunciado a requerimiento de la Dirección del Registro General de la Provincia de Córdoba, el Departamento de Derecho Comercial, a través de su coordinador el Profesor Doctor Efraín Hugo Richard, quien en conjunto con miembros de la cátedra de la materia societaria de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, elaboraron dictámenes favorables a la inclusión de tales supuestos, dictámenes de los que tomó razón el señor Decano: Profesor Doctor Ramón Pedro Yanzi Ferreira de la referida Casa de Altos Estudios con fecha uno del mes de Diciembre del año Dos Mil Diez (01/12/2010), dándoles su visto bueno y ordenando su remisión a esta repartición consultante. Todo ello en el marco de las actuaciones administrativas identificadas como Expediente Administrativo - U.N.C. Nº 0057664/2010, de fecha veinticinco del mes de Noviembre del año Dos Mil Diez (25/11/2010), en el que obran agregados los Dictámenes de los Señores Profesores Titulares de la asignatura Derecho Privado IV: Profesor Doctor Orlando Manuel Muño (Profesor Titular Cátedra "A") y Profesor Doctor Miguel Jorge Volcoff (Profesor Titular Cátedra "B"); asimismo, glosado a dichos obrados, se encuentra el Dictamen del Profesor Doctor David A. Kulman (Profesor Auxiliar, doctorado con tesis sobre sociedades en formación).

XXXIII) El agregado efectuado en el artículo 69, (anterior artículo 64) viene dado por la inclusión de los incisos b) y d), cuya motivación para el caso de las afectaciones a servidumbres administrativas de electroducto y gasoducto, está dada por una necesidad de mayor individualización del inmueble y su afectación, todo ello en aras al principio de especialidad del objeto que rige la materia registral.

XXXIV) El agregado de la frase "previa intervención del ente regulador" en el último párrafo del artículo 70.1 (previamente artículo 65.1), tiene como objeto reflejar en la normativa reglamentaria, la actual organización jerárquica administrativa en la materia, para el caso de las peticiones de anotación de afectación o de inscripción de servidumbres que contempla la norma.

XXXV) La materia de los procesos falenciales (verbigracia, concurso preventivo, quiebra), en virtud de su especialidad y conforme el proceso de juicio universal complejo que implican, requiere un tratamiento diferenciado por la técnica registral, particularidad que también tiene su reflejo -a su vez- en la propia normativa de fondo (Ley de Concursos y Quiebras Nº 24.522). Dadas las distintas opiniones doctrinarias y la disparidad de criterios a nivel registral acerca del tratamiento de las medidas de inhibiciones e indisponibilidades dispuestas en el marco de dichos procesos falenciales, se ha adoptado en el artículo 72 (previo artículo 75) la exigencia del requerimiento de la orden judicial expresa de cancelación de dichas medidas, cautelares, excepcionándolas así de la caducidad de cinco (05) años que prevé el artículo 37, inciso b) de la Ley Nº 17.801.

XXXVI) Las modificaciones y agregados practicados en los artículos 73.1, 73.2, 73.3, 73.4 y 73.5 (anteriormente artículos

77.1, 77.2, 77.3, 77.4, 77.5 y 77.6) han sido realizadas, ora a los fines aclaratorios de su redacción, ora para conformarlos con el supuesto específico que tiene recepción en la materia registral a los fines de practicar las anotaciones regladas.

XXXVII) Conforme se explicitara previamente, la generalidad de anotaciones que practica el Registro General de la Provincia, viene dada por medidas y asientos referidos a la propiedad inmobiliaria. En supuestos excepcionales y por expresa manda legal, se practican asientos en los denominados "folios personales". A estas anotaciones especiales, se dedica la unidad A.E.S. (que a su vez le otorga su nombre: "A" por anotaciones, "ES" abreviando especiales), conforme lo prevé el artículo 74.4 (anterior artículo 78.4).

XXXVIII) En el Capítulo XI bajo el acápite: "De los Gestores y Tramitadores" (artículos 75 a 84) se han previsto los requisitos que deben observar quienes pretendan desempeñar estas tareas ante el Registro General de la Provincia. Ello toda vez que la presentación de documentos por los que se requiere el servicio registral suele efectuarse a través de personas distintas del sujeto legitimado, pero contando con una autorización para ello que puede ser o bien genérica, o bien específica. Las autorizaciones genéricas dieron origen al denominado "Registro de Gestores" debidamente reglamentado [y determinado con carácter obligatorio por Resolución General Nº 02/98 y sus modificatorias Nº 04/99, Nº 10/99, Nº 02/2000, Nº 09/2000, Nº 03/2001 y Nº 48/2002], y en virtud de lo cual se fijaron los requisitos para la inscripción de aquellas personas que pretenden tramitar o gestionar los títulos y documentos que se diligencian ante el organismo, y realizar actividades vinculadas con los servicios que éste brinda, para lo cual se debe contar con la ineludible y previa autorización de esta Dirección General. Así pues y teniendo en consideración la experiencia recogida a la fecha, se ha estimado conveniente y oportuno sustituir el régimen vigente por otro que permita brindar mayor celeridad al necesario control de esta actividad.

XXXIX) Se ha previsto la incorporación de una Planilla Anexa para quien inicie los trámites de reconstrucción de asientos registrales, como una forma de individualizar al presentante y evitar así la eventual formulación de presentaciones ardidosas que intenten la reconstrucción de asientos registrales que no sean correctos o reales.

XL) Que el artículo 3.3 del Título II: "Reglamento del Bien de Familia" de la Normativa Técnico - Registral se funda en la interpretación que ha adoptado una creciente corriente doctrinaria (Llaverá / Ruiz de Erenchun -entre otros-) y jurisprudencial (ver Corte Suprema de Justicia de Tucumán - Sala en lo Laboral y Contencioso Administrativo de Tucumán-, Sentencia Nº 204 de fecha 12 de Abril del 2010, en autos: "V.S.E. y otro c./ Provincia de Tucumán s/ Amparo"; ver Cámara de Apelaciones de Rosario, Auto 177/97, en autos caratulados: "Quaranta, Alfredo y ot. s/ Recurso Registral" - Expte. Nº 65/92; ver Cámara Nacional Civil, sala "H", de fecha 28 de Mayo de 2010, en autos caratulados: "Marchetti, Máximo Victorio y Vázquez, Adriana Lidia c. Registro de la Propiedad Inmueble s/ Recurso"), y que es compartida por la actual Dirección del Registro General de la Provincia de Córdoba.- Este criterio interpretativo considera que la previsión del artículo 43 de la Ley Nº 14.394, en torno a que los condóminos que afectan un bien raíz al régimen de bien de familia acrediten que existe entre ellos el vínculo de parentesco que exige el artículo 36 del mismo cuerpo legal, sólo se justifica en el caso que se designen recíprocamente beneficiarios, mas no cuando el beneficiario sea un hijo (o más) común de ambos.- En consecuencia, los condóminos que conviven, mas no revisten entre sí la calidad de cónyuges (concubinos) y que tienen al menos un hijo en común podrán afectar el inmueble que habitan al régimen de bien de familia, siempre y cuando designen a éste beneficiario al momento de constitución de dicho régimen.

POR TODO ELLO, y en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 3, 61 y 62 de la Ley Provincial Nº 5.771, la **DIRECCIÓN DEL REGISTRO GENERAL de la PROVINCIA, RESUELVE:**

Artículo Primero: APROBAR la "NORMATIVA TÉCNICO - REGISTRAL" que como Anexos I, II y III integra la presente resolución.

Artículo Segundo: DEROGAR todas las disposiciones de carácter general, respecto de la aplicación e interpretación de normas legales y reglamentarias del Registro General, que hubiere dictado este organismo hasta el día de la fecha.

Artículo Tercero: La presente resolución entrará en vigencia a partir del día uno de Junio de Dos Mil Once (01/06/2011).

Artículo Cuarto: Protocolícese, publíquese en el Boletín Oficial de la Provincia, dése copia y archívese.

AB. MÓNICA FARFÁN
A/C. DIRECCIÓN GENERAL
REGISTRO GENERAL DE LA PROVINCIA

ANEXO I: NORMATIVA TÉCNICO – REGISTRAL
("RESOLUCIÓN NORMATIVA GENERAL")

ÍNDICE GENERAL

TÍTULO I - REGLAMENTO REGISTRAL

CAPÍTULO I – DE LA PRESENTACIÓN

1. Peticiones y peticiones normatizadas – Formularios WEB
2. Cargo de hora
3. Información registral vigente al momento del ingreso
4. Confección de matrículas
5. Rogación por notario distinto al que autorizó el documento
6. Documentos autorizados por escribanos titulares de registros notariales, que hubieren sido suspendidos o inhabilitados temporalmente
7. Rogación motivada por escritura de otra jurisdicción
8. Registración de segundos o ulteriores testimonios por pérdida o extravío del primer testimonio
9. Registración parcial de documentos
10. Manera de contar los plazos en las declaraciones de suspensión de plazos

CAPÍTULO II – DE LA CALIFICACIÓN

11. Titularidades registrales de personas jurídicas
12. Disposición de bienes propios y gananciales
13. Declaraciones o Reconocimientos de Dominio

CAPÍTULO III - TRACTO ABREVIADO

14. Requisitos
15. Actos otorgados por herederos o cónyuges adjudicatarios
16. Instrumentaciones simultáneas

CAPÍTULO IV – DE LA PUBLICIDAD DE LOS ASIENTOS

17. Manera de contar los plazos
18. Contestación cuando hubiere cesiones de derechos y acciones hereditarios sobre inmuebles determinados [artículo 41, inciso d) - Ley N° 5771]
19. Informes de búsqueda y previa búsqueda
20. Certificados registrales judiciales o -también denominados- Informes con anotación preventiva para subasta
21. Utilización de certificados para actos notariales en extraña jurisdicción

22. Clases de actos para los que pueden utilizarse los certificados
23. Certificaciones sobre restos de superficies y sobre parcelas unificadas que se pretenden disponer independientemente
24. Certificaciones sobre unidades funcionales en construcción
25. Plazos de expedición
26. Publicidad directa
27. Reproducción de matrículas incorporadas al sistema computarizado por el procedimiento de digitalización o F.R.E. (Folio Real Electrónico)

CAPÍTULO V - INSCRIPCIONES PREVENTIVAS Y PROVISORIAS - PRÓRROGAS

28. Comunicación de subasta
29. Notificación de la observación de documentos
30. Prórrogas a solicitud de parte
31. Inicio de la ejecución hipotecaria

CAPÍTULO VI – REGISTRACIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

32. Formulario Normatizado
33. Testimonios - Ley N° 22.172
34. Prohibición de innovar, status quo o abstención de inscripción
35. Ampliaciones de embargos
36. Reanotación de medidas cautelares
37. Observación de medidas cautelares
38. Rechazo de medidas cautelares

CAPÍTULO VII – DE LA CANCELACIÓN Y CADUCIDAD DE LOS ASIENTOS REGISTRALES

SUB - CAPÍTULO I: DE LA CANCELACIÓN

39. Cancelaciones de inhibiciones voluntarias o indisponibilidades administrativas
 40. Auto interlocutorio o resolución judicial o administrativa para cancelar
 41. Cancelación de "hipotecas inscriptas a diario"
 42. Cancelación de gravámenes y demás medidas cautelares
 43. Cancelación de certificados registrales ("Destino")
- ##### SUB – CAPÍTULO II: DE LA CADUCIDAD
44. Caducidad de los asientos de certificados registrales
 45. Inscripciones o anotaciones provisionales
 46. Ampliaciones de embargos
 47. Supuestos especiales en anotaciones hipotecarias

CAPÍTULO VIII – DE LA RECONSTRUCCIÓN Y CONVERSIÓN DE ASIENTOS REGISTRALES

SUB – CAPÍTULO I: RECONSTRUCCIÓN DE ASIENTOS REGISTRALES

48. Requisitos de la Declaración Jurada que inicia el procedimiento de reconstrucción de asientos registrales destruidos o faltantes
49. Personas legitimadas (Interés Legítimo) para solicitar la reconstrucción de asientos registrales destruidos o faltantes -

Documentación habilitante a tales fines

50. Reconstrucciones especiales (Planos, folios de bien de familia)
51. Plazo para cumplimentar las observaciones practicadas
52. Nota de prevención a practicar en materia de reconstrucción

SUB – CAPÍTULO II: CONVERSIÓN DE ASIENTOS REGISTRALES

53. Supuestos de procedencia de la conversión
54. Nota de prevención a practicar en materia de conversión
55. Conversión de folios y asientos registrales reconstruidos

CAPÍTULO IX – NORMAS ESPECIALES

SUB – CAPÍTULO I: INMATRICULACIÓN Y USUCAPIÓN

56. Incorporación de inmuebles al Registro
57. Usucapiones

SUB – CAPÍTULO II: DECLARATORIAS DE HEREDEROS DE EXTRAÑA JURISDICCIÓN

58. Inscripción de declaratorias de herederos de otras jurisdicciones

SUB – CAPÍTULO III: FUSIÓN, ESCISIÓN Y CAMBIOS DE DENOMINACIÓN DE PERSONAS JURÍDICAS

59. Fusión, escisión y cambios de denominación de personas jurídicas

SUB – CAPÍTULO IV: CONDOMINIO

60. Unión o anexión de inmuebles en supuestos de condominio

SUB – CAPÍTULO V: MODIFICACIONES PARCELARIAS

61. Registración de planos
62. Mensuras parciales
63. Modificaciones parcelarias en relación a sociedades conyugales
64. Unión o anexión de parcelas afectadas por hipotecas o embargos

SUB – CAPÍTULO VI: APORTES A SOCIEDADES EN FORMACIÓN

65. Transmisiones de dominio a título de aporte de capital a favor de sociedades comerciales en formación
66. Otras transmisiones a favor de sociedades en formación (conforme artículo 183 de la Ley N° 19.550)

SUB – CAPÍTULO VII: SERVIDUMBRES PERSONALES Y REALES

67. Servidumbres por instrumento judicial
68. Reserva de usufructo en sociedades conyugales

SUB – CAPÍTULO VIII: SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS

- Servidumbres administrativas de electroducto y gasoducto
69. Contenido de la disposición legal de afectación a servidumbres administrativas de electroducto y gasoducto
 70. Petición de anotación de afectación o de inscripción de servidumbres

SUB – CAPÍTULO IX: HIPOTECAS

71. Modificaciones de contratos hipotecarios

CAPÍTULO X - REGISTRACIONES PERSONALES

72. Inhibiciones e Indisponibilidades en concurso preventivo y en quiebra

73. Cesión de derechos hereditarios respecto de inmuebles determinados

74. Medidas cautelares referentes a derechos en universalidades jurídicas

CAPÍTULO XI – DE LOS GESTORES Y TRAMITADORES

75. Autorizaciones para gestionar o tramitar documentos

76. Autorizaciones genéricas y específicas

77. Inscripción de autorizaciones genéricas - Libro registro de gestores - Requisitos

78. Presentación de solicitud con requisitos incompletos

79. Otorgamiento de credencial identificatoria

80. Vigencia de la autorización y de la credencial – Caducidad – Renovación

81. Del contenido de la gestión o tramitación

82. Obligaciones de los gestores o tramitadores

83. Sujetos autorizantes – Obligaciones

84. Modificación de autorización

CAPÍTULO XII - NORMAS TRANSITORIAS

85. Modalidades y plazos de expedición de certificados e informes registrales

86. Modalidades de solicitud de prestación de servicios registrales

87. Requisitos Trámites del Registro General de la Provincia

TÍTULO II - REGLAMENTO DEL BIEN DE FAMILIA

1. Sector interno competente

2. Forma de las peticiones de afectación

3. Legitimación para petitionar la afectación

4. Acta de aprobación de la constitución del bien de familia

5. Requisitos de los documentos de constitución

6. Observación y recursos registrales

7. Subsistencia de bien de familia

8. Edificación que afecta más de una fracción de terreno urbana

9. Inmuebles rurales

10. Inmuebles declarados de utilidad pública y sujetos a expropiación parcial

11. Unión, anexión o subdivisión de lotes por planos

12. Cancelación

ANEXO II: PLANILLA ANEXAA
RESOLUCIÓN GENERAL N° 1/2011ANEXO III: REQUISITOS TRÁMITES DEL REGISTRO
GENERAL DE LA PROVINCIA**ÍNDICE ALFABÉTICO POR VOCES****Aportes y Transmisiones a Sociedades en Formación**

Otras transmisiones a favor de sociedades en formación (conforme artículo 183 de la Ley N° 19.550) 66

Transmisiones de dominio a título de aporte de capital a favor de sociedades comerciales en formación 65

Bien de Familia

Acta de aprobación de la constitución del bien de familia 4

Cancelación 12

Edificación que afecta más de una fracción de terreno urbana 8

Forma de las peticiones de afectación 2

Inmuebles declarados de utilidad pública y sujetos a expropiación parcial 10

Inmuebles rurales 9

Legitimación para petitionar la afectación 3

Observación y recursos registrales 6

Requisitos de los documentos de constitución 5

Sector interno competente 1

Subsistencia de bien de familia 7

Unión, anexión o subdivisión de lotes por planos 11

Caducidad

Ampliaciones de embargos 46

Caducidad de los asientos de certificados registrales 44

Inscripciones o anotaciones provisionales 45

Supuestos especiales en anotaciones hipotecarias 47

Cancelación

Auto interlocutorio o resolución judicial o administrativa para cancelar 40

Cancelación de certificados registrales ("Destino") 43

Cancelación de gravámenes y demás medidas cautelares 42

Cancelación de "hipotecas inscriptas a diario" 41

Cancelaciones de inhibiciones voluntarias o indisponibilidades administrativas 39

Cargo de hora 2**Certificados e Informes**

Certificaciones sobre restos de superficies y sobre parcelas unificadas que se pretenden disponer independientemente 23

Certificaciones sobre unidades funcionales en construcción 24

Certificados registrales judiciales o -también denominados- Informes con anotación preventiva para subasta 20

Clases de actos para los que pueden utilizarse los certificados 22

Contestación cuando hubiere cesiones de derechos y acciones hereditarios sobre inmuebles determinados [artículo 41, inciso d) - Ley N° 5771] 18

Información registral vigente al momento del ingreso 3

Informes de búsqueda y previa búsqueda 19

Manera de contar los plazos 17

Plazos de expedición 25

Publicidad directa 26

Reproducción de matrículas incorporadas al sistema computarizado por el procedimiento de digitalización o F.R.E. (Folio Real Electrónico) 27

Utilización de certificados para actos notariales en extraña jurisdicción 21

Comunicación de subasta 28**Confección de matrículas** 4**Conversión de Asientos Registrales**

Conversión de folios y asientos registrales reconstruidos 55

Nota de prevención a practicar en materia de conversión 54

Supuestos de procedencia de la conversión 53

Declaraciones o Reconocimientos de Dominio 13**Disposición de bienes propios y gananciales** 12**Documentos autorizados por escribanos titulares de registros notariales, que hubieren sido suspendidos o inhabilitados temporalmente** 6**Formulario Normatizado** 32**Fusión, escisión y cambios de denominación de personas jurídicas** 59**Gestores y Tramitadores**

Autorizaciones genéricas y específicas 76

Autorizaciones para gestionar o tramitar documentos 75

Del contenido de la gestión o tramitación 81

Inscripción de autorizaciones genéricas - Libro registro de gestores – Requisitos 77

Modificación de autorización 84

Obligaciones de los gestores o tramitadores 82

Otorgamiento de credencial identificatoria 79

Presentación de solicitud con requisitos incompletos	78
Sujetos autorizantes – Obligaciones	83
Vigencia de la autorización y de la credencial – Caducidad – Renovación	80
Incorporación de inmuebles al Registro	56
Información registral vigente al momento del ingreso	3
Inicio de la ejecución hipotecaria	31
Inscripción de declaratorias de herederos de otras jurisdicciones	58
Manera de contar los plazos	17
Manera de contar los plazos en las declaraciones de suspensión de plazos	10
Medidas Cautelares	
Ampliaciones de embargos	35
Observación de medidas cautelares	37
Reanotación de medidas cautelares	36
Rechazo de medidas cautelares	38
Mensuras parciales	62
Modificaciones de contratos hipotecarios	71
Modificaciones parcelarias en relación a sociedades conyugales	63
Normas Transitorias	
Modalidades de solicitud de prestación de servicios registrales	86
Modalidades y plazos de expedición de certificados e informes registrales	85
Requisitos Trámites del Registro General de la Provincia	87
Notificación de la observación de documentos	29
Peticiones y peticiones normatizadas – Formularios WEB	1
Prohibición de innovar, status quo o abstención de inscripción	34
Prórrogas a solicitud de parte	30
Reconstrucción de Asientos Registrales	
Nota de prevención a practicar en materia de reconstrucción	52
Personas legitimadas (Interés Legítimo) para solicitar la reconstrucción de asientos registrales destruidos o faltantes - Documentación habilitante a tales fines	49
Plazo para cumplimentar las observaciones practicadas	51
Reconstrucciones especiales (Planos, folios de bien de familia)	50
Requisitos de la Declaración Jurada que inicia el procedimiento de reconstrucción de asientos registrales destruidos o faltantes	48
Registración de planos	61
Registración de segundos o ulteriores testimonios por pérdida o extravío del primer testimonio	8
Registración parcial de documentos	9
Registros Personales	
Cesión de derechos hereditarios respecto de inmuebles determinados	73
Inhibiciones e Indisponibilidades en concurso preventivo y en quiebra	72
Medidas cautelares referentes a derechos en universalidades jurídicas	74
Rogación motivada por escritura de otra jurisdicción	7
Rogación por notario distinto al que autorizó el documento	5
Servidumbres Administrativas	
Contenido de la disposición legal de afectación a servidumbres administrativas de electroducto y gasoducto	69
Petición de anotación de afectación o de inscripción de servidumbres	70
Servidumbres Personales y Reales	
Reserva de usufructo en sociedades conyugales	68
Servidumbres por instrumento judicial	67
Testimonios - Ley N° 22.172	33
Titularidades registrales de personas jurídicas	11
Tracto Abreviado	
Actos otorgados por herederos o cónyuges adjudicatarios	15
Instrumentaciones simultáneas	16
Requisitos	14
Unión o anexión de inmuebles en supuestos de condominio	60
Unión o anexión de parcelas afectadas por hipotecas o embargos	64
Usucapiones	57

ANEXO I: TÍTULO I - REGLAMENTO REGISTRAL CAPÍTULO I - DE LA PRESENTACIÓN

Peticiones y peticiones normatizadas – Formularios WEB

1.1. Las peticiones de prestación de servicios registrales se instrumentarán en los formularios aprobados y provistos por el Registro General de la Provincia.

1.2. Se aprueban por la presente resolución los siguientes formularios normatizados: a) Formulario A (Solicitud de Inscripción); b) Formulario B (Solicitud de Cancelación); c) Formulario C (Solicitud de Anotación de Boletos de Compra - Venta); d) Formulario D-1 (Solicitud de Anotación de Inhibiciones); e) Formulario D-2 (Solicitud de Anotación de Medidas Cautelares); f) Formulario D-3 (Solicitud de Anotación de Embargo o Inhibición Subsidiaria); g) Formulario E (Solicitud de Certificado – Art. 23 Ley N° 17.801); h) Formulario F (Solicitud de Informe – Art. 27 Ley N° 17.801); i) Formulario G (Solicitud de Informe Judicial o Administrativo); j) Formulario H-1 (Solicitud de Informe con Anotación Preventiva para Subasta de Derechos Reales); k) Formulario H-2 (Solicitud de Informe con Anotación Preventiva para Subasta de Derechos Personales); l) Formulario I (Solicitud de Búsqueda); m) Formulario I (Solicitud de Búsqueda de Titulares Hogar Clase Media) n) Formulario Anexo N° 1 (Anexo para la Solicitud de Inscripción); ñ) Formulario Anexo N° 3 (Anexo para el formulario D-2); o) Formulario Anexo N° 4 (Anexo para Solicitud de Medidas Cautelares); p) Anexo N° 6. Estos formularios normatizados coexistirán con los actualmente vigentes.

1.3. Los formularios normatizados aprobados por la presente resolución y relacionados en el artículo 1.2 de este cuerpo reglamentario estarán disponibles en formato WEB a partir del día uno del mes de Junio del año Dos Mil Once (01/06/2011), fecha desde la cual serán recepcionados por el Departamento Gestión al Ciudadano del Registro General de la Provincia, y coexistirán -tanto en formato WEB, como en soporte documental- con los formularios normatizados actualmente vigentes por el plazo que determine la Dirección General de esta repartición, según las necesidades de prestación del servicio registral.

1.4. Los formularios normatizados en formato WEB, aprobados por el Registro General de la Provincia para requerir la prestación de servicios registrales y relacionados en el artículo 1.2 del presente cuerpo reglamentario, deberán observar -en cuanto a sus formas- los siguientes recaudos: a) ser impresos en papel tamaño A4 (21 x 29,7 centímetros), de color blanco y con gramaje de 75 gramos; y b) estar impresos en tinta negra, en doble faz y con letra de calidad de impresión normal (tamaño no inferior al N° 11), completándose los mismos mediante máquina de escribir o computadora. Para su ingreso el original y la copia deberán estar correctamente sujetos con broches.

Cargo de hora

2. La recepción de documentos con cargo de hora se extenderá hasta los primeros treinta (30) minutos del horario administrativo del día hábil inmediato posterior al del vencimiento del plazo registral de que se trate.

Información registral vigente al momento del ingreso

3. La registración de todo documento que inicie el proceso inscriptorio con su presentación al Registro (autorizado sin certificado registral, o con el plazo de presentación o inscripción provisoria vencido), deberá estar acompañado de información registral vigente al momento del ingreso al Registro, en la cual se informe del estado jurídico del inmueble o derechos y de las personas que correspondan.

La solicitud de informe podrá acompañarse al documento para que ambos sean procesados simultáneamente.

Confección de matrículas

4.1. Todo documento administrativo, judicial o notarial que contenga modificación parcelaria ocasionada por mensura, subdivisión o subdivisión en virtud de la Ley N° 13.512, unión o anexión, deberá estar acompañado de la o las matrículas resultantes, debidamente confeccionadas, cuando el inmueble objeto de éstas conste inscripto en sistema cronológico causal. Se deberán acompañar a los documentos citados supra las

matrículas resultantes cuando la modificación parcelaria sea ocasionada por planos de subdivisión o subdivisión en virtud de la Ley N° 13.512, unión, o anexión y el inmueble se encuentre inscripto en sistema de folio real.

4.2. En caso de prescripción adquisitiva siempre deberá acompañarse la matrícula resultante por tratarse de una inscripción originaria. Idéntico requisito se exigirá cuando se instrumenten actos referidos a derechos reales desmembrados (hipoteca, usufructo, uso, habitación, anticresis) de inmuebles inscriptos en sistema cronológico causal o en los legajos especiales de propiedad horizontal.

4.3. Cuando el acto que se pretende registrar comprenda partes indivisas de inmuebles que continúen inscriptos en sistema cronológico causal o legajo especial de propiedad horizontal, se deberá adjuntar la matrícula y/o el "fichón" y/o la "minuta de transferencia", según corresponda.

Rogación por notario distinto al que autorizó el documento

5. Cuando el escribano rogante de la inscripción fuere distinto al que autorizó la escritura respectiva, su intervención deberá estar expresamente autorizada por quien acredite interés legítimo. Esta autorización deberá estar contenida en instrumento auténtico o autenticado y acompañarse al documento en cuestión.

La autorización no será necesaria cuando la rogación fuese formulada por el escribano titular, adscripto o suplente del mismo registro notarial donde se otorgó el instrumento, o cuando el Tribunal de Disciplina Notarial notifique formal y fehacientemente al Registro General de la Provincia de Córdoba del otorgamiento de una autorización genérica a escribano de registro.

Documentos autorizados por escribanos titulares de registros notariales, que hubieren sido suspendidos o inhabilitados temporalmente

6. Los documentos en proceso de registración que hayan sido autorizados por Escribanos Públicos Titulares de Registro Notariales, que no cuenten con adscripto, suplente o interino, y que hubieren sido suspendidos o inhabilitados temporalmente en sus funciones, recibirán el tratamiento que corresponde a todos los documentos registrables, atendiendo a las reglas determinadas en la Ley Nacional N° 17.801 y en la Ley Provincial N° 5771 en cuanto a su rigorismo y plazos de caducidad. Sin perjuicio de las demás observaciones que puedan efectuarse, deberán ser observados también a efectos de que se acompañe la autorización en la forma prevista en el artículo 5 precedente.

Rogación motivada por escritura de otra jurisdicción

7.1. A partir del día primero del mes de Mayo del año Dos Mil Nueve (01/05/2009), los testimonios de las escrituras públicas autorizadas por escribanos de otra jurisdicción, a los fines de su toma de razón, deberán tener inserta la estampilla autoadhesiva de seguridad adoptada por el Consejo Federal del Notariado Argentino. La falta de este recaudo constituirá un defecto subsanable en los términos del inciso b) del artículo 9 de la Ley N° 17.801.

7.2. Quedan exceptuadas de la exigencia de tener inserta la estampilla autoadhesiva de seguridad adoptada por el Consejo Federal del Notariado Argentino los testimonios de las escrituras públicas autorizadas por los notarios de jurisdicciones cuyos organismos colegiales hayan notificado formalmente al Registro General de la Provincia su decisión de no insertar la estampilla autoadhesiva de seguridad adoptada por el Consejo Federal del Notariado Argentino.

Registración de segundos o ulteriores testimonios por pérdida o extravío del primer testimonio

8. En caso de pérdida o extravío del primer o ulterior testimonio dentro del Registro o fuera de él pero dentro del plazo de vigencia de la inscripción provisoria -es decir, en proceso de registración- el procedimiento inscriptorio continuará con el documento que lo sustituya con el mismo diario de ingreso.

En caso de pérdida o extravío del primer o ulterior testimonio fuera del Registro y una vez vencido el plazo de vigencia de la inscripción provisoria el rogante podrá peticionar la registración

de un segundo testimonio debiendo ingresar el mismo con la debida aclaración de que se ha producido la pérdida o extravío del primero fuera del Registro.

Registración parcial de documentos

9. Se admitirán las peticiones de registración parcial de documentos sobre uno o algunos de los inmuebles o actos que contiene, cuando no hubiere entre los mismos la necesidad de registrarse conjuntamente.

La petición de registración deberá formularse expresamente y estar consignada en foja útil del documento a registrarse.

La inscripción provisional se mantendrá sobre los demás inmuebles o actos pendientes de registración, de lo que se dejará constancia por nota en el documento.

Manera de contar los plazos en las declaraciones de suspensión de plazos

10. Los documentos que se encuentren fuera del Registro General de la Provincia y el vencimiento de su ingreso se produjera en alguno de los días comprendidos en un período declarado como inhábil, para conservar su prioridad deberán ingresar el primer día hábil inmediato siguiente al del vencimiento (artículo 8 de la Ley N° 5.771).

CAPÍTULO II - DE LA CALIFICACIÓN

Titularidades registrales de personas jurídicas

11.1. Las personas jurídicas sólo podrán acceder a la titularidad registral de derechos cuando estén autorizadas para funcionar por el organismo de contralor respectivo, e inscriptas en los registros jurídicos que correspondan, o sean sociedades civiles constituidas por escritura pública.

Quedan exceptuadas las sociedades comerciales en formación, en los términos indicados bajo el acápite: "APORTES Y TRANSMISIONES A SOCIEDADES EN FORMACIÓN".

11.2. El instrumento sujeto a registración deberá contener la mención de las circunstancias citadas en el artículo anterior y, cuando corresponda, la identificación del registro en que están inscriptas y las características de su registración.

Disposición de bienes propios y gananciales

12.1. No se requerirá el asentimiento conyugal del artículo 1.277 del Código Civil para las divisiones de condominio.

12.2. No se exigirá el asentimiento conyugal del artículo 1.277 del Código Civil para el sometimiento a propiedad horizontal, ni para la modificación de la afectación, o desafectación al régimen. Sólo se exigirá el asentimiento conyugal cuando la modificación del reglamento significase una disminución de la superficie cubierta propia o de uso exclusivo de la unidad cuya titularidad recae en el cónyuge titular o del porcentaje de copropiedad en las cosas comunes.

Declaraciones o Reconocimientos de Dominio

13. Serán observados o rechazados, según corresponda, los documentos judiciales y notariales que contengan transferencias de derechos reales fundadas en "declaraciones de dominio" o "reconocimientos de dominio", cuando en los mismos no constare expresada en forma suficiente la causa o título transmisivo que motivó la enajenación.

CAPÍTULO III - TRACTO ABREVIADO

Requisitos

14. En todos los supuestos de tracto abreviado verificados en las siguientes universalidades jurídicas: sucesiones mortis causa y sociedades conyugales disueltas sin liquidar, en el instrumento sujeto a registración deberá indicarse en términos precisos:

- juzgado interviniente, fuero y ciudad de su asiento;
- fecha y número (si correspondiere este último) del auto o resolución judicial que disuelve la sociedad conyugal o declara herederos, y en este último caso consignarse quienes fueron declarados herederos o legatarios;



GOBIERNO DE LA
PROVINCIA DE
CÓRDOBA

BOLETIN OFICIAL

Córdoba
Entre todos

1ª SECCIÓN

PUBLICACIONES DE GOBIERNO



AÑO XCIX - TOMO DLVI - Nº 84

CORDOBA, (R.A.), VIERNES 6 DE MAYO DE 2011

www.boletinoficialcba.gov.ar
E-mail: boletinoficialcba@cba.gov.ar

SECRETARÍA de PLANEAMIENTO y DESARROLLO ENERGÉTICO e INFRAESTRUCTURA

Obras de infraestructura para la gasificación por ductos de los sistemas regionales

Resolución Nº 1

Córdoba, 7 de abril de 2011

Expediente Nº 0632-061652/11.-

VISTO: el dictado de los Decretos Nros. 1256/08 y 1397/08 referidos al llamado a Licitación Pública Nacional e Internacional para la "CONTRATACIÓN DEL PROYECTO EJECUTIVO, PROVISIÓN DE MATERIALES Y CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA PARA LA GASIFICACIÓN POR DUCTOS DE LOS SISTEMAS REGIONALES CENTRO, SUR Y RUTA 2 y NORTE Y ESTE DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, respectivamente.

Y CONSIDERANDO:

Que por Decreto Nº 531, de fecha 21 de abril de 2010, se dispuso designar al suscripto como Secretario de Planeamiento y Desarrollo Energético e Infraestructura del Ministerio de Obras y Servicios Públicos.

Que asimismo, mediante Decreto Nº 265, de fecha 4 de marzo de 2009, se facultó al suscripto a la conformación de la estructura orgánica, determinación de funciones y personal de la UNIDAD EJECUTORA Y GERENCIAMIENTO DE OBRAS (U.E.G.O.), dotándolo de facultades para dictar normas reglamentarias que hagan al funcionamiento de la referida Unidad.

Por ello y en uso de sus atribuciones,

**EL SECRETARIO DE PLANEAMIENTO Y
DESARROLLO ENERGÉTICO E
INFRAESTRUCTURA
RESUELVE:**

ARTÍCULO 1º.- DESIGNAR al Lic. Bernardo Bartolomé HEREDIA (D.N.I. Nº 29.714.914) como COORDINADOR GENERAL de la UNIDAD EJECUTORA Y GERENCIAMIENTO DE OBRAS (U.E.G.O.) y consecuentemente FACULTAR a dicho profesional para realizar

todo lo que considere necesario para el cumplimiento de las tareas técnicas y administrativas propias de las OBRAS DE INFRAESTRUCTURA PARA LA GASIFICACIÓN POR DUCTOS DE LOS SISTEMAS REGIONALES CENTRO, SUR Y RUTA 2 y NORTE Y ESTE DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA.

ARTÍCULO 2º.- DESIGNAR al Ingeniero Joaquín Bernabé CAÑAS (D.N.I. Nº 29.422.661) como COORDINADOR TÉCNICO de la UNIDAD EJECUTORA Y GERENCIAMIENTO DE OBRAS (U.E.G.O.) y consecuentemente FACULTAR a dicho profesional para realizar todo lo que considere necesario para el cumplimiento de las tareas técnicas encomendadas.

ARTÍCULO 3º.- DESIGNAR al Ingeniero Alejandro GORAL (D.N.I. Nº 13.684.944) y al Arquitecto Agustín SONERÍA (D.N.I. Nº 30.329.344) como RESPONSABLES del Área de INSPECCIONES y a las Arquitectas Cecilia PEREYRA (D.N.I. Nº 24.691.513) y María Julieta BOSETTI (D.N.I. Nº 24.769.680) e Ingeniera Ana María CASTELLANO (D.N.I. Nº 12.559.274) como RESPONSABLES del Área de CERTIFICACIONES, todos dependientes del Coordinador Técnico de la UNIDAD EJECUTORA Y GERENCIAMIENTO DE OBRAS (U.E.G.O.)

ARTÍCULO 4º.- DESIGNAR a la Abogada Stella DOMINGUEZ (D.N.I. Nº 25.141.280) como COORDINADORA LEGAL y al Abogado Milton Naranjo FRAPPA (D.N.I. Nº 29.913.997) como SUBCOORDINADOR LEGAL, ambos de la UNIDAD EJECUTORA Y GERENCIAMIENTO DE OBRAS (U.E.G.O.).

ARTÍCULO 5º.- PROTOCOLÍCESE, comuníquese, publíquese en el Boletín Oficial, pase a la Secretaría de Planeamiento y Desarrollo Energético e Infraestructura del Ministerio de Obras y Servicios Públicos a sus efectos y archívese.

ING. ROBERTO D. MARTÍN
SECRETARIO DE PLANEAMIENTO Y DESARROLLO
ENERGÉTICO E INFRAESTRUCTURA

MINISTERIO de FINANZAS

Resolución Nº 128

Córdoba, 3 de mayo de 2011

VISTO: El expediente Nº 0424-043895/2011.

Y CONSIDERANDO:

Que con fecha 27 de julio de 2007 se dictó la Resolución Ministerial Nº 175/07, por la cual se aprobara el "Compendio de Normas y Procedimientos" de todas las Circulares, Normas Técnicas, Procedimientos y Resoluciones emitidas por la Contaduría General de la Provincia, la Dirección General de Presupuesto e Inversiones Públicas, la Dirección de Tesorería General y Crédito Público y el Consejo General de Tasaciones.

Que la dinámica impuesta en los distintos ámbitos durante los últimos años, tendientes a lograr una mayor eficiencia en la actividad administrativa, ha generado la necesidad de producir modificaciones en el aludido Compendio, habiéndose receptado varias disposiciones tendientes a mantener actualizado el plexo normativo de los distintos Órganos Rectores y del Consejo de Tasaciones disponiéndose su incorporación conforme lo autorizara el artículo 4º de la Resolución Ministerial Nº 175/07.

Que en la instancia y dado el carácter dinámico que posee la actividad administrativa en los distintos ámbitos de esta Cartera de Estado, determina la conveniencia de que la Secretaría de Administración Financiera, sea el Órgano que apruebe el mencionado Compendio de Normas y Procedimientos de los Órganos Rectores de su dependencia, a fin de mantener en un mismo plexo legal las normativas que resulten de aplicación para las distintas Áreas de dicha Secretaría.

Que el Consejo General de Tasaciones deberá también elaborar el Compendio de Normas y Procedimientos inherentes al área de su competencia en consonancia con el resto de las dependencias de esta Cartera de Estado.

Que una vez realizada tal labor quedará sin efecto la Resolución Ministerial Nº 175/07.

Que tal como se expresara oportunamente al tiempo de dictarse la Resolución Nº 175/07, la sistematización y ordenamiento de disposiciones es una importante herramienta para otorgar certeza, precisión y mejorar las tareas diarias de Administración Financiera y de Control Interno del Estado Provincial y es por ello que el mecanismo instrumentado por la presente persigue optimizar tales objetivos.

Por ello, lo dispuesto por los artículos 8º, 9º, 10 y 108 de la Ley Nº 9086 de Administración Financiera y lo dictaminado el Área Legales de este Ministerio al Nº 259/11,

**EL MINISTRO DE FINANZAS
RESUELVE:**

ARTÍCULO 1º.- ENCOMENDAR a la Secretaría de Administración Financiera, la aprobación del Compendio de todas las Circulares, Normas Técnicas, Procedimientos y Resoluciones emitidas por Contaduría General de la Provincia, Dirección General de Presupuesto e Inversiones Públicas y Dirección de Tesorería General y Crédito Público.

CONTINÚA EN PÁGINA 2

VIENE DE PÁGINA 3
ACUERDO REGLAMENTARIO N° 110 - SERIE "C"

de su bonificación.

Artículo 2 - SE LIQUIDARAN para las categorías 26, 27 y 28 aquellos títulos que aporten conocimientos y se relacionen directa o indirectamente a la función desempeñada, salvo que la posesión del mismo sea requisito indispensable para el cargo.

Artículo 3 - PROCEDERA a pedido del interesado y previa acreditación del título de que se trate, mediante la presentación del certificado provisional o definitivo en condiciones de recibir su diploma, título académico o título definitivo en el que deberá constar los años de duración de la carrera. En los casos en los que el título en cuestión y la función del agente no tuviera vinculación manifiesta, resolverá, conforme a dictamen emanado por el Secretario Legal y Técnico y a los informes fundados rendidos por el superior jerárquico del solicitante del beneficio sobre la aplicación de tales conocimientos, la Directora del Área de Administración.

Artículo 4 - TRASLADO DE AREA O CAMBIO DE FUNCION. En caso que el agente fuera trasladado de Área o se modificara su función, siempre que no existiera vinculación manifiesta entre su nueva tarea y el título que ostenta, seguirá gozando de tal beneficio, toda vez que exista nueva Resolución del Área de Administración, conforme dictamen favorable del Secretario Legal y Técnico, respecto de la aplicación de los conocimientos del título en cuestión, a la nueva función o cargo, en base a los informes del actual superior.

Artículo 5 - SE ABONARA, a partir del día en que se acredite la totalidad de la documentación referida, por ante la Oficina de Personal del Área de Recursos Humanos.

El adicional por Título Secundario u otros semejantes descriptos en el Art. 9 inc. d) Ley N° 8575, sólo se liquidará al Personal de la categoría 29 previa solicitud del agente y presentación del certificado pertinente por ante la Oficina de Personal del Área de Recursos Humanos. No podrá en ningún caso liquidarse más de un título por agente.

Artículo 6 - LA Oficina de Liquidación de Sueldos, del Área de Recursos Humanos, liquidará el "Adicional por título" conforme lo fija el Art. 9 de la mencionada Ley N° 8575 y el Decreto N° 185/99 -Reglamentario Art.7 inc. b) Ley N° 8575, según los porcentajes del Sueldo Básico de la categoría cuatro (4) del Escalafón de la misma Ley, según las siguientes condiciones y proporciones:

- Títulos universitarios o de estudios superiores que demanden cinco (5) años o más de estudio de tercer nivel: 30%
- Títulos universitarios o de estudios superiores que demanden cuatro (4) años de estudios de tercer nivel: 25%
- Títulos universitarios o de estudios superiores que demanden de uno (1) a tres (3) años de

estudios de tercer nivel: 20%

d) Título secundario y otros correspondientes a planes de estudios no inferiores a seis (6) años. 10%.

Artículo 7 - EL Adicional por Título se duplicará cuando, habilitando el mismo para el ejercicio de la profesión, éste quede bloqueado con motivo de la función asignada al agente, como consecuencia de las normas sobre incompatibilidad aplicables al cargo.

Artículo 8 - DEJAR sin efecto los Acuerdos Reglamentarios N° 70 Serie "C" del 25/09/1997 y N° 71 Serie "C" del 17/02/1998 y cualquier otra disposición que se oponga a la descripta.

Artículo 9 - LA presente reglamentación comenzará a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba.

Artículo 10 - TOMEN razón las Oficinas de Personal y de Liquidación de Sueldos del Área de Recursos Humanos y la Secretaría Legal y Técnica.

Artículo 11 - COMUNIQUESE a todos los agentes de este Poder Judicial a través de la Intranet y de la página Web www.justiciacordoba.gov.ar. y a la Asociación Gremial de Empleados del Poder Judicial.

Artículo 12 - PUBLIQUESE en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba.

Con lo que terminó el acto que previa lectura y ratificación de su contenido, firman el Señor Presidente y los Señores Vocales, con la asistencia del Señor Administrador General del Poder Judicial, Dr. Gustavo Argentino PORCEL de PERALTA.

DR. DOMINGO JUAN SESIN
PRESIDENTE

DRA. AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI
VOCAL

DR. LUIS ENRIQUE RUBIO
VOCAL

DR. CARLOS FRANCISCO GARCÍA ALLOCCO
VOCAL

DR. GUSTAVO A. PORCEL DE PERALTA
ADMINISTRADOR GENERAL DEL PODER JUDICIAL

REGISTRO GENERAL de la PROVINCIA

Resolución General N° 1

Córdoba, 29 de Abril de 2011

Publicada en el Boletín Oficial el 5 de mayo de 2011.

VIENE DE EDICIÓN ANTERIOR

c) fecha y número (si correspondiere este último) del auto o resolución judicial que adjudica los bienes o derechos, y la manera en que se realizó la adjudicación.

Actos otorgados por herederos o cónyuges adjudicatarios

15. Se registrarán en los términos del inciso c) del artículo 16 de la Ley N° 17.801, las escrituras públicas referidas a la transmisión o cesión de derechos reales, otorgados por herederos adjudicatarios o cónyuges adjudicatarios de sociedades conyugales disueltas.

Instrumentaciones simultáneas

16. De acuerdo a lo dispuesto por el Decreto N° 726/2010, respecto de lo normado en el inciso d) del artículo 16 de la Ley N° 17.801 en lo concerniente a la "simultaneidad de instrumentaciones", podrá haber transcurrido cualquier tiempo, siempre que el certificado registral esté vigente. En el caso de no existir certificado vigente se estará a la dispuesto por el artículo 19 de la Ley N° 17.801.

CAPÍTULO IV - DE LA PUBLICIDAD DE LOS ASIENTOS

Manera de contar los plazos

17.1. La reserva de prioridad con motivo de la solicitud de los certificados registrales comenzará a computarse a partir del momento de su presentación en este Registro, conforme al procedimiento interno marcado con asiento en el Diario de Ingreso, produciéndose también desde ese instante el bloqueo registral.

17.2. El plazo de validez de los certificados registrales se computará a partir de la cero hora del día correspondiente a la expedición de

dicho documento para la celebración del acto jurídico tenido en miras al solicitar el certificado en cuestión.

Contestación cuando hubiere cesiones de derechos y acciones hereditarios sobre inmuebles determinados [artículo 41, inciso d) - Ley N° 5771]

18. Cuando en el folio real o cronológico causal se hubiere consignado nota vinculante remitiendo a folios personales en ocasión de anotación de cesiones de derechos y acciones hereditarios sobre inmuebles determinados [artículo 41, inciso d) Ley N° 5.771], en las contestaciones de los informes y certificados se consignarán los nombres, número de documento nacional de identidad y el diario de anotación correspondiente a él o los cesionarios con registros vigentes al momento de la expedición de la solicitud.

Informes de búsqueda y previa búsqueda

19.1. Las búsquedas de titularidades de inmuebles, incluso las solicitadas para anotar embargos "previa búsqueda" (artículo 539 Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Córdoba), serán procesadas en base a la información proporcionada por el índice de titularidades incorporados a los sistemas informáticos. Cuando los tribunales lo indicaren expresamente o los peticionantes lo pidieren de manera expresa, la búsqueda se retrotraerá hasta la fecha de nacimiento de la persona o de constitución de la sociedad, y a falta de estos antecedentes, hasta el primero de enero de 1935, excepto en los supuestos de quiebras.

19.2. En caso de discordancia las informaciones de búsquedas previas para la anotación de gravámenes se realizarán considerando únicamente a las personas consignadas en el formulario "D", con prescindencia de las expresadas en el anexo 4. En caso de que en el Formulario D no se consignen los datos identificatorios correspondientes al ítem 4) se procederá a anotar la medida conforme la información brindada en el Anexo 4. En caso de dudas sobre el orden de formulación de los nombres y apellidos de las personas, se considerará que primero se indicó el apellido y luego los nombres.

19.3. A través de los registros informáticos se expedirán constancias

conteniendo informaciones de:

- gravámenes;
- inhibiciones;
- titularidades reales previa búsqueda.

19.4. La información a que alude el artículo anterior será suministrada por este Registro a las personas que invoquen y acrediten interés legítimo, conforme lo prescripto por el artículo 31 de la Ley N° 5.771.

A criterio de la Dirección del Registro General de la Provincia de Córdoba justifican interés relacionado con la consulta los terceros interesados particulares respecto de sus bienes y sus sucesores universales, siempre que estos últimos acrediten su calidad de tales.

19.5. Las peticiones de publicidad indirecta procesadas y colocadas a disposición del usuario, serán conservadas desde esta última fecha y por el plazo de treinta días corridos, luego de lo cual se procederá a su archivo.

Certificados registrales judiciales o -también denominados- Informes con anotación preventiva para subasta

20.1. Serán expedidos los certificados registrales judiciales o -también denominados- informes con anotación preventiva para subasta solicitados para perseguir en sucesiones indivisas la ejecución contra todos los herederos declarados sobre inmuebles determinados, o contra el heredero o cesionario adjudicatario sobre los bienes que le han sido adjudicados. En todos estos casos la registración de la subasta quedará sujeta a la acreditación de tales circunstancias, y si así no fuere, el acto será anotado como se indica en el párrafo siguiente.

Cuando la ejecución se siga contra uno o algunos de los herederos declarados, relacionando datos (fecha de dictado, tribunal competente, número -en su caso-, etcétera) de la resolución judicial correspondiente, la subasta será registrada en los folios personales correspondientes como cesión de derechos hereditarios.

20.2. Procederá la expedición de certificados registrales judiciales o -también denominados- informes con anotación preventiva para subasta sobre derechos determinados que afecten a integrantes

de sociedades conyugales disueltas, cuando se ejecuten los derechos de ambos cónyuges o los derechos del cónyuge adjudicatario (artículos 15 y 16 de la Ley N° 17.801). Sólo se podrá registrar cuando se acredite la adjudicación.

Los certificados registrales judiciales o -también denominados- informes con anotación preventiva para subasta se expedirán aún cuando afecten derechos del cónyuge que no fuere titular registral, pero siempre que la titularidad registral se consigne correctamente y se determine la fecha de interposición de la demanda de divorcio o la existencia de la sentencia de divorcio, indicando también la fecha de dictado de esta última.

Utilización de certificados para actos notariales en extraña jurisdicción

21. Los pedidos de certificaciones para ser utilizadas por escribanos de otra provincia deberán indicar los nombres y apellidos del escribano que los utilizará, el número de su registro y el lugar del asiento del mismo. De todas estas circunstancias, además de la información inherente al funcionario local, se dejará constancia en la anotación preventiva que se practique en el asiento registral.

Clases de actos para los que pueden utilizarse los certificados

22. Los certificados previstos para un determinado acto de transferencia dominial podrán ser utilizados para otros actos distintos siempre que sean de igual efecto traslativo, o aún de menor relevancia jurídica.

Certificaciones sobre restos de superficies y sobre parcelas unificadas que se pretenden disponer independientemente

23.1. Las solicitudes de certificados o informes con anotación preventiva para subasta de inmuebles inscriptos en sistema cronológico causal y sobre los cuales se hubieren efectuado enajenaciones de partes de su superficie y éstas configuren inmuebles independientes, deberán contener la descripción de la mayor superficie, y relacionar las transferencias efectuadas.

23.2. Cuando varias parcelas se encontraren unificadas en el asiento dominial pero contuvieren medidas independientes o cuando las medidas lineales estén unidas, se expedirá certificado o informe con anotación preventiva para subasta y se anotarán medidas cautelares sobre alguna de las parcelas, cuando se agregare a la solicitud la certificación catastral que acredite su individualidad. La certificación catastral se acompañará en fotocopia autenticada si se hubiere expedido según el artículo 34 de la Ley N° 5.057, o en original si se tratare de otro tipo de certificación catastral.

23.3. No constituirá obstáculo para la incorporación del certificado catastral la existencia de gravámenes u otras restricciones que afecten al inmueble, salvo en caso de hipoteca en que deberá comparecer el acreedor hipotecario a consentir la división del inmueble.

23.4. Estas disposiciones no serán de aplicación cuando se encontraren vigentes certificaciones registrales para fines notariales o judiciales (éstas también denominadas informes con anotación preventiva para subasta).

Certificaciones sobre unidades funcionales en construcción

24. Las solicitudes de certificaciones y anotaciones preventivas para subasta referidas a unidades funcionales en construcción bajo el régimen de propiedad horizontal, serán expedidas cuando se adjunte a la solicitud respectiva el certificado catastral de obra terminada referido a la unidad sobre la que se formula el pedido.

Plazos de expedición

25. Los certificados o informes registrales y los certificados registrales judiciales o -también denominados- informes con anotación preventiva para subasta podrán revestir el carácter de "normales" o "urgentes". Estos últimos serán expedidos dentro de los cinco (05) días hábiles de su presentación.

Publicidad directa

26.1. En las peticiones de publicidad directa se dejará constancia cuando el folio o matrícula en cuestión hubiere sido solicitado más de cinco (5) veces en los últimos noventa días corridos.

26.2. Sólo revestirán legitimación para formular las peticiones de publicidad directa las personas que invoquen y acrediten interés legítimo, conforme lo prescripto por el artículo 31 de la Ley N° 5.771.

A criterio de la Dirección del Registro General de la Provincia de Córdoba justifican interés relacionado con la consulta los terceros interesados particulares respecto de sus bienes y sus sucesores universales, siempre que estos últimos acrediten su calidad de tales, como así también los administradores de edificios, los corredores inmobiliarios, los contadores, los técnicos constructores, los constructores universitarios, los gestores, los empleados de escribanías o estudios jurídicos, y las personas en quienes éstos, de manera genérica o específica, deleguen facultades a efectos de la formulación de consultas.

26.3. Las peticiones de publicidad directa procesadas y colocadas a disposición del usuario, serán conservadas desde esta última fecha y por el plazo de treinta días corridos, luego de lo cual se procederá a su archivo.

26.4. La prestación del servicio de "Publicidad Directa" se realizará mediante la reproducción de los asientos registrales bajo la modalidad de reproducción fotostática o fotocopiado (asiento no digitalizado), o de reproducción por sistema informático o computarizado (asiento digitalizado o F.R.E.).

Reproducción de matrículas incorporadas al sistema computarizado por el procedimiento de digitalización o F.R.E. (Folio Real Electrónico)

27. En los casos de solicitudes de certificados, informes y copias sobre inmuebles registrados bajo el sistema digitalizado o F.R.E. (Folio Real Electrónico), su reproducción se realizará por sistema informático (computarizado).

CAPÍTULO V - INSCRIPCIONES PREVENTIVAS Y PROVISORIAS - PRÓRROGAS

Comunicación de subasta

28.1. La comunicación de subasta no está sujeta a plazo de caducidad. Presentada dentro del plazo de ciento cincuenta (150) días corridos previsto por el artículo 34, párrafo tercero de la Ley N° 5.771 (modificada por Ley Provincial N° 8.846) tendrá prioridad a partir de la fecha de solicitud de expedición del certificado registral judicial o -también denominado- "informe con anotación preventiva para subasta".

28.2. Dicha comunicación deberá contener los siguientes datos:
a) carátula del juicio, juzgado interviniente y secretaria;
b) fecha de la subasta;
c) apellido, nombre o nombres y número del documento del adquirente en subasta;
d) apellido, nombre o nombres y número del documento del demandado titular registral;
e) precio de la subasta;
f) número y fecha del informe judicial con anotación preventiva para subasta utilizado al efecto;
g) inscripción dominial, determinación del inmueble subastado y porcentaje del derecho subastado.

28.3. En el supuesto de efectuarse la comunicación de subasta habiendo vencido el término de la anotación preventiva, dicha comunicación tendrá prioridad a partir de la fecha de su ingreso.

28.4. Será observado todo documento portante de un acto otorgado por el titular registral que se presente para su inscripción registral, en cuya inscripción dominial antecedente conste nota de "comunicación de subasta" anterior, salvo que también se peticione expresamente su cancelación por el juez que la ordenó.

Notificación de la observación de documentos

29.1. Toda observación a documentos en proceso de registración se tendrá por notificada desde el primer día hábil de la semana siguiente a la fecha en que se formuló y el documento quedó a disposición del interesado en el casillero de mesa de salidas.

29.2. Los interesados podrán acreditar su asistencia al Registro para retirar documentos determinados, mediante su firma y aclaración en el libro que se llevará al efecto.

Prórrogas a solicitud de parte

30.1. De acuerdo a lo ordenado en el artículo 15 de la Ley N° 5.771, la primer prórroga de la inscripción provisoria será por noventa (90) días concedida ante la sola presentación de la solicitud respectiva, sin necesidad de justificación alguna, y por ello no será valorada ninguna fundamentación producida por el interesado.

30.2. Las ulteriores prórrogas serán otorgadas excepcionalmente cuando se acredite fundadamente su procedencia; la prueba aportada será interpretada restrictivamente. Las resoluciones atinentes a estas prórrogas conformarán el "Protocolo de Prórrogas" que con numeración creciente y foliatura será habilitado al comienzo de cada año y clausurado al finalizar el mismo; en ambas circunstancias el Director suscribirá las notas respectivas.

Inicio de la ejecución hipotecaria

31. La comunicación del inicio de la ejecución hipotecaria prevista en el inciso 2 del artículo 528 del Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial de la Provincia de Córdoba no obstaculizará ninguna registración futura y no será necesario que los adquirentes la tomen a su cargo, siendo suficiente su mención con motivo de la relación del certificado registral utilizado para el acto.

CAPÍTULO VI - REGISTRACIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

Formulario Normalizado

32. A los fines de la anotación de medidas cautelares los formularios normalizados que contengan las órdenes judiciales respectivas se procesarán de la siguiente manera:

- la anotación de medidas cautelares respecto de personas determinadas (inhibiciones, etcétera) se instrumentará a razón de un formulario normalizado por persona;
- la anotación de medidas cautelares respecto de bienes inmuebles determinados (embargos, etcétera.) se instrumentará a razón de un formulario normalizado por inmueble.

Testimonios - Ley N° 22.172

33.1. Las medidas cautelares ordenadas en testimonios que reúnan los requisitos de la Ley N° 22.172 no deberán estar acompañados de formulario normalizado.

33.2. Se entenderá por "nombre" de las personas autorizadas para intervenir en el trámite y diligenciamiento de los Oficios - Ley N° 22.172 a los nombres de pila y al apellido completos, tal y como constan los mismos en el documento nacional de identidad expedido por el Registro Nacional de las Personas conforme los artículos 13 y 16 de Ley N° 17.671.

33.3. En los Oficios - Ley N° 22.172 deberá consignarse el número de matrícula del profesional interviniente o - en su defecto - el número del documento nacional de identidad del autorizado al diligenciamiento, a fin de dar cumplimiento a lo exigido por el artículo 8 de la Ley N° 22.172.

33.4. En los casos que los autorizados a diligenciar los oficios referidos en el artículo anterior conforme lo prescripto por la Ley N° 22.172, sustituyan facultades a favor de otra persona, dichas sustituciones (autorizaciones o delegaciones) de facultades deberán:

- consignar nombres de pila y apellido completos, matrícula profesional o -en su defecto- documento nacional de identidad del sustituyente (autorizante o delegante), coincidiendo estos datos fielmente con los consignados en el Oficio - Ley de que se trata;
- contar con certificación de firmas por escribano público, juez de paz o funcionario policial.

33.5. Serán observados y registrados provisionalmente los Oficios - Ley N° 22.172 que no cumplieren lo dispuesto por los artículos 33.2, 33.3 y 33.4 del presente cuerpo normativo.

Prohibición de innovar, status quo o abstención de inscripción

34. Las medidas cautelares referidas a prohibición de innovar o

status quo o abstención de inscripción, obstarán a la inscripción definitiva de los documentos que se encuentren en proceso de registración.

En estos supuestos se practicará inscripción provisoria del instrumento imposibilitado de registración y su plazo de vigencia quedará suspendido por resolución de Dirección mientras subsista la medida cautelar.

Ampliaciones de embargos

35. La registración de embargos se producirá sin considerar si los mismos son ampliaciones de otro u otros ingresados con anterioridad; su prioridad registral regirá a partir de la fecha de ingreso al Registro.

Reanotación de medidas cautelares

36. Se producirá la reanotación de embargos y demás medidas cautelares cuando la orden judicial respectiva ingrese al Registro antes de producirse el vencimiento de la medida que se pretende reanotar.

Si la presentación fuere extemporánea, generará una nueva anotación con prioridad a partir de su ingreso.

Observación de medidas cautelares

37.1. Serán observadas y registradas provisionalmente las medidas cautelares cuando:

- los enmendados o testados no estuvieren salvados por el Tribunal;
- el formulario se hubiere llenado de manera manuscrita y no impreso;
- sólo se individualice la mayor superficie de la que el inmueble afectado formaba parte;
- en las solicitudes de reanotaciones de embargos el monto de la solicitud difiera del ya anotado;
- en el formulario normalizado respectivo se consigne un lote o una manzana que no coincidan con los registrados en el asiento registral correspondiente;
- la carátula del expediente no coincida con la de la medida originaria.

37.2 En las medidas cautelares sobre inmuebles no será motivo de observación la falta de indicación del número y tipo de documento de identidad del titular registral, cuando en la orden judicial se proporcionen los nombres y apellidos del titular dominial y la inscripción del inmueble afectado.

37.3. Las órdenes de inhibiciones y de embargos previa búsqueda serán observadas y registradas provisionalmente cuando no se indique el número de documento de identidad y no se individualice la resolución judicial que: "declare que se han realizado los trámites de información ante los organismos correspondientes, sin haberse podido obtener el número del documento identificatorio" (artículo 32 -in fine- de la Ley N° 17.801).

Recibirán igual tratamiento las órdenes de inhibiciones y de embargos previa búsqueda de personas jurídicas que no indiquen su inscripción en el registro jurídico respectivo y el C.U.I.T. ó C.D.I..

Rechazo de medidas cautelares

38.1. Serán rechazados los mandamientos judiciales que ordenen medidas cautelares cuando:

- se soliciten a nombre de persona distinta del titular registral, o se consigne el o algunos o todos los nombres del titular registral con iniciales, o cuando fueren ordenadas contra: "propietarios desconocidos", o a nombre de "sucesores de ...";
- el número de matrícula o inscripción cronológica esté errado, o cuando se proporcione el folio y no el año, o viceversa; o cuando se cite "folio intermedio" en asientos de dominio, planilla o legajo especial;
- no se cite monto en los embargos;
- cuando ordenen embargos sobre derechos de usufructo, uso o habitación.

38.2. Serán rechazados los mandamientos judiciales que ordenen inhibiciones cuando:

- del inhibido se consignen algunos o todos sus nombres con iniciales;
- se ordenen contra sociedades de hecho, o no se indique el tipo de persona jurídica.

38.3. Quedan facultados los jefes y personal con firma autorizada

para suscribir el rechazo de documentos judiciales por las causales establecidas en este reglamento.

38.4. Producido el rechazo el documento se anotará provisionalmente en los términos del inciso a) del artículo 18 de la Ley N° 17.801 y del artículo 9 de la Ley N° 5.771, a los fines de permitir en cuanto por derecho corresponda la interposición de la insistencia del artículo 20 de la Ley N° 5.771.

38.5. La inscripción provisoria del artículo anterior no será practicada en los siguientes casos:

- En las medidas que afecten a inmuebles cuando:
 - no se proporcione la inscripción registral
 - sea ordenada contra: "propietarios desconocidos"
- En las medidas que afecten a personas cuando:
 - se ordene contra sociedades de hecho
 - no se indique el tipo de persona jurídica

CAPÍTULO VII – DE LA CANCELACIÓN Y CADUCIDAD DE LOS ASIENTOS REGISTRALES

SUB - CAPÍTULO I: DE LA CANCELACIÓN

Cancelaciones de inhibiciones voluntarias o indisponibilidades administrativas

39. A los fines de la cancelación de inhibiciones voluntarias o indisponibilidades administrativas se requerirá disposición expresa y específica de la misma autoridad o rogante que dispuso su registración.

Auto interlocutorio o resolución judicial o administrativa para cancelar

40.1. La copia certificada del auto interlocutorio o de la resolución judicial que ordena la cancelación se exigirá cuando se refiera a embargos, inhibiciones y demás medidas cautelares y fuese dispuesta por los tribunales judiciales.

40.2. En las cancelaciones de medidas cautelares ordenadas por documento administrativo hasta el día 16/06/2010 y presentadas al Registro no se exigirá la orden judicial de levantamiento. Se procederá a la toma de razón a través de documento administrativo, previo cumplimiento de los siguientes requisitos: a) sello de la AFIP; b) firma y sello aclaratorio del Agente Fiscal y del Jefe del Área de Cobranza Coactiva o del Jefe de la Dependencia. En las cancelaciones de medidas cautelares ordenadas por documento administrativo después del día 16/06/2010 y presentadas al Registro se exigirá la orden judicial de levantamiento, debiendo contener el oficio respectivo la transcripción del auto judicial que lo ordena.

Cancelación de "hipotecas inscriptas a diario"

41. Para la cancelación de hipotecas que han tenido ingreso al Registro -a través de sus documentos portantes- por el sistema de ordenamiento diario (artículos 19 y 40 de la Ley N° 17.801), pero que aún no han sido objeto de calificación ni toma de razón registrales, será necesario que el rogante acompañe indefectiblemente el título documental, independientemente de la vigencia o no del diario de ingreso.

Cancelación de gravámenes y demás medidas cautelares

42.1. En los oficios judiciales cancelatorios de gravámenes y demás medidas cautelares deberá consignarse en el Formulario B, (ítem 6, "aclaraciones"), nombre, apellido y matrícula del profesional autorizado por el tribunal para su diligenciamiento.

42.2. En el caso de que el presentante del documento cancelatorio fuere persona distinta del profesional autorizado, deberá mediar autorización expresa - con certificación de firmas por escribano público, juez de paz o funcionario policial - de quien se encuentre facultado.

42.3. En todos los oficios judiciales cancelatorios de gravámenes y demás medidas cautelares, el presentante deberá llenar el formulario con los datos indicados en la planilla de "Constancia de presentación de documento judicial cancelatorio de gravámenes y demás medidas cautelares", el que será suscripto por ante el Encargado del Departamento Gestión al Ciudadano del Registro o Delegación, previa acreditación de su identidad.

42.4. Los Tribunales del Fuero Penal quedarán exceptuados de la presentación de los formularios normalizados correspondientes a los fines de la cancelación de medidas cautelares.

42.5 Se requerirá certificación de inhibiciones para renunciar gratuita u onerosamente a derechos de usufructo.

Cancelación de certificados registrales ("Destino")

43. La cancelación de certificados e informes con anotación preventiva para subasta podrán ser solicitados en la misma escritura que se pretende inscribir, a tal fin en el cuerpo de la escritura deberá ser formulada expresamente cuando la hubiere petitionado el mismo funcionario, o transcribirse la constancia de cancelación emitida por el funcionario que la hubiere solicitado.

SUB - CAPÍTULO II: DE LA CADUCIDAD

Caducidad de los asientos de certificados registrales

44. Sin perjuicio de las disposiciones de la Ley N° 17.801, cumplidos dos años calendario desde la fecha de su expedición se tendrán por caducos sin necesidad de cumplir con ningún requisito, los certificados registrales judiciales -también denominados "informes con anotación preventiva para subasta"-, otras certificaciones para transmisiones forzadas de derechos reales y certificaciones para actos notariales.

Inscripciones o anotaciones provisionales

45. Sin perjuicio de las disposiciones de la Ley N° 17.801, cumplidos dos años calendario desde la fecha de su vencimiento, se tendrán por caducas las inscripciones o anotaciones provisionales sin necesidad de cumplir con ningún requisito.

Ampliaciones de embargos

46. Los términos de caducidad se aplicarán a cada embargo en particular, sin considerar si los mismos son ampliaciones de otro u otros registrados con anterioridad.

Supuestos especiales en anotaciones hipotecarias

47.1. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley N° 22.232 texto ordenado por Decreto N° 540/93 (Carta Orgánica del Banco Hipotecario Nacional extendida al Banco Hipotecario S.A. por artículo 28 de la Ley N° 24.855), artículo 29 de la Ley N° 21.799 (Carta Orgánica del Banco de la Nación Argentina), artículo 45 de la Ley N° 21.629 (Carta Orgánica del Banco Nacional de Desarrollo) y artículo 1 de la Ley N° 15.283 (bancos provinciales), quedan exceptuadas del plazo de caducidad de veinte (20) años dispuesto en el artículo 3.197 del Código Civil las hipotecas constituidas a favor del Banco Hipotecario Nacional (hoy Banco Hipotecario S.A.), Banco de la Nación Argentina, Banco Nacional de Desarrollo y bancos provinciales, oficiales y mixtos.

En estos casos los asientos conservarán sus efectos hasta que se produzca su cancelación por instrumento suficiente.

47.2. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley N° 24.855, lo previsto en el artículo anterior respecto del Banco Hipotecario S.A. y bancos provinciales, oficiales y mixtos, será aplicado sobre las escrituras registradas cuya fecha no exceda del día tres del mes de Agosto del año Dos Mil Siete (03/08/2.007).

CAPÍTULO VIII – DE LA RECONSTRUCCIÓN Y CONVERSIÓN DE ASIENTOS REGISTRALES

SUB – CAPÍTULO I: RECONSTRUCCIÓN DE ASIENTOS REGISTRALES

Requisitos de la Declaración Jurada que inicia el procedimiento de reconstrucción de asientos registrales destruidos o faltantes

48.1. La reconstrucción de asientos registrales parcialmente destruidos, totalmente destruidos o faltantes se iniciará mediante declaración jurada, instrumentada en papel romani y presentada en original y dos copias con certificación de firmas, que deberá contener:

- Nombre/s y apellido/s del o de los solicitante/s con sus datos personales completos y su domicilio real;

- b) Cuando comparezcan varios peticionantes los mismos deberán unificar representación, bajo apercibimiento de designar de oficio apoderado común entre ellos (artículo 20 – Ley N° 6658);
- c) Domicilio constituido dentro del radio urbano del asiento del Registro General de la Provincia de Córdoba (artículo 25 – Ley N° 6658), bajo apercibimiento de no dar curso al trámite y de proceder sin más al archivo de las actuaciones administrativas;
- d) Mención del interés legítimo y de la representación que ejerciera, acompañando los documentos habilitantes respectivos y requeridos a tal fin en los apartados siguientes;
- e) Identificación de la inscripción del asiento registral a reconstruir, indicando -según corresponda- los siguientes datos: I) número de matrícula; II) número de orden, folio, tomo y año; III) número de plano y planilla, relacionando -en caso que se tuviera- el número de plano y de expediente otorgado por la Dirección General de Catastro de la Provincia de Córdoba;
- f) Mención del o de los titular/es registral/es, indicando nombre/s y apellido/s completos y demás datos personales que correspondan al o a los titular/es registral/es al momento de la inscripción del asiento registral a reconstruir;
- g) Porcentaje de titularidad y/o co-titularidad registrales;
- h) Descripción completa del inmueble según título cartular (o documental) o plano inscripto;
- i) Relación del acto jurídico que sirvió de antecedente para practicar el asiento de titularidad del derecho, mencionando número y fecha de las escrituras públicas, sentencias judiciales, funcionarios intervinientes y número de actuaciones administrativas -en su caso-;
- j) Expresar si sobre el inmueble o derechos pesan gravámenes, otras restricciones y/o interdicciones, si fuera objeto de anotaciones provisionales y/o preventivas, indicando el diario de ingreso a la repartición, y si se ha efectuado transferencia total o parcial del mismo, detallando -en su caso- la inscripción respectiva;
- k) Manifestación detallada y precisa de toda la documentación que se adjunte con el trámite;
- l) La firma del peticionante debe estar certificada por Escribano de Registro, funcionario del Registro General o Juez de Paz;
- m) Cuando la reconstrucción sea solicitada por los titulares registrales del inmueble, sus apoderados y/o herederos, se requerirá que en la declaración jurada se relacionen todos los inmuebles que consten en la inscripción dominial a fin de reconstruir la totalidad del asiento registral;
- n) Si la reconstrucción es solicitada por otros sujetos legitimados u ordenada de oficio, se procederá a la reconstrucción únicamente del o los inmueble/s solicitado/s.

48.2. Los recaudos a cumplimentar en la declaración jurada referida en el artículo anterior serán obligatorios para los titulares registrales y sus herederos. Los restantes sujetos legitimados incluidos en el presente sub-capítulo de este cuerpo reglamentario darán cumplimiento al recaudo de la declaración jurada relacionando en la misma toda la información que sea de su conocimiento. En caso contrario, deberán declarar expresa y detalladamente cuál es la información que desconocen.

48.3. A la declaración jurada que da inicio a las actuaciones administrativas correspondientes a la reconstrucción de asientos registrales destruidos -total o parcialmente- o faltantes deberá acompañarse la planilla anexa (relacionada en Anexo II de la presente resolución registral) que deja constancia de la presentación de la declaración jurada en cuestión y -consecuentemente- del inicio del trámite de reconstrucción de que se trata.

48.4. En el caso que en el pedido de reconstrucción se insertasen declaraciones falsas (artículo 293 - Código Penal) se efectuará a través de la Dirección General del Registro General de la Provincia de Córdoba la comunicación pertinente al órgano jurisdiccional competente.

Personas legitimadas (Interés Legítimo) para solicitar la reconstrucción de asientos registrales destruidos o faltantes - Documentación habilitante a tales fines

- 49.1. Se encuentran legitimadas para solicitar la reconstrucción de asientos registrales las siguientes personas, que acompañarán en cada caso la documentación que a continuación se expresa:
- a) el Titular Registral, quien deberá acompañar Copia Certificada del Primer Testimonio Inscripto de la Escritura Pública, o del documento (judicial o administrativo) que generó el asiento registral cuya reconstrucción se pretende;
- b) el o los Heredero/s del Titular Registral, quien/es deberá/n

- acompañar: I) Copia Certificada del Primer Testimonio Inscripto de la Escritura Pública, o del documento (judicial o administrativo) que generó el asiento registral cuya reconstrucción se pretende; y II) Copia Certificada del Auto de Declaratoria de Herederos o de Adjudicación;
- c) los Adquirentes por Boletos de Compraventa con firmas certificadas, quienes acompañarán copias certificadas del Boleto de Compraventa con firmas certificadas;
- d) los Adquirentes en Subasta quienes acompañarán: I) Copia certificada del Certificado Registral Judicial o -también denominado- Informe con Anotación Preventiva para Subasta; II) Copia certificada del Auto Aprobatorio de Subasta; y III) Copia certificada del oficio judicial de comunicación de Subasta.
- e) los Cesionario/s de Derechos, quienes acompañarán: I) Copia certificada del Instrumento Público en que se materializó la cesión, y II) en caso de poseerlo o que pudiera obtenerlo, copia certificada del Primer Testimonio Inscripto de la Escritura Pública, o del documento (judicial o administrativo) que generó el asiento registral cuya reconstrucción se pretende;
- f) los abogados y martilleros que intervengan en acciones judiciales donde se hubiera solicitado la anotación de Medidas Cautelares sobre los inmuebles o derechos registrados acompañarán: I) Copia certificada por el Juzgado interviniente del inicio de las actuaciones y participación del abogado y/o martillero, con aceptación del cargo en su caso; II) Copia certificada de la medida cautelar solicitada; y III) Copia certificada de todos los elementos que obrasen en su poder y que hagan a la identificación del inmueble y del sujeto titular registral.
- g) los actores en Juicios de Usucapión acompañarán: I) Copia certificada por el Juzgado interviniente de la iniciación de la demanda de usucapión o de las medida preparatorias; II) Copia certificada de todos los elementos que obrasen en su poder y que hagan a la identificación del inmueble y del sujeto titular registral.
- h) los Escribanos que hayan intervenido en escrituras públicas pendientes de inscripción quienes acompañarán: I) Copia Certificada del Primer Testimonio Inscripto de la Escritura Pública, o del documento (judicial o administrativo) que generó el asiento registral cuya reconstrucción se pretende; II) Copia certificada del certificado registral expedido para la realización de la escritura pública pendiente de inscripción; III) Copia certificada del testimonio de la escritura pública pendiente de inscripción.

49.2. Para el caso que los sujetos legitimados comparezcan en las actuaciones administrativas correspondientes al trámite de reconstrucción mediante mandatarios o representantes, éstos deberán acompañar copia certificada del mandato para el diligenciamiento del trámite de reconstrucción, debiendo surgir expresamente de la declaración jurada que el mandato subsiste.

- 49.3. En el caso que el sujeto legitimado sea una persona jurídica o de existencia ideal, acompañará:
- a) Copia certificada del Estatuto Social;
- b) Certificado de subsistencia de la Sociedad expedido por el organismo de contralor y/o la autoridad competente;
- c) Copia certificada de la última acta de designación de autoridades.

- 49.4. En el caso que el sujeto legitimado sea una persona jurídica o de existencia ideal en Proceso Concursal o en Liquidación acompañará:
- a) Copia certificada de la designación y aceptación del cargo de Síndico;
- b) Copia certificada de la designación de liquidador debidamente inscripta ante la autoridad competente;
- c) Certificado sobre subsistencia de la sociedad expedido por el organismo de contralor y/o la autoridad competente.

49.5. En el caso que el sujeto legitimado sea el Estado Municipal, Comunal, Provincial o Nacional se deberá acompañar copia certificada de la designación por la Junta Electoral respectiva.

49.6. En todos los casos de presentantes distintos a los nominados anteriormente y sin perjuicio de los requisitos enumerados precedentemente se requerirán también copias certificadas de todos los documentos necesarios a fin de acreditar la representación que se invoque, conforme lo exigido por las leyes del rubro.

Reconstrucciones especiales (Planos, folios de bien de familia)

50.1. A los fines de la reconstrucción de protocolos de planos parcialmente destruidos, totalmente destruidos o faltantes, además

de los requisitos establecidos precedentemente en el presente Capítulo, se adjuntarán copias de los mismos certificadas por la Dirección General de Catastro de la Provincia de Córdoba.

50.2. A los fines de la reconstrucción de folios de bien de familia parcialmente destruidos, totalmente destruidos o faltantes, se acompañarán -además de los requisitos establecidos precedentemente- copias certificadas del acta de constitución de Bien de Familia.

Plazo para cumplimentar las observaciones practicadas

51.1. En los supuestos en que se practiquen observaciones al trámite administrativo de reconstrucción de asientos registrales destruidos -total o parcialmente- o faltantes las mismas deberán ser cumplimentadas por los iniciadores de los actuados en el plazo de veinte (20) días hábiles administrativos, a contar a partir de la notificación de dichas observaciones, bajo apercibimiento de tenerse por desistida la solicitud inicial, y procederse -en su caso- al archivo de las actuaciones.

51.2. El plazo referido en el artículo 51.1. podrá prorrogarse a criterio del sector interviniente del Registro General de la Provincia de Córdoba por veinte (20) días más, a contar desde el vencimiento del término de veinte días (20) anterior, en caso que el interesado acredite debidamente la imposibilidad de cumplimentar las observaciones dentro del plazo originario de veinte (20) días.

Nota de prevención a practicar en materia de reconstrucción

52. Cuando se proceda a la reconstrucción de asientos registrales la misma se hará considerando los asientos correspondientes a gravámenes, restricciones, interdicciones, demás medidas cautelares, inscripciones provisorias, comunicaciones de subasta y documentos portantes de títulos de derechos reales, que se encuentren vigentes de acuerdo a la información obtenida del sistema informático registral y los que resulten legibles de la constatación y del cotejo de los respectivos asientos destruidos o faltantes. A tales efectos en la reconstrucción se deberá insertar la siguiente leyenda: "El presente asiento registral ha sido reconstruido conforme artículo 52 de la Normativa Técnico Registral – "Digesto" (Resolución General N° 1/2011), sin perjuicio de terceros y en cuanto por derecho corresponda".

SUB – CAPÍTULO II: CONVERSIÓN DE ASIENTOS REGISTRALES

Supuestos de procedencia de la conversión

53.1. En aquellos casos en que se solicite la reconstrucción de un asiento registral correspondiente a Protocolo de Dominio o Planilla, en el que consten registrados el cien por ciento (100%) de los derechos del o de los titular/es del o de los inmueble/s, se procederá -siempre que sea jurídicamente posible- a la conversión del asiento registral en cuestión al sistema de folio real.

53.2. En la matrícula que se confeccione al efecto se deberá describir el inmueble de acuerdo a título cartular (o documental) y/o plano, citando el titular registral con sus datos personales y relacionando el acto jurídico por el cual le correspondió.

53.3. En los casos que proceda la reconstrucción de asientos registrales correspondientes a Planilla respecto del cual o de los cuales en los antecedentes registrales no figure su descripción y que no sean solicitados por sus titulares registrales, sus herederos o apoderados, se requerirá a la Dirección General de Catastro de la Provincia de Córdoba la descripción del o de los mismo/s conforme a los antecedentes obrantes en la repartición. En base a dicha descripción se efectuará la conversión a la técnica de folio real, dejando constancia de tal circunstancia a continuación de la descripción del inmueble en la matrícula resultante.

53.4. En el caso de la reconstrucción de asientos registrales correspondientes a Protocolo de Dominio, la conversión se realizará generando una matrícula por cada inmueble, la que deberá ser acompañada por el interesado, conforme las siguientes pautas:

a) Si la reconstrucción es solicitada por los titulares registrales del inmueble, sus apoderados y/o herederos, se convertirán a matrícula todos los inmuebles que consten en un porcentaje de titularidad o co-titularidad del cien por ciento (100%) en el asiento registral reconstruido;

b) Si la reconstrucción es solicitada por otros sujetos legitimados u ordenada de oficio, se procederá a la conversión únicamente del o los inmueble/s solicitado/s.

53.5. En el caso de la reconstrucción de Planillas:

- a) Cuando comparezca el titular registral del inmueble, sus apoderados y/o herederos, se convertirán a matrícula todos los inmuebles que consten en un porcentaje de titularidad o co-titularidad del cien por ciento (100%) en la Planilla reconstruida. En estos casos la conversión se hará describiendo la mayor superficie del inmueble según antecedente dominial en una matrícula A, y en Anexo B se citarán las manzanas, los lotes y las superficies de los lotes objeto de la reconstrucción, salvo que por razones operativas y a criterio del sector interviniente proceda la conversión al sistema de folio real (matrícula) de cada inmueble. En caso que al antecedente dominial le corresponda más de una planilla, la descripción de la mayor superficie del inmueble será la correspondiente al plano de mensura de la superficie total de la planilla, según información suministrada por la Dirección General de Catastro de la Provincia. En el supuesto que existan dos o más antecedentes dominiales, de los cuales se hayan mensurado la totalidad de las superficies respectivas, generándose dicha planilla, la descripción del inmueble será la que informe la Dirección General de Catastro de la Provincia. En los casos en que constase aunque sea un inmueble en un porcentaje de titularidad menor al cien por ciento (100%) se procederá -previo a la conversión en una matrícula A con Anexo B del resto de los lotes que consten en un porcentaje de titularidad o co-titularidad del cien por ciento (100%) - a vincular la constancia registral obrante en Planilla con el asiento registral (folio cronológico causal) donde conste el resto del porcentaje de titularidad o co-titularidad generando al efecto la matrícula A respectiva.
- b) Cuando la reconstrucción sea solicitada por otros sujetos legitimados u ordenada de oficio, se procederá a la conversión únicamente del o de los inmueble/s solicitado/s.

Nota de prevención a practicar en materia de conversión

54. En cuanto a los asientos registrales correspondientes a los gravámenes, restricciones, interdicciones, demás medidas cautelares, inscripciones provisionales, comunicaciones de subasta y documentos portantes de títulos de derechos reales, se insertarán en las matrículas únicamente aquellos que se encuentren vigentes de acuerdo a la información obtenida del sistema informático registral y los que resulten legibles de la constatación de los respectivos asientos destruidos o faltantes. Ello, sin perjuicio de las omisiones que puedan producirse atento a la falta o destrucción del asiento registral objeto de reconstrucción. A tales efectos en la matrícula se deberá insertar la siguiente leyenda: "El presente asiento registral ha sido convertido conforme artículo 54 de la Normativa Técnico Registral - "Digesto" (Resolución General N° 1/2011), sin perjuicio de terceros y en cuanto por derecho corresponda".

Conversión de folios y asientos registrales reconstruidos

55. En aquellos casos en que corresponda una vez efectuada la reconstrucción de asientos dominiales obrantes en el Sistema Cronológico se convertirán sin más al Sistema de Folio Real, incorporándose inmediatamente a los Sistemas Informáticos de Seguimiento de Matrículas e Índices de Titularidades Reales para su disponibilidad y utilización registral.

CAPÍTULO IX – NORMAS ESPECIALES

SUB – CAPÍTULO I: INMATRICULACIÓN Y USUCAPIÓN

Incorporación de inmuebles al Registro

56.1. Serán incorporados los inmuebles (previo cumplimiento de los requisitos establecidos en este reglamento) en base a los documentos que hubiesen sido celebrados entre el día primero del mes de enero del año mil ochocientos setenta y uno (01/01/1.871) y el día treinta del mes de junio del año mil novecientos sesenta y ocho (30/06/1.968). Los documentos otorgados desde el día primero del mes de julio del año mil novecientos sesenta y ocho (01/07/1.968) darán origen a la incorporación cuando acreditasen tener antecedentes dominiales en el período comprendido entre el primero del mes de enero del año mil ochocientos setenta y uno (01/01/1.871) y el treinta del mes de junio del año mil novecientos sesenta y ocho (30/06/1.968).

56.2. El título a registrarse deberá estar acompañado de:

(A) declaración jurada de los titulares del dominio formalizada en instrumento auténtico, en que conste:

- a) ser titulares del dominio del bien; y
b) la existencia o no de gravámenes, afectaciones u otros derechos reales constituidos sobre el inmueble;
(B) constancia catastral sobre:
a) a nombre de quienes figura empadronado el inmueble en tal organismo;
b) nomenclatura catastral si la hubiere; e
c) inexistencia de superposiciones dominiales;

(C) legitimidad de los títulos de propiedad resultante del estudio practicado sobre los títulos antecedentes de los últimos veinte años. Si no hubiere títulos en este período el estudio se realizará sobre el título antecedente; el estudio deberá ser practicado por escribano de registro o abogado de la matrícula de esta provincia.

56.3. La incorporación de los inmuebles se realizarán por Resolución protocolizada de la Dirección General que así lo ordene donde constará el estudio de títulos del artículo anterior. En el folio de matriculación deberá hacerse relación de la resolución de la Dirección que ordene la incorporación. Concluido el procedimiento se archivará el expediente.

Usucapiones

57.1. La resolución judicial que declare la usucapión deberá contener la descripción del inmueble de acuerdo al plano de mensura practicado al efecto.

A los fines de la inscripción deberá acompañarse a la resolución judicial:

- a) formulario A;
b) matrícula;
c) informe catastral sobre existencia de superposiciones dominiales;
d) informe registral de los inmuebles inscriptos que resultaron afectados por la usucapión, no exigiéndose sobre estos últimos que en el plano de la usucapión o por otros elementos, se determine la extensión en que fueron afectados.
e) plano a los fines de la configuración de la parcela adquirida.

57.2. Los títulos acreditativos de adquisición por usucapión administrativa o prescripción administrativa por parte de los Estados Provinciales o Municipales o de las Comunas deberán cumplimentar los requisitos exigidos por la Ley N° 24.320, indicando las "circunstancias del caso", a saber:

- a) la posesión por el Estado;
b) el destino a que la Provincia o Municipio o Comuna respectiva afectó el inmueble durante el lapso de la posesión.

SUB – CAPÍTULO II: DECLARATORIAS DE HEREDEROS DE EXTRAÑA JURISDICCIÓN

Inscripción de declaratorias de herederos de otras jurisdicciones

58. Serán inscriptas las declaratorias de herederos provenientes de otras jurisdicciones cuando expresamente se indique la fecha y el número (si correspondiere este último) de la resolución que apruebe la partición.

Los mandamientos respectivos deberán indicar en números fraccionarios la participación que le corresponde en los derechos registrados a cada heredero y al cónyuge superviviente.

SUB – CAPÍTULO III: FUSIÓN, ESCISIÓN Y CAMBIOS DE DENOMINACIÓN DE PERSONAS JURÍDICAS

Fusión, escisión y cambios de denominación de personas jurídicas

59.1. En caso de fusión y escisión de personas jurídicas la rogación será suscripta por funcionario del respectivo organismo de contralor o por quien represente a la persona jurídica, en este último caso con certificación notarial de su firma; y deberá estar acompañada de:

- a) formulario A suscripto por la autoridad de contralor o notario y visado por la Dirección General de Catastro;
b) informe de constancia de dominio, gravámenes e inhibiciones vigente al momento del ingreso del documento;
c) copia autenticada de las actuaciones atinentes al cambio de denominación con constancia de su inscripción, salvo cuando la rogación estuviese suscripta por funcionario de la autoridad de aplicación y en la misma se dejase constancia de la resolución del

cambio operado y de la inscripción del mismo.

59.2. El cambio de denominación podrá estar contenido en documentos notariales referidos a la constitución, transferencia, modificación, cesión o cancelación de derechos reales; en tal caso deberá identificarse la resolución y autoridad que dispuso la aceptación del cambio.

SUB – CAPÍTULO IV: CONDOMINIO

Unión o anexión de inmuebles en supuestos de condominio

60.1. Deben formalizarse en escritura pública las uniones y anexiones de inmuebles cuyas titularidades recaen en personas distintas.

60.2. Cuando dos o más personas (excluyendo los casos de sociedad conyugal) decidieren unir y anexas dos o más parcelas de titularidad única y/o compartida, en la escritura pública de constitución de condominio deberán determinarse los porcentajes de copropiedad que a cada uno le corresponde, no siendo de aplicación la presunción del artículo 2.708 del Código Civil. En estos casos, habiendo inmuebles o derechos de origen ganancial, se requerirá el asentimiento conyugal del artículo 1.277 del Código Civil para otorgar el acto.

60.3. Cuando en el mismo acto dos o más personas adquieran un inmueble o derechos al mismo, se encuentren incluidos o no entre ellos los dos integrantes de una sociedad conyugal, y no se determinase en el instrumento la participación en que cada uno adquiere, para establecer la proporción en la titularidad registral se aplicará la presunción del artículo 2.708 del Código Civil.

SUB – CAPÍTULO V: MODIFICACIONES PARCELARIAS

Registración de planos

61.1. En el caso de ventas "ad corpus", "ad mensuram" o "en más o en menos" no se detendrán las registraciones de planos cuando las medidas y superficie de las operaciones de mensura no coincidan con las expresadas en el asiento dominial; en el respectivo plano el profesional que practicó la mensura deberá dejar constancia del motivo por el cual difieren.

No se admitirá la inscripción, salvo en los casos previstos en el párrafo anterior, cuando la diferencia de superficie entre el plano y el asiento registral fuese superior a un vigésimo (1/20).

61.2. Cuando hubiese plano anotado, en todos los documentos sujetos a registración deberá individualizarse o mencionarse el número de su inscripción.

Mensuras parciales

62. Serán registrados los planos de mensuras parciales sólo en caso de expropiaciones o de inmuebles cuya titularidad recae en el Estado; en este último caso, la registración deberá producirse previamente al otorgamiento de cualquier acto.

Modificaciones parcelarias en relación a sociedades conyugales

63.1. Deberán formalizarse en escritura pública las uniones o anexiones de inmuebles cuando la titularidad recayese en uno de los integrantes de la sociedad conyugal y uno de los inmuebles fuese propio y el otro ganancial, o no fuesen equivalentes los derechos propios y gananciales en cada uno de los inmuebles. En estos casos el cónyuge no titular deberá expresar su conformidad con el acto.

63.2. Cuando ambos cónyuges fuesen cotitulares de los inmuebles o cada uno fuese titular de uno de los inmuebles, en la escritura pública deberán determinar el porcentual de titularidad de cada uno sobre la parcela resultante, no admitiéndose la presunción del artículo 2.708 del Código Civil. En caso que el origen de los derechos fuesen tanto propios como gananciales, deberán determinar las proporciones propias y gananciales de cada uno.

63.3. Cuando uno o ambos integrantes de sociedades conyugales fuesen titulares de inmuebles de origen propio y/o ganancial y decidiesen dividirlos, en las parcelas resultantes se mantendrá el origen (propio o ganancial) y proporciones de

titularidad de las parcelas originarias.

Unión o anexión de parcelas afectadas por hipotecas o embargos

64.1. Cuando un inmueble estuviere gravado con hipotecas, anticresis o embargos y se uniese o anexase a otros libres de gravámenes, la registración de la configuración de la nueva parcela surgida de la unión o anexión, deberá solicitarse por resolución judicial o escritura pública en la que el titular registral manifieste expresamente que extiende los gravámenes a la totalidad del inmueble resultante.

En todos los casos será necesaria la conformidad de los acreedores o del tribunal interviniente, o -en su defecto- la acreditación de la cancelación pertinente.

64.2. Cuando la unión o anexión se refiera a inmuebles afectados por el mismo embargo o embargos ordenados en la misma causa judicial, se requerirá la conformidad previa del tribunal interviniente.

64.3. Para la anotación de subdivisión o subdivisión en virtud de Propiedad Horizontal (Ley N° 13.512) de inmuebles gravados con hipoteca se exigirá la conformidad expresa de los acreedores hipotecarios.

Cuando la subdivisión comprendiera inmuebles embargados se requerirá la conformidad del tribunal interviniente.

SUB – CAPÍTULO VI: APORTES Y TRANSMISIONES A SOCIEDADES EN FORMACIÓN

Transmisiones de dominio a título de aporte de capital a favor de sociedades comerciales en formación

65.1. Las transmisiones de dominio a título de aporte de capital a favor de sociedades comerciales en formación prevista en el artículo 38 de la Ley N° 19.550, serán inscriptas y provocarán un asiento definitivo siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- la transferencia se efectúe por escritura pública;
- sea el propietario del inmueble el que transmita el dominio a la sociedad en formación;
- del documento resulte que el transmitente integra la sociedad y que la transmisión la realiza como aporte.

65.2. En el asiento de inscripción y en el documento que le dio origen se hará constar expresamente que fue realizado según lo prescripto en el artículo 38 de la Ley N° 19.550. Tal circunstancia, además, deberá publicitarse en las certificaciones e informes que se expidan.

65.3. Hasta tanto sea acreditada la constitución definitiva de la sociedad, toda registración se realizará a nombre de la sociedad en formación, sin omitir esta última leyenda (verbigracia: "en formación") o las siglas "EF".

Otras transmisiones a favor de sociedades en formación (conforme artículo 183 de la Ley N° 19.550)

66.1. Podrán inscribirse a favor de las sociedades comerciales en formación, de conformidad con lo regulado en el artículo 183 de la Ley N° 19.550, bienes inmuebles como resultado de la realización por parte de los administradores designados por el estatuto de actos relativos al objeto social, cuya ejecución haya sido prevista en el instrumento constitutivo de la sociedad.

66.2. Las registraciones a las que alude el artículo anterior, serán inscriptas y provocarán un asiento definitivo siempre que en el título que ingrese para su inscripción se relacione que se ha cumplimentado con lo normado en el artículo 183 de la Ley N° 19.550.

66.3. Hasta tanto sea acreditada la constitución definitiva de la sociedad, toda registración se realizará a nombre de la sociedad en formación, sin omitir esta última leyenda (verbigracia: "en formación") o las siglas "EF".

SUB – CAPÍTULO VII: SERVIDUMBRES PERSONALES Y REALES

Servidumbres por instrumento judicial

67.1. Serán registradas las adjudicaciones judiciales que desmembran el dominio o propiedad horizontal y den origen a

usufructos, uso, habitación y demás servidumbres personales o reales, cuando todos los titulares de los derechos de la comunidad (sucesiones universales o situaciones a las que se aplica sus principios) fuesen mayores de edad, capaces y hubiesen consentido en esa forma de adjudicación.

67.2. Serán registradas las subastas judiciales o extrajudiciales en las que unos adquieren la nuda propiedad y otros el usufructo, uso o habitación.

Reserva de usufructo en sociedades conyugales

68. La anotación de la reserva de los derechos de usufructo, uso o habitación, sólo se efectuará a favor del titular registral y no se admitirá esta reserva a favor del cónyuge no titular.

SUB – CAPÍTULO VIII: SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS

Servidumbres administrativas de electroducto y gasoducto

Contenido de la disposición legal de afectación a servidumbres administrativas de electroducto y gasoducto

69. La disposición legal que resuelva la afectación a servidumbre administrativa de electroducto o gasoducto deberá contener:

- relación de la causa de la afectación;
- plano ilustrativo del inmueble afectado de donde surja la amplitud métrica de la afectación, y en caso de distinguirse más de una zona de seguridad, la amplitud de cada una;
- relación detallada de las restricciones en las zonas de seguridad, así como de las limitaciones dispuestas en sectores externos de la expresada demarcación;
- relación de la inscripción registral del inmueble afectado.

Petición de anotación de afectación o de inscripción de servidumbres

70.1. Legitimación: La petición de anotación de afectación o de inscripción de servidumbres, deberá ser efectuada por el organismo público competente o concesionario con facultades suficientes previa intervención del ente regulador.

70.2. Elementos: La petición de afectación o de inscripción en su defecto, deberá contener -o estar acompañada de- la copia autenticada de la disposición legal que disponga la afectación a servidumbre.

SUB – CAPÍTULO IX: HIPOTECAS

Modificaciones de contratos hipotecarios

71. Serán registrados los documentos notariales que contengan modificaciones de contratos hipotecarios registrados.

CAPÍTULO X - REGISTRACIONES PERSONALES

Inhibiciones e Indisponibilidades en concurso preventivo y en quiebra

72. La extinción registral de los asientos que publicitan las inhibiciones e indisponibilidades ordenadas en procesos judiciales de concurso preventivo o de quiebra, sólo se producirá por orden judicial expresa, debiendo acompañarse copia autenticada de la resolución judicial que así lo ordena.

Cesión de derechos hereditarios respecto de inmuebles determinados

73.1. La toma de razón de la cesión de derechos hereditarios respecto de inmuebles determinados se efectuará con el ingreso de la escritura pública de cesión o del documento judicial de comunicación de subasta, en los que deberá constar la fecha de deceso del causante. Estos extremos deberán consignarse en el folio personal respectivo.

73.2. Para la anotación de estas ejecuciones o cesiones se deberá acreditar la existencia de derechos inscriptos a nombre del causante o su cónyuge (cuando fueren bienes gananciales).

73.3. A los efectos de la ejecución deberá solicitarse el certificado

registral judicial -también denominado "informe con anotación preventiva para subasta"- previsto en el artículo 34 de la Ley N° 5.771, y para las cesiones voluntarias el certificado dispuesto por el artículo 23 y concordantes de la Ley N° 17.801.

Estas solicitudes serán marginadas únicamente en los folios reales correspondientes.

73.4. Las escrituras públicas portantes de contratos de cesión o renuncia de derechos hereditarios referidos a derechos reales sobre inmuebles se considerarán anotadas a la fecha de su instrumentación cuando se presenten dentro del plazo establecido por el artículo 5 de la Ley N° 17.801 y hubiesen sido autorizados en base a certificación registral vigente.

Las ejecuciones forzosas de estos derechos realizadas según certificado registral judicial o -también denominado- informe con anotación preventiva para subasta vigente, serán registradas en los términos de los artículos 20.1 y 20.2 de este reglamento.

73.5. Serán rechazados los documentos portantes de cesiones de derechos respecto de universalidades jurídicas, anotándose provisionalmente en los términos del inciso a) del artículo 18 de la Ley N° 17.801 y del artículo 9 de la Ley N° 5.771.

Medidas cautelares referentes a derechos en universalidades jurídicas

74.1. Las medidas precautorias que recaigan sobre derechos y acciones hereditarios no serán objeto de anotación registral.

74.2. La presente resolución no impide la realización de operaciones de tracto abreviado por parte de los herederos adjudicatarios.

74.3. Las medidas precautorias que recaigan sobre derechos y acciones gananciales, es decir, correspondientes a sociedades conyugales disueltas no liquidadas no serán objeto de anotación registral.

74.4. Las medidas cautelares previstas en los artículos anteriores serán procesadas en la Unidad AES, ubicada orgánicamente dentro de la División Macro Córdoba, dependiente a su vez del Departamento Registración y Publicidad II.

CAPÍTULO XI – DE LOS GESTORES Y TRAMITADORES

Autorizaciones para gestionar o tramitar documentos

75. Es obligatorio y requisito ineludible para tramitar o gestionar los documentos que se presenten al Registro General de la Provincia de Córdoba, tanto en su sede central como en sus delegaciones, y para la realización de toda otra actividad vinculada a los servicios que brinde este organismo, la autorización expedida en forma por los sujetos legitimados.

Autorizaciones genéricas y específicas

76. Los sujetos legitimados para solicitar la prestación de servicios registrales (artículos 4, 31 y concordantes de la Ley N° 5.771), que actúen a través de terceros (gestores o tramitadores) para su tramitación, podrán hacerlo por medio de una autorización específica (para cada documento) o genérica (por ejemplo, respecto de todos los documentos de un determinado profesional). Siendo específica, en el caso del inciso a) del artículo 31 de la Ley N° 5.771, la firma del titular registral o de su representante acreditado, deberá estar certificada por notario de registro o autoridad competente. Tratándose de autorización genérica quienes pretendan tramitar o gestionar títulos, documentos o servicios que brinde este Registro General de la Provincia deberán contar ineludiblemente con la previa autorización de la Dirección General, a cuyo fin tendrán que cumplir con los requisitos que determinan los artículos siguientes.

Inscripción de autorizaciones genéricas - Libro registro de gestores - Requisitos

77. La autorización genérica referida en el artículo precedente se obtendrá mediante la inscripción del interesado en el "Libro Registro de Gestores", creado por Resolución General N° 02/98. La inscripción se efectuará mediante solicitud formulada por declaración jurada presentada y suscripta ante la Sub-Área Atención al Público del Registro General, observando los siguientes requisitos:

A) Declaración jurada: con expresión completa de los datos del gestor, consistentes en:

- a) Apellido y nombres;
 b) Tipo y número de documento de identidad;
 c) Domicilio real y domicilio especial;
 d) Números de teléfonos;
 e) Presentación de clave única de identificación tributaria (C.U.I.T.) o código único de identificación laboral (C.U.I.L.), según corresponda; y manifestación respecto a Ingresos Brutos (D.G.R.).
 B) Fotocopia del documento de identidad: será autenticada por funcionario del Registro, previa exhibición de original, a fin de corroborar los datos de identificación y domicilio real.
 C) Autorización: expedida por alguna de las personas señaladas por los artículos 4 y 31 de la Ley N° 5.771, con asunción expresa por parte del autorizante de responsabilidad solidaria derivada de los hechos del gestor o tramitador, en virtud de artículo 1.113 del Código Civil. En el caso de los artículos 4 y 31 inciso b) de la Ley N° 5.771, junto con la autorización deberá acompañarse certificado o constancia de matrícula profesional vigente de quien autorice. En los supuestos de los incisos c) y d) del artículo 31 de la ley citada, la autorización deberá contener los recaudos de autenticidad y competencia exigibles conforme la naturaleza y carácter del autorizante.
 D) Certificado de buena conducta: expedido por la Policía de la Provincia de Córdoba o el Registro Nacional de Reiniciencia dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, cuya fecha de expedición deberá ser inferior a los sesenta (60) días corridos, computados al tiempo de presentación de la solicitud de inscripción o renovación en el Libro Registro de Gestores.
 E) Dos (02) fotografías: tipo carnet, a color y actualizadas.
 F) Tasa retributiva de servicios: establecida en la Ley Impositiva Anual, para los trámites de inscripción, renovación o modificación, la que deberá ser oblada previo a la solicitud de inscripción, renovación o modificación pertinente.

Presentación de solicitud con requisitos incompletos

78. Presentada que fuere la solicitud y verificado el incumplimiento de sus requisitos, se requerirá formalmente su subsanación dentro del plazo máximo de sesenta (60) días corridos a su notificación. Vencido dicho plazo sin que se hubiere subsanado la observación, o presentada incompleta nuevamente la solicitud en el mismo plazo, se tendrá por desistida la solicitud, procediéndose sin más al archivo del trámite. El plazo se computará a partir de la puesta a disposición de la solicitud en el casillero respectivo.

Otorgamiento de credencial identificatoria

79. Cumplimentados los requisitos establecidos en los artículos precedentes, por el Departamento Gestión al Ciudadano se entregará al solicitante una "CREDENCIAL IDENTIFICATORIA" en la que constarán los datos del gestor, número de inscripción y vigencia de la autorización.

Vigencia de la autorización y de la credencial – Caducidad – Renovación

80. La autorización tendrá un plazo de vigencia de dos (02) años a partir de la fecha de expedición de la "CREDENCIAL IDENTIFICATORIA" que se expedirá al efecto, a cuyo término se producirá la caducidad de la misma, salvo que –dentro del plazo de su vigencia– se renovase con la acreditación de los extremos exigidos para su obtención. El plazo de la renovación será de dos (02) años a partir de la fecha de expedición de la nueva "CREDENCIAL IDENTIFICATORIA" que se emita al efecto.

Del contenido de la gestión o tramitación

81. Los gestores o tramitadores que con motivo de una autorización genérica se inscriban en el Libro Registro de Gestores, podrán diligenciar los títulos y documentos de las personas con interés legítimo que los autoricen. Para los autorizantes, podrán también recabar publicidad directa y requerir los servicios que presta el organismo. Carecen de legitimación y atribución para suscribir peticiones de cualquier tipo o recursos con dichos títulos y documentos, y para realizar cualquier otro acto reservado personalmente a la persona titular del interés legítimo.

Obligaciones de los gestores o tramitadores

82. Los Gestores o Tramitadores inscriptos en el Libro Registro de Gestores, deberán desempeñarse en el horario y ámbito que le

corresponde a los usuarios en general, ya sea en las cuestiones de presentación y retiro de documentos, como en cualquier otra gestión. Sin perjuicio de ello, los Gestores o Tramitadores tendrán –además– las siguientes obligaciones:

- A) Exhibir la credencial identificatoria toda vez que le fuere requerida por parte del personal del Registro General;
 B) Insertar en todos los documentos que presenten, referencia que indique su autorización genérica para diligenciarlo, y casillero en el que deberá ser depositado el documento al momento de su expedición;
 C) Comunicar al Registro General, a través del Departamento Gestión al Ciudadano o sus delegaciones, acerca de los profesionales o entidades para los cuales se desempeña o deja de hacerlo;
 D) Mantener en todo momento una actitud ética consecuente con la actividad que desarrolla;
 E) Comunicar a las autoridades del Registro General de la Provincia de Córdoba, cualquier irregularidad que llegare a su conocimiento.

Sujetos autorizantes – Obligaciones

83. El autorizante del documento será responsable solidario por los daños que causase el "gestor o tramitador", en los términos del artículo 1.113 del Código Civil, sea la autorización específica o genérica. Es deber del autorizante comunicar fehacientemente al Registro General de la Provincia de Córdoba la eventual revocación, para proceder en su consecuencia.

Modificación de autorización

84. Cuando, una vez obtenida la autorización registral por medio de la "CREDENCIAL IDENTIFICATORIA" expedida al efecto, los Tramitadores o Gestores comunicasen variantes acerca de los profesionales o entidades para los cuales se desempeñan o dejan de hacerlo se procederá a la actualización del registro de autorizaciones y a la emisión de una nueva "CREDENCIAL IDENTIFICATORIA", en la que se incluirá la modificación, sin variar la vigencia original. A los fines de este trámite deberá acompañar solicitud expresa, autorización en los términos fijados en el artículo 77, inciso "C" precedente, una (01) fotografía tipo carnet a color, acreditar el pago de la tasa retributiva respectiva, y acompañar la credencial en vigencia para su reemplazo consecuente.

CAPÍTULO XII - NORMAS TRANSITORIAS

Modalidades y plazos de expedición de certificados e informes registrales

85. Provisoriamente, por razones operativas y hasta tanto la Dirección General del Registro General de la Provincia determine que las mismas han sido superadas, los certificados, informes y certificados registrales judiciales o –también denominados– informes con anotación preventiva para subasta exigidos por el artículo 25 del presente cuerpo reglamentario mantendrán las denominaciones de "normales", "urgentes" y "superurgentes" y serán expedidos en los siguientes plazos:

- a) "normales": dentro de diez (10) días hábiles de su presentación;
 b) "urgentes": dentro de cuatro (05) días hábiles de su presentación.
 c) "superurgentes": dentro de tres (03) días hábiles de su presentación.

Modalidades de solicitud de prestación de servicios registrales

86. Toda solicitud de prestación de servicios registrales se deberá formular de modo tal que cada formulario se refiera a un (1) inmueble. El Departamento Gestión al Ciudadano y las Delegaciones Registrales, se encuentran facultadas a rechazar aquellas peticiones que no cumplimenten este requisito. Se admitirán hasta tres (03) inmuebles por formulario, previa consulta del usuario por Internet en la pagina web del Registro General de la Provincia, bajo la modalidad "normal", "urgente" o "superurgente" en alguno de los siguientes casos: a) se trate de inmuebles inscriptos, todos ellos, en el sistema cronológico causal de Registración, y el asiento registral no se hubiera convertido de oficio a la técnica de folio real; o cuando b) se trate de inmuebles inscriptos, todos ellos, en el sistema de folio real en su modalidad folio real electrónico (F.R.E.), o cuando c) todos los inmuebles se encuentren ubicados dentro de la zona geográfica abarcada por la misma unidad de G.I.F. y el sistema de registración para los tres inmuebles sea de folio real. Podrán admitirse más de tres inmuebles por formulario, cuando se opte por

la modalidad "normal" de expedición y siempre que se verifique uno de los supuestos supra enunciados en los apartados a), b) ó c).

Requisitos Trámites del Registro General de la Provincia

87. Los trámites ante el Registro General de la Provincia deberán observar los requisitos que se detallan en el Anexo III, bajo el acápite: "Requisitos trámites del Registro General de la Provincia", y que forma parte del presente cuerpo reglamentario.

TÍTULO II - REGLAMENTO DEL BIEN DE FAMILIA

Sector interno competente

1. El funcionario encargado de la Sección Bien de Familia, o quien sea designado en su reemplazo, será competente para:
 a) exigir el cumplimiento de los requisitos legales en el acto de la constitución del Bien de Familia;
 b) practicar los asientos registrales respectivos, o -en su defecto- quien la Dirección designe;
 c) receptor la manifestación de voluntad en acta administrativa, redactada en los términos dispuestos por esta Dirección General para la constitución del bien de familia.

Forma de las peticiones de afectación

2. De acuerdo a las disposiciones de la Ley N° 14.394 y al artículo 2 de la Ley N° 6.074, la declaración de voluntad para afectar al régimen de bien de familia deberá efectuarse exclusivamente en instrumento público: judicial, notarial o administrativo, debiendo ser rechazadas las peticiones de afectación formuladas en instrumento privado, se encuentren o no certificadas las firmas de los solicitantes.

Legitimación para petitionar la afectación

- 3.1. La afectación a bien de familia podrá ser solicitada únicamente por todos los titulares registrales.
 3.2. En los supuestos de tracto abreviado ocasionados por universalidades jurídicas, deberá contarse con la voluntad de todos los herederos declarados o de ambos integrantes de la disuelta sociedad conyugal. Cuando la titularidad registral recaiga sobre personas divorciadas, no será necesario acreditar esta circunstancia.

3.3. Los condóminos convivientes que no son cónyuges (concubinos) y que tienen al menos un hijo en común podrán afectar el inmueble que habitan al régimen de bien de familia cuando, además de cumplir las exigencias prescriptas por los artículos 34, 36 y 43 de la Ley N° 14.394, designen a éste beneficiario de dicho régimen al momento de su constitución.

Acta de aprobación de la constitución del bien de familia

4.1. Cuando se trate de escrituras públicas o documentos judiciales, el funcionario autorizado, previo exámen del cumplimiento de los requisitos legales, suscribirá acta de aprobación de la constitución del bien de familia. Las actas de constitución de bien de familia serán el soporte documental válido para practicar la inscripción. En el acta se consignará el número de empadronamiento en Rentas de la Provincia, nomenclatura catastral, valuación fiscal del inmueble y constancias de edificación.

4.2. El acta administrativa deberá confeccionarse en original y tres copias; se hará una cuarta copia para el peticionante cuando el acta fuere pasible de observación para su aprobación. Una vez inscripto el derecho (el original integrará los protocolos correspondientes) una copia con las notas de registración se colocará a disposición del solicitante y la restante se remitirá -cuando corresponda- al organismo pertinente.

Requisitos de los documentos de constitución

5. En los documentos de constitución de Bien de Familia se dejará constancia de lo siguiente:
 a) la documentación presentada que acredite el cumplimiento del artículo 36 de la Ley N° 14.394;



GOBIERNO DE LA
PROVINCIA DE
CÓRDOBA

BOLETIN OFICIAL

Córdoba
Entre todos

1ª SECCIÓN

PUBLICACIONES DE GOBIERNO



AÑO XCIX - TOMO DLVI - Nº 85
CORDOBA, (R.A.), LUNES 9 DE MAYO DE 2011

www.boletinoficialcba.gov.ar
E-mail: boletinoficialcba@cba.gov.ar

SUBSECRETARÍA de RECURSOS HÍDRICOS

Crean Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Menores

Resolución Nº 42

Córdoba, 7 de febrero de 2011

VISTO el expediente nº 0416-061439/11 Anexo 1 PROAS – UNIDAD COORDINADORA DE LA SUBSECRETARIA DE RECURSOS HIDRICOS, en el marco de la ley 9588 en el que se propicia la creación de la Unidad Ejecutora referida.

Y CONSIDERANDO:

Que la Ley 9588 ha ratificado el convenio suscripto entre la Provincia de Córdoba y la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación aprobados denominado PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO PARA COMUNIDADES MENORES – PROAS y que la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia ha sido designada como Subejecutor del programa en los términos de la operatoria y del convenio marco referido.

Que tal y como surge de la norma referida, en el artículo 3 la subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia de Córdoba, es quien reúne las potestades ejecutivas suficientes para realizar todo tipo de actos y acciones tendientes al logro de los objetivos perseguidos por la operatoria, de la cual dan cuenta diversos artículos del Convenio ratificado por ley.

POR ELLO, dictamen de División

Jurídica nº 065/11, informe, las facultades de la ley 8548, 9588, concordantes y correlativos;

EL SEÑOR SUBSECRETARIO DE RECURSOS HIDRICOS RESUELVE

ARTÍCULO 1º.- CREASE en el ámbito de la SUBSECRETARIA DE RECURSOS HIDRICOS en su carácter de SUBEJECUTOR del programa PROAS "Programa de Agua Potable y Sanea-

miento para Comunidades Menores" (ley 9588), la UNIDAD COORDINADORA DEL PROGRAMA bajo dependencia directa del Sr. Subsecretario.

ARTÍCULO 2º.- PROTOCOLÍCESE. Publíquese en el Boletín Oficial. Comuníquese a la UNIDAD EJECUTORA DEL PROGRAMA. Archívese.

ING. LUIS EDUARDO SALAMONE
SUBSECRETARIO DE RECURSOS HÍDRICOS

Resolución Nº 61

Córdoba, 18 de febrero de 2011

VISTO el expediente nº 0416-061439/11 Anexo 1 PROAS – UNIDAD COORDINADORA DE LA SUBSECRETARIA DE RECURSOS HIDRICOS – Contratación COORDINADOR del COORDINADOR DEL PROGRAMA y la necesidad de designar Coordinador del Programa.

Y CONSIDERANDO:

Que la Ley 9588 ha ratificado el convenio suscripto entre la Provincia de Córdoba y la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación aprobados denominado PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO PARA COMUNIDADES MENORES – PROAS ha dado origen a la creación por resolución de la SSRH nº 042/11 de la UNIDAD COORDINADORA

Que vista la necesidad de designar un coordinador tomando como base los Términos de Referencia definidos para la contratación del mismo, es facultad del señor Subsecretario de Recursos Hídricos cursar invitaciones a profesionales con el fin de proceder a la selección de

CONTINÚA EN PÁGINA 2

MINISTERIO de OBRAS y SERVICIOS PÚBLICOS

Resolución Nº 66

Córdoba, 31 de marzo de 2010

Expediente Nº 0053-058958/10.-

VISTO: este expediente en el que se propicia la formalización de ajustes en la distribución de los Recursos Financieros y en el Plan de Inversiones Públicas asignados por el Presupuesto General de la Administración Provincial en vigencia, Ley 9086 y Decreto 150/04 y modificatorios.

Y CONSIDERANDO:

Que por Decreto 1966/09 se faculta a los titulares de cada uno de los Poderes y Jurisdicciones de la Administración Central a autorizar las modificaciones presupuestarias compensadas entre los créditos asignados dentro de su misma jurisdicción adecuando los montos, fuentes de financiamiento, plazos, alcance y toda otra que corresponda en los Proyectos de Inversión incluidos en el Plan de Inversiones Públicas, a los fines de reflejar las modificaciones que se dispongan durante su ejecución.

Que, asimismo, la normativa legal dispone que se formalicen dichas modificaciones mediante el dictado de una Resolución mensual.

Que las modificaciones propuestas encuadran en las disposiciones legales vigentes, de acuerdo a los artículos 31 y 110 in fine de la Ley de Administración Financiera y del Control Interno de la Administración General del Estado Provincial Nº 9086.

Por ello, atento las actuaciones cumplidas y lo dictaminado por el Departamento Jurídico del Ministerio de Obras y Servicios Públicos con el Nº 140/10,

EL MINISTRO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS
RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- FORMALIZAR las modificaciones en las asignaciones de Recursos Financieros y las adecuaciones al Plan de Inversiones Públicas del Presupuesto General de la Administración Provincial en vigencia, de conformidad con el reporte compactado, que incluye las compensaciones de recursos financieros Nros. 1 (Subsecretaría de Vivienda), 2, 3 y 4 (Área Central del Ministerio de Obras y Servicios Públicos), y 1, 2, 3, 4 y 5 (Dirección Provincial de Vialidad), que como Anexo I, compuesto de DIEZ (10) fojas, forma parte integrante de la presente Resolución, y las Planillas de adecuación del Plan de Inversiones Públicas, que constan en autos.

ARTÍCULO 2º.- PROTOCOLÍCESE, comuníquese a la Dirección General de Presupuesto e Inversiones Públicas, al Tribunal de Cuentas, a la Legislatura y a la Contaduría General de la Provincia, dese intervención a la Subsecretaría de Vivienda, a la Dirección Provincial de Vialidad, al Ministerio de Obras y Servicios Públicos, publíquese en el Boletín Oficial y archívese.

ING. HUGO ATILIO TESTA
MINISTRO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS

modificación de obra compuesta por Memoria Descriptiva, Pliego Particular de Condiciones N° 1, Pliego Particular de Especificaciones Técnicas Complementario, Cómputo Métrico y Presupuesto de Modificación de Obra, Planilla Comparativa de la Modificación N° 1 y demás documentación.

Que en autos obra conformidad de la contratista, para ejecutar los trabajos de que se trata en los términos de su presentación, haciendo expresa renuncia a los gastos improductivos, gastos generales directos e indirectos como cualquier otro que pudieran generarse como consecuencia de la instrumentación y tramitación de la presente modificación de obra N° 1.

Que el Departamento I Obras y Conservación de Pavimentos de la citada Dirección produce informe técnico sobre los aumentos y las disminuciones de los sub-ítems y creación de nuevos, originados por la reformulación del proyecto, cuya planilla comparativa, arroja una diferencia en más de \$ 12.529.662,67, que representa un incremento del 29,47 % del contrato original.

Que analizada la documentación elaborada se trata de trabajos necesarios para la correcta ejecución de la obra principal, de carácter imprevisible, y que implican una modificación del proyecto original por aumentos y economías y creación de nuevos ítems, enmarcados en la hipótesis de los artículos 40 y 41 de la ley de Obras Públicas N° 8614, no superando el monto total del treinta por ciento (30%) del contrato, encontrándose dentro de los límites cualitativos y cuantitativos fijados por la citada Ley.

Que a la luz de los informes producidos por la Dirección Provincial de Vialidad, como así también la aprobación, la creación, aumento y disminución de las cantidades de los ítems de contrato contenidas en la planilla de Modificación de Obra N°1 por la citada Dirección y el marco en el que se sustenta la ejecución de los mismos, no existe observación de orden jurídico formal que realizar, por lo que puede accederse a lo propiciado.

Que consta en autos el correspondiente Documento de Contabilidad (Nota de Pedido), según lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley N° 8614.

Que se ha incorporado el correspondiente Certificado de Habilitación para Adjudicación, expedido por el Registro de Constructores de Obras (artículo 7 del Decreto N° 8/98 y Resolución N° 002/99 del entonces Ministerio de Obras, Servicios Públicos y Vivienda).

Por ello, las disposiciones de la Ley N° 5901 – T.O. Ley 6300 y modificatorias y lo dictaminado por el Departamento Jurídico del Ministerio de Obras y Servicios Públicos con el N° 571/10 y por Fiscalía de Estado bajo el N° 1726/10

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA D E C R E T A:

ARTÍCULO 1°.- APRUÉBASE la documentación obrante en autos correspondiente a la Modificación de Obra N° 1 de la obra: "COBERTURA ZONA I – CONSERVACIÓN MEJORATIVA DE CAMINOS DE LA CAPITAL Y ALREDEDORES" a cargo de la Empresa AFEMA S.A. conforme Planilla, que como Anexo I, compuesto de TRES (3) fojas, integra el presente Decreto.

ARTÍCULO 2°.- APRUÉBASE la Planilla Comparativa de la Modificación de Obra N° 1, que arroja una diferencia en más de PESOS DOCE MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y DOS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (\$ 12.529.662,67).

ARTÍCULO 3°.- APRUÉBASE el nuevo Cómputo Métrico y Presupuesto correspondiente a la Modificación de Obra N° 1, que en virtud del aumento de PESOS DOCE MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y DOS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (\$ 12.529.662,67) que representa el 29,47% del monto original de contrato, asciende a la suma total de PESOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES CUARENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS VEINTINUEVE CON VEINTISIETE CENTAVOS (\$ 55.042.929,27).

ARTÍCULO 4°.- IMPÚTASE el egreso que asciende a la suma de PESOS DOCE MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y DOS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (\$ 12.529.662,67), conforme lo indica la Dirección de Jurisdicción de Recursos Económicos y Financieros de la Dirección Provincial de Vialidad en su Documento de Contabilidad (Nota de Pedido) N° 2010/001326, con cargo a: Jurisdicción 1.50, Programa 504-002, Partida 12.06.00.00, Centro de Costo 235714 – Presupuesto Futuro Año 2011.

ARTÍCULO 5°.- APRUÉBASE la conformidad expresada por la firma AFEMA S.A. para la ejecución de los trabajos de que se trata en los términos de su presentación.

ARTÍCULO 6°.- TÉNGASE por renunciada a la firma AFEMA S.A. al reclamo de gastos improductivos, gastos generales directos e indirectos o cualquier otro que pudiera generarse como consecuencia de la instrumentación y/o tramitación de la presente modificación de obra.

ARTÍCULO 7°.- DISPÓNESE que la firma AFEMA S.A., deberá integrar la Garantía de Fiel Cumplimiento en la misma proporción establecida para el Contrato Principal y cumplimentar con el sellado de Ley de las Enmiendas de Contrato por Modificación de Obra.

ARTÍCULO 8°.- El presente Decreto será refrendado por los

señores Ministro de Obras y Servicios Públicos y Fiscal de Estado.

ARTÍCULO 9°.- PROTOCOLÍCESE, dése intervención a la Dirección de Jurisdicción de Recursos Económicos y Financieros de la Dirección Provincial de Vialidad dependiente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, al Tribunal de Cuentas de la Provincia, comuníquese, publíquese en el Boletín Oficial, notifíquese, pase a la citada Dirección a sus efectos y archívese.

CR. JUAN SCHIARETTI
GOBERNADOR

ING. HUGO ATILIO TESTA
MINISTRO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS

ANDREA MOLINA
FISCAL DE ESTADO ADJUNTA

REGISTRO GENERAL de la PROVINCIA

Resolución General N° 1

Córdoba, 29 de Abril de 2011

Publicada en el Boletín Oficial el 5 de mayo de 2011.

VIENE DE EDICIÓN ANTERIOR

- b) la presentación del título del inmueble o sus sustitutos, en los términos del artículo 4 de la Ley N° 6.074;
- c) los gravámenes restricciones que declare el solicitante, sin perjuicio de la prioridad resultante del artículo 17 de la Ley N° 17.801;
- d) La existencia de otro bien de familia constituido por el solicitante (artículo 45 de la Ley N° 14.394);
- e) la identificación de los beneficiarios o personas que conviven con el propietario;
- f) la declaración del solicitante del cumplimiento de la primera parte del artículo 41 de la Ley N° 14.394.

Observación y recursos registrales

6.1. Los documentos o actas administrativas que fueren observadas al momento de manifestarse la voluntad de constituir el Bien de Familia, serán pasibles de los recursos que previene el artículo 14 de la Ley N° 6.074; si el documento hubiere ingresado para su registración, se prorrogará de pleno derecho la inscripción provisoria durante la sustanciación del recurso.

6.2. Los documentos y actas administrativas de constitución al régimen del bien de familia que fueren observados por falta de cumplimiento de requisitos, serán anotados provisionalmente por el término de ciento ochenta (180) días. Luego de calificados, los documentos serán colocados a disposición del usuario en mesa de salidas. La observación registral por falta de aprobación de la constitución no será objeto de recursos registrales.

6.3. No será necesario informe registral previo par la constitución o anotación de Bien de Familia por documento judicial, notarial o administrativo.

Subsistencia de bien de familia

7.1. Cuando en los procesos sucesorios, liquidación de sociedad conyugal o divisiones de condominio se manifieste la voluntad de mantener el beneficio del bien de familia, siempre que subsistan los requisitos legales, se practicarán únicamente las notas marginales pertinentes en el asiento de anotación del Bien de Familia.

Las notas que se realicen deberán contener las modificaciones respecto del asiento principal.

7.2. Igual procedimiento al reglado en el artículo anterior se cumplirá respecto de la subsistencia del bien de familia en materia de documentos notariales.

Edificación que afecta más de una fracción de terreno urbana

8. Cuando la edificación afecte a más de una fracción de terreno urbana, procederá la afectación una vez acreditado tal extremo mediante certificación expedida por la Dirección General de Catastro.

Inmuebles rurales

9. Procederá la anotación como bien de familia de inmuebles rurales cuando acrediten el cumplimiento del artículo 3 de la Ley N° 6.074, con certificación expedida por el Consejo Agrario en la cual se exprese que el inmueble constituye una "Unidad Económica" de conformidad a la legislación vigente.

Inmuebles declarados de utilidad pública y sujetos a expropiación parcial

10. Los inmuebles declarados de utilidad pública y sujetos a expropiación parcial pueden ser sometidos al régimen de Bien de Familia. Una vez inscripta la expropiación, el Bien de Familia subsistirá sobre el remanente de superficie resultante de la misma, siempre que éste reúna los requisitos legales.

Unión, anexión o subdivisión de lotes por planos

11. En los casos de unión, anexión o subdivisión de lotes por planos se procederá a extender o reducir el bien de familia siempre que se verifiquen o subsistan las condiciones de afectación a dicho régimen (artículo 36 y normas subsiguientes y concordantes – Ley N° 14.394).

Cancelación

12.1. La voluntad de cancelar el bien de familia debe manifestarse expresamente, no admitiéndose las cancelaciones tácitas. La manifestación de voluntad destinada a cancelar el bien de familia podrá estar contenida en instrumento privado con certificación notarial de firmas.

Cuando la cancelación provenga de autoridad judicial, deberá estar contenida en auto o sentencia.

12.2. Las cancelaciones de bien de familia serán procesadas practicando el asiento de cancelación en la matrícula -respecto de los inmuebles incluidos en el folio real-, o en el folio del dominio -respecto de los inmuebles inscriptos en sistema cronológico causal- según corresponda y en el Protocolo de Bien de Familia.

12.3. Las notas de cancelación de anotaciones definitivas practicadas en los protocolos de dominio en referencia a la constitución o modificación del bien de familia precisarán de la firma del jefe o firma autorizada.

12.4. En la Sub-Área Anotaciones Reales y Personales se llevarán libros donde se consignarán por orden correlativo las actas

labradas, dejándose constancia de los nombres y apellidos del titular del dominio y la inscripción dominial.
Cuando hubiere condominio se consignarán los nombres y apellidos de uno de los condóminos agregándose el aditamento: "otro" u "otros" según corresponda.

ANEXO II PLANILLA ANEXA A RESOLUCIÓN GENERAL N° 1/2011

Constancia de presentación de declaración jurada iniciadora del trámite de reconstrucción de asientos registrales destruídos -total o parcialmente- o faltantes

1. PRESENTANTE:

1.1. Apellido y nombre:

1.2. Matrícula profesional o documento de identidad:

1.3. Domicilio real o legal:

2. FIRMA Y FECHA:

Firma:

Fecha:/...../.....

PARA USO EXCLUSIVO DEL REGISTRO

Ante mí, en la Ciudad de Córdoba - Provincia de Córdoba, a los días del mes de del año Dos Mil - - - - -

ANEXO III REQUISITOS TRÁMITES DEL REGISTRO GENERAL DE LA PROVINCIA

PUBLICIDAD DIRECTA

> Formulario de pago de tasa administrativa F RGP-02 que se emite por Internet a través de la página www.cba.gov.ar o personalmente en el Registro General de la Provincia con todos los datos de la publicidad solicitada.

> Autorización del titular –en caso de ser necesario-.

> Acreditar interés legítimo.

Proceso Gestión de Informes Registrales y Registrales Judiciales

SOLICITUD NOTARIAL DE CERTIFICADO REGISTRAL
Formulario "E", completo en todos sus campos, según lo establecido en la Ley Provincial N° 5771.

Anexo 5. Para la descripción de inmuebles

Anexo 6: para completar mayores datos por falta de espacio. Deberá aclarar el ÍTEM que amplía

SOLICITUD NOTARIAL DE INFORME REGISTRAL

Formulario "F". Completo en todos sus campos, según lo establecido en la Ley Provincial N° 5771.

Anexo 5. Para consignar personas físicas o jurídicas o inmuebles cuando excedan los campos previstos en el Formulario F.

Anexo 6: para completar mayores datos por falta de espacio. Deberá aclarar el ÍTEM que amplía.

SOLICITUD JUDICIAL O ADMINISTRATIVA DE INFORME REGISTRAL

Formulario "G". Completo en todos sus campos, según lo establecido en la Ley Provincial N° 5171.

Anexo 5: Para consignar personas físicas o jurídicas o inmuebles cuando excedan los campos previstos en el Formulario G.

Anexo 6: para completar mayores datos por falta de espacio. Deberá aclarar el ÍTEM que amplía.

SOLICITUD JUDICIAL DE CERTIFICADO REGISTRAL CON ANOTACIÓN PREVENTIVA PARA SUBASTA.

Formulario "H" Completo en todos sus campos, según lo establecido en la Ley Provincial N° 5171.

Anexo 5: Para consignar personas físicas o jurídicas o inmuebles

cuando excedan los campos previstos en el Formulario H.

Anexo 6: para completar mayores datos por falta de espacio.

Deberá aclarar el ÍTEM que amplía.

INFORMACIÓN EXPEDIDA POR MEDIOS COMPUTARIZADOS (DIR)

Formulario de pago de tasa administrativa F RGP-01 que se emite por Internet a través de la página <http://www.cba.gov.ar> o personalmente en el Registro General de la Provincia.

Formulario gratuito DIR

Autorización del titular –en caso de ser necesario-. Autorización de la persona sobre quien se solicita la búsqueda, ítem 3 del Formulario. Acreditar interés legítimo.

TOMA DE RAZÓN DE DESTINO DE CERTIFICADO

Solicitud con nota de intervención en la que se manifiesta que no ha utilizado el certificado motivo de las actuaciones, con sello de toma de la razón.

Proceso Inscriptorio

CANCELACIONES

CANCELACIONES DE HIPOTECA (VÍA JUDICIAL)

Copia autenticada del auto interlocutorio.

Formulario B que contenga: medida a cancelar, monto de la medida a cancelar, Titular registral, Inscripción y relación del inmueble afectado por la medida a cancelar, aclaración del tipo de cancelación (total o parcial).

En el ítem 6 "aclaraciones", del mismo formulario citar nombre, apellido y matrícula del profesional autorizado por el tribunal para su diligenciamiento.

En caso de que el representante del documento cancelatorio fuere persona distinta del profesional autorizado, deberá mediar autorización expresa- con certificado de firmas por escribano público, juez de paz o funcionario policial- de quien se encuentre facultado (artículos 42.1 y 42.2 del Reglamento Registral).

CANCELACIÓN DE USUFRUCTO (VÍA JUDICIAL)

Formulario "B" que contenga: medida a cancelar, Titular Dominial, Inscripción y relación del inmueble afectado por la medida a cancelar, aclaración del tipo de cancelación. Nombre y apellido del usufructuario.

Formulario prescripto por el artículo 42.3 del Reglamento Registral.

CANCELACIÓN DE MANDATO (VÍA JUDICIAL)

Formulario "B".

CANCELACIÓN DE HIPOTECA (VIA NOTARIAL)

Escritura Pública.

Formulario "B" que contenga: medida a cancelar, monto de la medida a cancelar, Titular registral, Inscripción y relación del inmueble afectado por la medida a cancelar, aclaración del tipo de cancelación (total o parcial).

CANCELACIÓN DE EMBARGOS Y OTRAS MEDIDAS CAUTELARES (VÍA JUDICIAL)

Copia autenticada del auto interlocutorio.

Formulario "B" que contenga: medida a cancelar, monto de la medida a cancelar, Titular registral, Inscripción y relación del inmueble afectado por la medida a cancelar, aclaración del tipo de cancelación (total, parcial o "al solo efecto"; en el caso de que sea "al sólo efecto" deberá aclararse respecto de qué acto se procede a cancelar).

En el ítem 6 "aclaraciones", del mismo formulario citar nombre, apellido y matrícula del profesional autorizado por el tribunal para su diligenciamiento.

En caso de que el representante del documento cancelatorio fuere persona distinta del profesional autorizado, deberá mediar autorización expresa- con certificado de firmas por escribano público, juez de paz o funcionario policial- de quien se encuentre facultado (artículos 42.1 y 42.2 del Reglamento Registral)

Formulario prescripto por el artículo 42.3 del Reglamento Registral.

CANCELACIÓN DE USUFRUCTO –POR RENUNCIA- (VÍA NOTARIAL)

Escritura Pública.

Formulario "B" que contenga: medida a cancelar, Titular Dominial, Inscripción y relación del inmueble afectado por la medida a cancelar, aclaración del tipo de cancelación (total). Nombre y apellido del usufructuario.

CANCELACIÓN DE USUFRUCTO –POR FALLECIMIENTO-

Partida de defunción legalizada (original o copia legalizada).

Formulario "B" que contenga: medida a cancelar, Titular Dominial, Inscripción y relación del inmueble afectado por la medida a cancelar, aclaración del tipo de cancelación (total). Nombre y apellido del usufructuario.

GRAVÁMENES

EMBARGO SOBRE DERECHOS REALES

Formulario "D".

Anexo 2 (para agregar personas)

Anexo 4 (para solicitar previa búsqueda)

Anexo 5 (para describir inmueble/s)

Anexo 6 (es una hoja en blanco, solo si es necesario, para ampliar más datos)

LITIS

Formulario "D".

Anexo 2 (para agregar personas).

Anexo 3 (se usa para derechos hereditarios y/o gananciales).

Anexo 4 (para solicitar previa búsqueda).

Anexo 5 (para describir inmueble/s).

Anexo 6 (hoja en blanco, solo si es necesario, para ampliar más datos).

STATUS QUO

Formulario "D".

Anexo 2 (para agregar personas).

Anexo 4 (para solicitar previa búsqueda).

Anexo 5 (para describir inmueble/s).

Anexo 6 (hoja en blanco, solo si es necesario, para ampliar más datos).

INDISPONIBILIDAD

Formulario "D".

Anexo 2 (para agregar personas).

Anexo 4 (para solicitar previa búsqueda).

Anexo 6 (hoja en blanco, solo si es necesario, para ampliar más datos).

OTRAS MEDIDAS CAUTELARES

A continuación se citan la totalidad de los Requisitos: que pueden llegar a solicitarse para la tramitación de un gravamen. Los Requisitos: varían según la solicitud de la que se trate.

Formulario "D".

Anexo 2 (para agregar personas).

Anexo 3 (se usa para los derechos hereditarios, gananciales)

Anexo 4 (para solicitar previa búsqueda)

Anexo 5 (para describir inmueble/s)

Anexo 6 (hoja en blanco, solo si es necesario, para ampliar más datos).

REANOTACIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

Formulario "D".

Requisitos: de Ley Oficio 22172.

Anexo 3 (Derechos Personales).

Anexo 4 -Previa búsqueda-.

Anexo 6 (hoja en blanco, solo si es necesario, para ampliar más datos).

Todos los anexos deben presentarse con firma y sello del secretario y sello del juzgado interviniente, (se utiliza cuando se tiene que subsanar una observación).

Que se presente en término, antes de su vencimiento y en las mismas condiciones que la medida cautelar originaria.

BIEN DE FAMILIA

INSCRIPCIÓN DE UN INMUEBLE COMO BIEN DE FAMILIA

Requisitos para el Titular Registrar:

Formularios: Acta administrativa que se entrega gratuitamente en la oficina de Bien de Familia.

Título del inmueble (escritura).

Documentos de los titulares (DNI, L.E. o L.C.).

Libreta de Familia para verificar los vínculos familiares (o acta de matrimonio y partida de nacimiento legalizada de cada hijo). En caso de matrimonios celebrados fuera del país, el acta de matrimonio debe estar legalizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la Nación.

Cedulón de la Dirección General de Rentas donde conste la propiedad como edificada; en caso de figurar como baldío se deberá solicitar un certificado catastral que justifique la edificación (apto para Bien de Familia). Además se solicita el último cedulón Municipal, sólo para inmuebles inscriptos en la Capital.

Requisitos para el Escribano Público:

Escritura pública afectando al inmueble como Bien de Familia. El escribano público debe relacionar todos los datos que se le requieren al Titular Registral, cuando comparece personalmente.

INSCRIPCIÓN DE SUBSISTENCIA DE BIEN DE FAMILIA

Presentar relación de parentesco entre las partes.

Manifestación expresa en la escritura de que subsisten las condiciones que dieron origen a la inscripción del inmueble como Bien de Familia.

CANCELACIÓN DE BIEN DE FAMILIA

> Formulario "B" que contenga: medida a cancelar, Titular registral, Inscripción y relación del inmueble afectado por la medida a cancelar, aclaración del tipo de cancelación (total).
> Certificación de las firmas de los titulares.

CANCELACIÓN DE BIEN DE FAMILIA –POR HEREDEROS-

> Copia autenticada del auto interlocutorio de la declaratoria de herederos.

> Deben comparecer todos los herederos declarados como tales.
> Formulario "B" que contenga: medida a cancelar, Titular registral, Inscripción y relación del inmueble afectado por la medida a cancelar, aclaración del tipo de cancelación (total).
> Formulario prescripto por el artículo 42.3 del Reglamento Registral.

CANCELACIÓN DE BIEN DE FAMILIA A SOLO EFECTO DE LA SUBASTA

> Formulario "B".

> Auto interlocutorio o sentencia que ordena la medida.

ANOTACIONES ESPECIALES Y PERSONALES**CONCESIONES DE RIEGO –SUAC-**

> Decreto de D.I.P.A.S. (viene por expediente).
> Solicitud.

DENUNCIA DE HERENCIA VACANTE

> Solicitud de nota de prevención
> Expediente administrativo (donde consta quién denuncia, qué denuncia).
> Solicitud de registración de la fianza ofrecida.
> Fichón para protocolo de fianzas.

SUPERPOSICIONES DE TITULARIDADES DOMINIALES

> Expediente de la Dirección General de Catastro, firmado por funcionario autorizado por dicho ente. En el mismo se citan los titulares de las partes superpuestas, el nivel de superposición (Total o Parcial) e inscripciones de los inmuebles.

ARRENDAMIENTO RURAL

> Contrato de arrendamiento.
> Carátula rogatoria.
> Informe del estado de Dominio.

ANOTACIÓN DE INHIBICIÓN

> Formulario "D".- Que contenga todos los datos requeridos.
> Si la inhibición es ordenada por un juez de extraña jurisdicción, debe cumplir con los Requisitos: que establece la Ley N° 22172.
> En caso de observación, debe cumplimentar con el Anexo 6.

CANCELACIÓN DE INHIBICIÓN

> Formulario "B" con todos los campos completos.
> Incluye completar los datos indicados en la planilla de constancia de presentación de documento judicial cancelatorio de Gravámenes y demás medidas cautelares (artículo 42.3 del Reglamento Registral).
> En el Ítem 6 "aclaraciones" citar, nombre, apellido y matrícula del profesional autorizado por el tribunal para su diligenciamiento.
> En caso de que el representante del documento cancelatorio fuere persona distinta del profesional autorizado, deberá mediar autorización expresa- con certificado de firmas por escribano público, juez de paz o funcionario policial- de quien se encuentre facultado (artículos 42.1 y 42.2 del Reglamento Registral).
> Copia autenticada del Auto interlocutorio.
> Anexo 6: si es necesario hacer aclaraciones.
> Requisitos: de Ley Oficio 22172. (En casos de medidas ordenadas por jueces de extraña jurisdicción).

CANCELACIÓN DE CONCESIÓN DE RIEGO DIPAS

> Expediente de D.I.P.A.S.

CANCELACIÓN DE ANOTACIÓN PREVENTIVA PARA SUBASTA

> Formulario "B".
> Formulario completado con los datos indicados en la planilla de constancia de presentación de documento judicial cancelatorio de Gravámenes y demás medidas cautelares (artículo 42.3 del Reglamento Registral)
> Copia autenticada del Auto interlocutorio.

REANOTACIÓN DE INHIBICIÓN

> Formulario "D" que contenga: Juzgado, Autos, Nombre completo del demandado, Documento (tipo y número) si es cédula de identidad aclarar el organismo que la expidió, Si el demandado es una sociedad, inscripción de la misma en el RPC.
> Requisitos: de Ley Oficio 22172.
> Anexo 6: (se utiliza cuando se tiene que subsanar una observación), con firma y sello del secretario y sello del juzgado interviniente.
> Que se presente en término, antes de su caducidad y en las mismas condiciones que la inscripción.

INHIBICIÓN POR QUIEBRA

> Formulario "D".
> Anexo "6".

ANOTACIÓN DE CESIÓN ONEROSA O GRATUITA DE DERECHOS HEREDITARIOS SOBRE INMUEBLES O SOBRE LA UNIVERSALIDAD DE LOS BIENES

> Escritura pública, que contenga: los datos personales de las partes; la descripción del inmueble, su inscripción y certificado registral; debe citar cuál se la relación entre las partes, la cadena parental que relaciona al causante con los herederos, y las causas por las cuales éstos ceden los derechos al cesionario; finalmente debe mencionar si la cesión es gratuita u onerosa, y en este caso debe aclarar el monto.

> Si relaciona Inmueble: Copia Certificada de Escritura pública.
> Carátula rogatoria.

ANOTACIÓN DE BOLETO DE COMPRA VENTA

> Formulario "C".
> Carpeta rogatoria.
> Boleto de compraventa.
> Informe de estado de dominio.
> Firma de c/u de las partes en cada hoja del boleto.

CANCELACIÓN DE EMBARGO SOBRE DERECHOS HEREDITARIOS

> Formulario "B".
> En el Ítem 6 "aclaraciones", del mismo formulario citar nombre, apellido y matrícula del profesional autorizado por el tribunal para su diligenciamiento.
> En caso de que el representante del documento cancelatorio fuere persona distinta del profesional autorizado, deberá mediar autorización expresa- con certificado de firmas por escribano público, juez de paz o funcionario policial- de quien se encuentre facultado (artículos 42.1 y 42.2 del Reglamento Registral).
> Formulario según art. 98.3 del Reglamento Registral.
> Anexo 6: si es necesario hacer aclaraciones.

INSCRIPCIÓN DE MANDATOS, TUTELAS Y CURATELAS

> Escritura pública u oficio judicial.
> Fichón. (copia textual de la escritura)
> Copia de la sentencia o auto interlocutorio, para las tutelas y curatelas.
> Carátula rogatoria.

ANOTACIONES PREVENTIVAS PARA SUBASTA DE DERECHOS HEREDITARIOS

> Formulario "H" con los datos solicitados por el trámite.
> Completar el ítem 6 o de lo contrario anexar el Anexo N° 6.

PROVIDENCIAS CAUTELARES

> Formulario "D".
Anexo N° 3.
Anexo N° 4 (si se solicita una búsqueda de dominio).
Anexo N° 6 (si fuese necesario).

INSTRUCCIÓN INTERNA

> Expediente de Catastro con certificado donde se individualiza el o los inmueble/s, citando titular/es en inscripción/es dominial/es.

CANCELACIÓN DE COMUNICACIÓN DE SUBASTA SOBRE DERECHOS HEREDITARIOS

> Copia certificada de la resolución jurídica que ordena la cancelación.

INSCRIPCIÓN DE SERVIDUMBRE, EXCEPTO SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS

> Carátula rogatoria.
> Escritura Pública.
> Certificado (formulario "E" o "F").
> Formulario "A" visado por Catastro.
> Fichón para inmuebles inscriptos en sistema cronológico.
> Anexo 1.
> Anexo 6 (Sólo si es necesario).

TESTIMONIO LEY 22.172- EMBARGOS SOBRE DERECHOS PERSONALES

> El Oficio o Testimonio que deberá contener:
a) Designación y número del Tribunal y Secretaría, y nombre del Juez y secretario.
b) Descripción minuciosa del inmueble, indicación del antecedente dominial de la naturaleza del juicio y del valor pecuniario, (si existiere)
c) Profesional /autorizado para/ su diligenciamiento del foro local.
d) Mención sobre la competencia del Tribunal oficiante.
e) Transcripción de las resoluciones que deben notificarse o cumplirse e identificación clara de su objeto si no resultare de la resolución transcrita.
f) El sello del Tribunal y firma del Juez y del Secretario: en cada una de sus hojas (Art. 3°) (Sello de agua)
g) Delegaciones de facultades, si correspondiera.

PROPIEDAD HORIZONTAL**SOMETIMIENTO AL RÉGIMEN DE P.H. O COPROPIEDAD CUANDO EL ANTECEDENTE SE ENCUENTRA REGISTRADO EN SISTEMA DE FOLIO REAL (MATRÍCULA)**

> Ingreso por PH.
> Carpeta rogatoria.
> Formulario A visado por Catastro.
> Primer testimonio de escritura de sometimiento (dos copias).
> Plano original visado por Catastro o copia visada por Catastro.
> Certificado (formulario "E" o "F"), cuando corresponda.
> Certificado catastral de "Obra terminada", cuando corresponda.
> Matrículas de las unidades resultantes.

SOMETIMIENTO AL RÉGIMEN DE P.H. O CO-PROPIEDAD CUANDO EL ANTECEDENTE ESTÁ REGISTRADO EN SISTEMA CRONOLÓGICO

> Ingreso por PH.
> Carpeta rogatoria.
> Primer testimonio de escritura de sometimiento (dos copias).
> Plano original visado por Catastro o copia visada por Catastro.
> Certificado (formulario "E" o "F"), cuando corresponda.
> Certificado catastral de "Obra terminada", cuando corresponda.
> Matrícula de las unidades que surgen.
> Formulario "A" visado por catastro.

MODIFICACIÓN DE REGLAMENTO DE P.H. COPROPIEDAD Y ADMINISTRACIÓN

> Ingreso por PH.
> Carpeta rogatoria
> Dos copias del primer testimonio.
> Plano de Modificación visado por Catastro o copia visada por Catastro.
> Acompañar las Matrículas resultantes de los cambios que resulten de la modificación del Reglamento cuando se generen nuevas unidades.
> Certificado de Final de obra.

DOMINIO: COMPRA VENTA, DONACIÓN, PERMUTA, DACIÓN EN PAGO, ADJUDICACIÓN. EXTRAJUDICIAL, CONTRATOS INNOMINADOS, PRESCRIPCIÓN ADMINISTRATIVA LEY 24320, ETC

> Ingreso por PH.
> Carátula rogatoria.
> Escritura Pública (Testimonio).
> Formulario A, visado por la Dirección General de Catastro.
> Certificado o Informe Notarial cuando correspondiere (formulario E o F)

- > Minuta (Cuando transfiere derechos y acciones y su antecedente está en el sistema cronológico causal).
- > Matrícula (cuando trasfiere el 100% del inmueble y su antecedente está en el sistema cronológico causal) o el disponente es titular del 100% del inmueble y transfiere derechos y acciones.

USUFRUCTO, HIPOTECA, SERVIDUMBRE, USO Y HABITACIÓN ANTICRESIS, POR ESCRITURA PÚBLICA

- > Ingreso por PH
- > Carátula rogatoria.
- > Escritura Pública (Testimonio).
- > Formulario A junto con Anexo 1.
- > Fichón para el Usufructo, Hipoteca, Servidumbre; uso y Habitación (Cuando se constituyen sobre derechos y acciones y su antecedente dominial está en el sistema cronológico causal).
- > Matrícula cuando se constituyen sobre el 100% del inmueble (antecedente en el sistema cronológico causal), realizándose el asiento en a) del titular del dominio, citando el acto por el que fue adquirido el dominio.

DOCUMENTOS JUDICIALES

INSCRIPCIÓN DE DECLARATORIA DE HEREDEROS – SUCESIONES

- > Copia autenticada del auto de Declaratoria de Herederos, inventario de avalúo y partición. Cesión si la hubiere, ya sea por Escritura Pública o Acta Judicial, Renuncia Judicial y Auto Aprobatorio.
- > Formulario A – Solicitud de Inscripción. Visado por la Dirección General de Catastro de la Provincia.
- > Formulario G – Solicitud de Informe Judicial. Solicitando constancia de Dominio y gravámenes del causante y los herederos adjudicatarios (pueden estar afectados sus folios personales). Solicitud de Inhibición de los cedentes, de existir.
- > Anexo 1: Cuando hay más de tres adjudicatarios – dominios desmembrados, (nuda propiedad más usufructo) y/o afectaciones pre –existentes (embargo, hipoteca, litis, bien de familia, servidumbres) que sean tomadas a cargo.
- > Anexo 6: Siempre que sea necesario continuar la descripción de los inmuebles
- > Matrícula: En caso de que se solicitara la inscripción definitiva a nombre del/los herederos y/o cesionarios del ciento por ciento del/los inmuebles. (Art. 21° Ley 5771 y siguientes)
- En los casos que se debieran inscribir derechos o acciones: se deberán acompañar fichones; si se tratara de un legajo especial se acompañará minuta confeccionada en papel Romaní (original y copia), todas firmadas por el tribunal interviniente, consignando descripción minuciosa de los inmuebles, adjudicación a nombre de los herederos y/o cesionarios, con sus datos personales, y el porcentaje correspondiente; tribunal interviniente, secretaria, carátula del juicio y auto aprobatorio.
- > Oficio de cancelación (Formulario "B") y resolución judicial (Auto) ordenando la cancelación del gravamen o afectación del Bien de Familia, usufructo o servidumbre, en caso de existir y no ser tomados a cargo.
- > Carpeta rogatoria: Incluyendo CUIT, CUIL, DNI, CDI, Estado civil, etc.
- > En caso de solicitarse la inscripción parcial de un determinado inmueble, este pedido debe ser Expreso con intervención del tribunal.
- > Las hijuelas de "costas" no se inscriben por vía judicial, sino notarial. (Deberá labrarse la pertinente escritura pública).

INSCRIPCIÓN DE INMUEBLES ADJUDICADOS EN JUICIOS DE DIVORCIOS

- > Carátula rogatoria
- > Copia autenticada de la Sentencia de Divorcio: Expedida por la Cámara de Familia interviniente.
- > Formulario "G": Inhibición y gravámenes de ambos cónyuges.
- > Formulario "A".
- > Matrícula: si corresponde, y/o fichones en su caso, firmado y sellado por el tribunal. A nombre de uno o ambos cónyuges, debiendo consignarse sus datos completos, como así también descripción minuciosa de los inmuebles a inscribir.
- > Si sólo se va a inscribir alguno de los inmuebles adjudicados o lo que se le asignare a algún cónyuge, el pedido de inscripción parcial debe surgir en forma expresa.
- > Si el inmueble estuviera afectado como Bien de Familia, deberá acompañar resolución judicial (Auto), ordenando la subsistencia o bien su cancelación.
- > Si lo cancela: dar ingreso por Cancelaciones – Auto y

Formulario B.

- > Si lo reinscribe: dar ingreso por Bien de Familia, junto al anexo 1, relacionando tal afectación pre – existente.
- > Si el inmueble está grabado por Hipoteca, Embargo o algún otro gravamen o restricción al dominio, deberá acompañar resolución judicial (auto) y oficio expreso de Cancelación (Formulario "B") o bien el toma a cargo con la anuencia del tribunal y relacionar tales medidas en el Anexo 1 (medidas pre-existentes); dando ingreso por Hipoteca, embargo o cual fuere el tipo de la medida preexistente.
- > Auto de los tribunales: ordenando la inscripción y formularios "A" y "G" firmados por el tribunal.

INSCRIPCIÓN DE INMUEBLES POR TESTIMONIO LEY 22.172

- > El Oficio o Testimonio que deberá contener:
- > Sello especial, confeccionado por el Ministerio de la Nación para las Provincias que suscribieron o adhirió al convenio.
- > Designación y número del Tribunal y número del Tribunal y Secretaría, y nombre del Juez y secretario.
- > Descripción minuciosa del inmueble, antecedente dominial, naturaleza del juicio y el valor pecuniario, si existiere. "Este requisito No lo puede suplir el profesional autorizado, por cuanto se trata de un Título y el mismo debe ser autosuficiente."
- > Profesional del foro local autorizado para diligenciamiento que debe ser del foro local.
- > Mención sobre la competencia del Tribunal oficiante.
- > Transcripción de las resoluciones que deban notificarse o cumplirse y su objeto claramente si no resultare de la resolución transcrita. "Este requisito No lo puede suplir el profesional autorizado, por cuanto se trata de un Título y el mismo debe ser autosuficiente."
- > El sello del Tribunal y firma del Juez y del Secretario: en cada una de sus hojas (Art. 3°). En los Oficios Ley 22172 deberá consignarse el número de matrícula del profesional interviniente, o en su defecto el DNI y su nombre y apellido completos (artículos 33.1, 33.2, 33.3 del Reglamento Registral).
- > Delegaciones de facultades, si correspondiera. Consignando nombres y apellido completo, matrícula profesional o en su defecto, DNI del sustituyente; contando todo ello con la "certificación de firmas" por escribano público, juez de paz o funcionario policial o administrativo. Como en el Código Procesal Civil y Comercial de la provincia de Córdoba no está prevista la inscripción, de la "Declaratoria de Herederos" sino de las hijuelas respectivas, debe surgir expresamente de los oficios las proporciones a adjudicar y datos completos de los adjudicatarios.
- > De existir gravámenes y/u otras restricciones al dominio que afecten los inmuebles sujetos a inscripción, la orden de cancelación y/o toma a cargo debe emanar sólo del tribunal. El profesional interviniente sólo está autorizado a suscribir los formularios respectivos.
- En caso de que se ordenara por Testimonio Ley la inscripción de Declaratoria de Herederos – Sucesión a los fines de la inscripción, la persona autorizada para el diligenciamiento, deberá acompañar:
- A- El testimonio en original y copia.
- B- Aportes de la Caja Previsional de Abogados y Procuradores de la Pcia. (Boleta blanca solicitada por esa identidad).
- > Formulario "A" – Solicitud de Inscripción del o de los inmuebles a inscribir.
- > Formulario "G" – Solicitud de informe de dominio y gravámenes del o de los causantes y gravámenes del o de los herederos.
- > Matrículas, si corresponde confeccionarlas, o fichón.
- > Carátula Rogatoria.

INSCRIPCIÓN DE INMUEBLES ADJUDICADOS EN JUICIOS DE USUCAPIÓN

- En esta clase de juicio, a los fines de su inscripción también es necesario que se forme "Cuerpo de Inscripción", que debe estar compuesto de:
- > Copia de la Sentencia, autenticada por el tribunal interviniente. La misma tendrá como requisito:
- > "Número de expediente Administrativo iniciado en la Dirección de Catastro con respecto al plano base la acción, consignando – además- fecha de aprobación, número del mismo, y la descripción minuciosa del inmueble según el mentado plano.
- > Informe expedido por la Dirección General de Catastro de la Provincia.
- > Formulario A – Solicitud de Inscripción del o los Inmuebles a inscribir.
- > Matrícula, en caso que el inmueble conste en Sistema Cronológico y sea la totalidad del mismo.
- > Formulario G: Solicitando constancia de dominio y gravámenes del Titular Registral con la descripción según consta en tomo de dominio. No será necesario acompañar el formulario "G", solo si de

- la sentencia surgiera que no "consta o afecta dominio alguno" o bien, es anterior a la creación del Presente Registro.
- > Carátula rogatoria.
- > Tres copias del plano visadas por la Dirección General de Catastro.

INSCRIPCIÓN DE INMUEBLES ADJUDICADOS EN SUBASTA JUDICIAL

- > Carátula rogatoria
- > Formulario H, donde se dio constancia de dominio y de los gravámenes que afectan al inmueble rematado, o sea su situación jurídica previa a la subasta.
- > Acta de remate y Auto Aprobatorio de las mismas debidamente certificada por el tribunal y un juego de copias simples, para formar la Minuta de Cancelación de Gravámenes que afectan al inmueble y se cancelarán por art. 14 Ley 5771.
- > Oficio de Comunicación de subasta, sólo será exigido de pretender inscribir con el bloqueo registral que produce la anotación preventiva de subasta, siempre que exista la concatenación de términos exigidos por Ley.
- > Formulario A: (visado por Catastro).
- > Formulario G: con constancia de dominio y gravámenes del titular registral subastado; en el caso de que el comprador ceda sus derechos por acta judicial, el Tribunal requerirá al Registro General de la Provincia que informe acerca de la registración de inhibiciones a nombre del cedente.
- > Matrícula: debidamente confeccionada (descripción minuciosa del inmueble, antecedente dominial, datos personales, el porcentaje)
- > Carátula del juicio, auto aprobatorio.
- > Si fuesen derechos y acciones, fichones, relacionando el Juzgado interviniente, Secretaría, autos caratulados, Auto Aprobatorio, descripción minuciosa del inmueble y la adjudicación, todo firmado y sellado por el tribunal y si constare en Legajo Especial deberá acompañar minuta en papel Romaní en original y copia.
- > Si hay cesión con posterioridad al Auto aprobatorio de la subasta y antes de la toma de posesión, ya sea que la cesión fuere por escritura pública o acta judicial, el tribunal deberá dictar nuevo Auto que homologue la cesión y ordene inscribir a nombre del cesionario.
- > Si se subastaron derechos y acciones hereditarios, lo que se pretende inscribir serán "derechos personales". En este caso se deberá dar ingreso por Derechos Hereditarios, salvo que expresamente se consignara que se trata de un derecho real (por totalizar el 100% de los derechos hereditarios): en este caso se dará ingreso por Dominio o PH, según corresponda.
- > Los oficios del tribunal que pongan en conocimiento la rescisión de la compra en subasta, acompañando Auto interlocutorio al respecto; deberán ingresar por diario de Cancelación, acompañado de Formulario "B" para cancelar la comunicación de subasta o bien dar ingreso por marginal para asentar en el antecedente dominial la rescisión de compra.

INSCRIPCIÓN POR TRACTO ABREVIADO DE INMUEBLES ADJUDICADOS EN SUBASTA

- Cuerpo de Inscripción:
- > Formulario A de Inscripción
- > Escritura pública de tracto abreviado que deberá relacionar:
- a- Juzgado interviniente y ciudad de su asiento.
- b- Transcripción de las constancias emergentes de la anotación preventiva de subasta.
- c- Fecha de Subasta.
- d- Fecha y número de la sentencia o resolución que aprueba la subasta y transcripción de la parte dispositiva de la misma.
- > Decreto o resolución que ordena la inscripción o acredita el cumplimiento del pago del saldo de precio u otras circunstancias que el tribunal interviniente hubiere establecido condicionando los efectos de la aprobación; salvo que en el mencionado auto o resolución aprobatoria de la subasta constare que el precio se encuentra pagado, no surja otro condicionamiento y se hubiere ordenado la inscripción. La resolución deberá encontrarse firme.
- > Matrícula confeccionada y/o fichón según corresponda.

COMUNICACIÓN DE SUBASTA

- > Solicitud de Comunicación de Subasta que contenga:
- * Carátula del juicio, juzgado interviniente y secretaria;
- * Fecha de la subasta;
- * Apellido, nombre/s, N° de documento, CUIT, CUILO o CDI, del adquirente en subasta, y del demandado titular registral;
- * precio de la subasta
- * N° y fecha del informe judicial con anotación preventiva para subasta utilizado al efecto;
- * Inscripción dominial, determinación del inmueble subastado y

porcentaje del Derecho subastado.

- > Acta de remate por duplicado, debidamente certificada por el tribunal, (Informa día de la subasta, comprador, precio, etc.).
- > Acompañar el oficio del tribunal, dirigido al director del Registro General de la Provincia, solicitando la toma de razón de la comunicación de subasta efectuada.

CANCELACIÓN DE EMBARGO POR SUBASTA

- > Preventiva de subasta.
- > Acta de Subasta.
- > Auto -interlocutorio que aprueba la subasta.
- > Informe Judicial.
- > Formulario "A".

DOCUMENTOS NOTARIALES

DOMINIO: COMPRA VENTA, DONACIÓN, PERMUTA, DACIÓN EN PAGO, ADJUDICACIÓN. EXTRAJUDICIAL, CONTRATOS INNOMINADOS, PRESCRIPCIÓN ADMINISTRATIVA LEY 24320, ETC

- > Carátula rogatoria.
- > Escritura Pública (Testimonio).
- > Formulario A, visado por la Dirección General de Catastro.
- > Certificado o Informe Notarial cuando correspondiere (formulario E o F)
- > Fichón (Cuando transfiere derechos y acciones y su antecedente está en el sistema cronológico causal).
- > Matrícula (cuando trasfiere el 100% del inmueble y su antecedente está en el sistema cronológico causal) o el disponente es titular del 100% del inmueble y transfiere derechos y acciones.
- > Ingreso por Dom.

USUFRUCTO, HIPOTECA, SERVIDUMBRE, USO Y HABITACIÓN ANTICRESIS, POR ESCRITURA PÚBLICA

- > Carátula rogatoria.
- > Escritura Pública (Testimonio).
- > Formulario A junto con Anexo 1.
- > Fichón para el Usufructo, Hipoteca, Servidumbre; uso y Habitación (Cuando se constituyen sobre derechos y acciones y su antecedente dominial está en el sistema cronológico causal).
- > Matrícula cuando se constituyen sobre el 100% del inmueble (antecedente en el sistema cronológico causal), realizándose el asiento en a) del titular del dominio, citando el acto por el que fue adquirido el dominio.

CANCELACIÓN DE USUFRUCTO, HIPOTECA SERVIDUMBRE; USO Y HABITACIÓN POR ESCRITURA PÚBLICA

- > Carátula rogatoria.
- > Escritura Pública (Testimonio).
- > Formulario B.
- > Certificado de ley.

INSCRIPCIÓN DE INMUEBLES ADQUIRIDOS POR ACTOS ADMINISTRATIVOS

- > Carátula rogatoria.
- > Ordenanza y decreto (original o copia certificada conteniendo la determinación del inmueble y el destino).
- > Formulario A (visado por catastro).
- > Informe de ley (al día posterior a la fecha de ingreso).
- > Convenio de avenimiento, en el caso de expropiaciones.

TOMA A CARGO GRAVÁMENES POR PARTE DEL ADQUIRENTE (ART. 14 LEY PROVINCIAL 5771)

- > Escritura Pública.
- > Certificado (formulario "E" o "F").
- > Formulario "A" visado por Catastro.
- > Matrículas.
- > Anexo 1.
- > Anexo 6 (Sólo si es necesario).
- > Carpeta rogatoria.

DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS

CAMBIOS DE DENOMINACIÓN DE SOCIEDADES JURÍDICAS
> Oficio otorgado por Órgano competente (Dirección de Inspección de Sociedades Jurídicas) que ordene el cambio de la titularidad registral a nombre de la sociedad escisionaria, por ejemplo, sobre el inmueble en cuestión. La Dirección de Inspección de Sociedades Jurídicas firmará los formularios respectivos de inscripción, o bien indicará la persona autorizada para suscribir los formularios de inscripción.

- > Formulario "A". Solicitud de Inscripción: con la descripción del Inmueble y su inscripción o antecedente dominial.
- > Carátula rogatoria.

PLANOS

PROTOCOLIZACIÓN DE PLANOS POR ESCRITURA PÚBLICA

- > Escritura pública, fotocopia por triplicado visada por la Dirección de Catastro.
- > Certificado Catastral visado por la Dirección de Catastro.
- > Una matrícula por lote resultante.
- > Matrícula "B" cuando existan polígonos y/o espacios verdes, calles, etc.

PROTOCOLIZACIÓN DE PLANOS POR VÍA JUDICIAL

- > Resolución judicial que reúna los Requisitos: del Art. 3° de la Ley 5771.
- > Plano por triplicado, visado por la Dirección de Catastro.
- > Matrículas resultantes.
- > Formulario A visado por la Dirección de Catastro.
- > Formulario G.

OTROS TESTIMONIOS

- Otro Primer Testimonio (cuando se ruega su registración junto a otro título):
 - > Carátula Rogatoria.
 - > Ingreso por TES.
 - > Escritura pública: Primer testimonio original exactamente igual pero para otra de las partes.
 - > Se colocará los mismos sellos que al original sin dejar. constancia de ella en la matrícula o folio generado.

Otro Primer Testimonio (cuando se ruega su registración sólo y por separado):

- > Carátula Rogatoria.
- > Ingreso por TES.
- > Escritura pública: Primer testimonio original exactamente igual pero para otra de las partes, o copia certificada.
- > Se colocará los mismos sellos que al original sin dejar. constancia de ella en la matrícula o folio generado.

Inscripción del Testimonio (Segundo o Ulterior Testimonio) (artículo 28 – Ley N° 17.801)

- > Carátula Rogatoria.
- > Ingreso por TES.
- > Escritura pública: Segundo testimonio.
- > Nota de solicitud de expedición del segundo testimonio por pérdida del primero por el escribano autorizante del acto, relacionando la inscripción de aquel.
- > Se aceptará la expedición del mismo en la matrícula o al margen del folio si constare en el sistema cronológico (Legajo especial).

Los efectos del segundo testimonio son los que anulan la validez del primer testimonio.

OTROS

SUBSANACIÓN Y RECTIFICACIÓN DE ASIENTOS REGISTRALES

- > Escritura Pública.

INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE GESTORES O SU MODIFICACIÓN

- > Requisitos Generales:
 - * Declaración jurada con indicación completa de: Apellido y nombres del gestor y/o de los asistentes tanto de escribanos como de abogados; tipo y número de documento de identidad; lugar y fecha de nacimiento; domicilio real; domicilio especial, teléfono, número de C.U.I.T. o C.U.I.L. y mención del o de los profesionales para el/los cuál/es se desempeña. La misma deberá ser suscripta ante un funcionario de este Registro General.
 - * Fotocopia del documento de identidad autenticada por un funcionario de este Registro General, a fin de acreditar los datos de identificación y domicilio real;
 - * Autorización expedida por alguna de las personas señaladas en el art. 31 de la ley 5771, con asunción expresa por parte del autorizante de responsabilidad solidaria derivada de los hechos del gestor o tramitador, en virtud del art. 1113 del Código Civil. En el caso del inc. a) del art. 31 de la Ley 5771, la firma del titular registral o de su representante acreditado, deberá estar certificada por Escribano Público o autoridad competente; En el inc. b) del art. 31

de la ley 5771, junto con la autorización deberá acompañarse certificado o constancia de matrícula profesional vigente de quien autorice. En los supuestos de los incisos c) y d) del art. 31 de la ley 5771, la autorización deberá contener los recaudos de autenticidad y competencia exigibles conforme la naturaleza y carácter del autorizante.

* Certificado de Buena Conducta expedido por la Policía de la Provincia de Córdoba o el Registro Nacional de Reincidencia dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, con fecha no mayor a 30 (treinta) días de la fecha de presentación ante el Registro General.

* Dos (2) fotografías tipo carnet, a color, actualizadas.

> Requisitos Especiales:

* Gestores o tramitadores en relación de dependencia: Los empleados en relación de dependencia deberán acreditar la relación laboral por medio de la presentación de la última declaración jurada vencida de aportes y contribuciones al régimen de la Seguridad Social de su empleador y constancia de C.U.I.L.

* Gestores o tramitadores independientes: Los gestores o tramitadores que actúen sin relación de dependencia, deberán acreditar su inscripción en el impuesto sobre los ingresos brutos y acompañar constancia de C.U.I.T..

* Gestores o tramitadores exclusivos sin relación de dependencia: Los gestores o tramitadores que actuaran en forma exclusiva para quien los autorice y no tuvieran a su respecto relación de dependencia, quedan exceptuados de los requisitos especiales detallados supra, con la sola exigencia de hacer constar en la autorización la circunstancia aludida y en dicho caso, quedara bajo exclusiva responsabilidad del autorizante y del gestor o tramitador el cumplimiento de las obligaciones laborales, previsionales y fiscales que eventualmente correspondan.

RESOLUCIONES SINTETIZADAS

MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS SUB SECRETARIA DE RECURSOS HIDRICOS

RESOLUCION N° 051 – 16/02/2011 - DEJAR SIN EFECTO la Resolución n° 063/02, mediante la cual se Autorizó al establecimiento que fuera de propiedad de la firma IMPSAT S.A., la descarga, al subsuelo, de líquidos cloacales previamente tratados, mediante la utilización de dos Perforaciones Absorbentes.-AUTORIZAR EN FORMA PRECARIA al establecimiento de propiedad de la firma GLOBAL CROSSING ARGENTINA S.A., (CUIT: 30-62674717-1) y ubicado en Av. Veles Sarsfield N°: 4445 del B° Artigas, a descargar los líquidos residuales cloacales, previamente tratados, al subsuelo mediante la utilización de dos Perforaciones Absorbentes, bajo las condiciones establecidas en los artículos siguientes.-La presente Autorización Precaria considera un caudal total de líquidos cloacales tratados de 0,850 m3/día. Las futuras modificaciones que hagan variar el tipo de líquido residual y el caudal declarado en la presentación efectuada por el establecimiento de propiedad de la firma GLOBAL CROSSING ARGENTINA S.A., deberá ser comunicado en tiempo y forma a esta Repartición Provincial.- La documentación técnica presentada con relación al sistema de tratamiento y disposición final de los efluentes del establecimiento, es responsabilidad mancomunada del profesional interviniente y de la firma GLOBAL CROSSING ARGENTINA S.A. Asimismo el adecuado mantenimiento es responsabilidad de ésta última. Cualquier modificación y/o ampliación que sea necesaria efectuar en las instalaciones depuradoras, deberá comunicarse a esta Repartición con una antelación de treinta (30) días a la fecha efectiva de su concreción, a los fines de realizar el análisis pertinente.- El establecimiento de referencia deberá llevar planillas de registro de extracción de residuos

LEGISLACIÓN PROVINCIAL

LEY

Número: **5771**

LEY N° 5771

REGISTRO GENERAL DE LA PROVINCIA

EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS

DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA,

REUNIDOS EN ASAMBLEA GENERAL,

SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY N° 5771

TITULO I

DEL REGISTRO GENERAL: OBJETO

***Artículo 1º** - EL Registro General de la Provincia de Córdoba funcionará de acuerdo a la estructura orgánica que fije el Poder Ejecutivo, con recursos provenientes de leyes específicas que financien su funcionamiento y de rentas generales de la Provincia.

***Artículo 2º** - En el Registro General se inscribirán o anotarán todos los documentos previstos en el Decreto Ley N° 17.801, los en que por Ley se imponga ese requisito, las resoluciones judiciales que establezcan el carácter litigioso de los bienes, los mandatos referidos a derechos reales y a actos de comercio, y las respectivas cancelaciones.

Artículo 3º - REGULARÁN el funcionamiento del Registro General de la Provincia, además de las disposiciones que establece esta Ley, las resoluciones que dicte el Director General dentro de sus facultades.

TITULO II

REGISTRO DE LA PROPIEDAD INMUEBLE

CAPITULO I

DE LA INSCRIPCION - PLAZOS - PROCEDIMIENTOS Y EFECTOS

***Artículo 4º** - La petición para variar una situación registral deberá formularse exclusivamente por notario de registro, autoridad judicial o autoridad administrativa de la Provincia, según la naturaleza del documento. La inscripción o anotación de documentos privados se efectuará con intervención de un abogado de la matrícula o notario de registro de la provincia.

El Registro General de la Provincia efectuará las inscripciones y anotaciones de modificaciones de hipotecas y gravámenes constituidos mediante instrumento privado a favor de las entidades financieras adheridas a la Ley Nacional N° 22.510. La petición deberá ser suscripta por la autoridad que ejerza su representación, sus apoderados,

funcionarios de la Entidad Financiera, Gerencia de Sucursales o Filial.

El Registro General de la Provincia habilitará un protocolo especial para registrar esos instrumentos.

Artículo 5º - Cuando la petición sea motivada por escritura notarial, resolución judicial o administrativa de otra jurisdicción, la petición se formulará con intervención del funcionario o profesional competente de la Provincia, según la naturaleza del documento.

Artículo 6º - El particular interesado en asegurar el derecho que se ha de registrar, formulará la petición con la intervención de un Abogado de la Matrícula o Notario de Registro de la Provincia, según la naturaleza del documento, justificando su interés personal y fijando domicilio especial en la ciudad Capital.

Artículo 7º - En todos los supuestos de los artículos precedentes, la petición será redactada en la forma que lo determine por Resolución de la Dirección del Registro y archivada en su original o por medio de reproducción que asegure su conservación y su inalterabilidad.

Artículo 8º - Las escrituras públicas pueden presentarse hasta los primeros treinta minutos del horario administrativo del día hábil inmediato al del vencimiento del plazo fijado por el Art. 5º del Decreto-Ley 17.801.

Artículo 9º - Los documentos rechazados por aplicación del Art. 9º inc. a) del Decreto-Ley 17.801, serán inscriptos o anotados provisionalmente hasta que quede firme el rechazo o se disponga su inscripción o anotación.

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

Artículo 11º - Cualquier observación que formulara el Registro, después de haberse cumplimentado las observaciones que motivaron la devolución del documento, dentro de los últimos quince días del término de la inscripción o anotación provisional, también producirá una prórroga de pleno derecho por quince días más, para subsanar o pedir prórroga por período determinado.

Artículo. 12º - Considéranse defectos subsanables aquellos que surgen de forma manifiesta del documento o de su confrontación con los asientos registrales y que no ocasionan una nulidad absoluta, tales como:

a) Los que afectan la validez formal del documento;

b) La falta de expresión en el documento o solicitud, o formulación sin claridad suficiente de cualquiera de las circunstancias que según la ley y disposiciones vigentes debe contener la inscripción;

c) No estar inscripto el dominio o derecho real de que se trate a nombre de la persona que lo transfiera, limite o grave, salvo los otorgados con anterioridad a la creación del registro.

Considéranse defectos insubsanables aquellos que causan la nulidad absoluta y manifiesta del documento a aquellos derivados de la inobservancia de la ley registral que impiden su inscripción o anotación, como ser la presentación de documentos que contengan actos o situaciones no registrables por ser ajenos a los supuestos previstos en el art. 2º de la presente ley.

Artículo 13º - Durante la vigencia de la inscripción provisional, podrán realizarse otras con respecto al inmueble o derecho real de que se trate, advirtiéndose en todos los casos la calidad de la inscripción. En las certificaciones que se expidan se hará constar siempre esa calidad.

Artículo 14º - El Registro no inscribirá título traslativo de dominio en el cual se invoque certificación por la que se haya hecho saber la existencia de algún gravamen o medida precautoria, sin que estén cancelados en el Registro o que el adquirente del bien tome a su cargo la obligación, consintiendo en mantener la inscripción del gravamen o medida precautoria, o que simplemente consienta en la vigencia al sólo efecto de las resultas de la obligación o del juicio, sin hacerse cargo personalmente de ella, y en este último caso, sólo hasta el límite del monto anotado. Las inhibiciones no pueden ser tomadas a su cargo por las partes contratantes. Estas medidas no son de aplicación en el caso de inmuebles adquiridos en subasta pública. Cuando esto aconteciere, la orden de inscripción emanada del Tribunal de la subasta o de su subrogante legal, trae implícita la cancelación de todos los gravámenes anotados a

nombre del ejecutado sobre el inmueble objeto de la subasta. Las inhibiciones se considerarán levantadas al sólo efecto de la inscripción a nombre del adquirente.

CAPITULO II

DE LOS RECURSOS

***Artículo 15°** - Si el documento presentado al Registro General de la Provincia fuere observado por un defecto subsanable, el registrador interviniente lo inscribirá o anotará provisionalmente por el término de 180 días. Dentro de ese término el interesado podrá aceptar la observación y solicitar una nueva prórroga de la inscripción provisional por 90 días, la cual será concedida por la Dirección General. En caso de excepción la Dirección General podrá conceder, además de ésta, nuevas prórrogas de la inscripción o anotación provisional, las que serán otorgadas cuando existiere fundamento suficiente a criterio de la Dirección General, mediante resolución fundada mencionando las causas que las motiven. Transcurrido el término de inscripción o anotación provisional sin que se hubieren subsanado los defectos que impedían el registro definitivo o sin que se hubiere recurrido en la oportunidad prevista en el artículo siguiente, la inscripción provisional caducará de pleno derecho.

El rechazo del documento por estar viciado de nulidad absoluta y manifiesta será dispuesto por la Dirección General, suscribiendo el acto el titular o quien lo reemplace a ese efecto. El interesado podrá recurrir ante la Justicia en la forma y plazo previstos en el artículo 19°. El documento que fuere rechazado, será inscripto o anotado provisionalmente por el término para interponer el mencionado recurso.

***Artículo 16°** - En los casos en que mediara observación motivada, el interesado podrá interponer recurso de rectificación fundado ante el Registrador interviniente, dentro de los 30 días de haber sido notificado formalmente de la observación que impugna, debiendo acompañar todos los elementos de prueba que hagan a su derecho.

El registrador resolverá la cuestión dentro de los 15 días.

Los escritos en que se interpongan los recursos previstos en este artículo y en los siguientes, deberán reunir las formalidades que establece la Ley de Procedimiento Administrativo.

Todos los plazos establecidos en este capítulo, con excepción del de inscr 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.

La presentación de los escritos podrá hacerse hasta los primeros 30 minutos del horario administrativo del día hábil inmediato siguiente al del vencimiento del plazo, a cuyo efecto se deberá requerir la colocación del cargo respectivo en la oficina designada para la recepción del documento.

***Artículo 17°** - Contra la resolución que mantenga la observación, o si no fuera resuelta dentro del plazo previsto, podrá el interesado interponer dentro del plazo de 15 días, recurso de apelación ante el Director General, quien deberá dictar resolución dentro del plazo de 30 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.

La resolución del Director cerrará la instancia administrativa y dejará expedita la jurisdiccional.

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

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

Transcurrido el plazo de inscripción o anotación provisional y su prórroga, sin que hubieren subsanado los defectos que impedían el registro definitivo o sin que se hubieren intentado los recursos establecidos en este capítulo, la

inscripción o anotación provisional caducará de pleno derecho.

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

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.

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

Los efectos y consecuencias de la Resolución de la Cámara se registrarán por lo dispuesto en el artículo 18°.

CAPITULO III

MATRICULACION - PROCEDIMIENTOS

Artículo 21° - La matriculación se efectuará conforme a la división política departamental, en el tiempo y forma que determine la Dirección. Cuando un inmueble estuviere ubicado en dos o más Departamentos se matriculará en el que corresponde mayor superficie; si ésta fuera igual para cada departamento, en el que corresponde número más bajo de la designación catastral. Los casos inciertos o de dudas serán resueltos por la Dirección. En todos los casos se hará constar dicha circunstancia en los asientos respectivos, mediante una ficha auxiliar.

Artículo 22° - El folio de matriculación consistirá en una hoja con las medidas y características que determine la Dirección del Registro, de manera tal que permita contener los siguientes asientos y anotaciones:

- a) Número de matrícula que asigne al inmueble y su nomenclatura catastral cuando exista.
- b) Nombre del Departamento y número de orden que al mismo le corresponda según la ubicación del inmueble.
- c) Medidas perimetrales, superficie, linderos y demás detalles con que deben describirse los inmuebles y que faciliten su individualización y especialización siempre que los contenga el título o plano que sirve de antecedente.
- d) Antecedentes dominiales o matrícula de origen en caso de Subdivisión o de unión.
- e) Nombre del o de los titulares del dominio y demás datos que requieren para las escrituras públicas, así como sus posteriores transmisiones. Respecto de las Sociedades o personas jurídicas se consignará su nombre o razón social, clase de sociedad, domicilio e inscripción en el Registro pertinente, cuando la ley exija tal requisito.
- f) Hipotecas, otros derechos reales o personales, afectaciones a regímenes especiales y las limitaciones y restricciones que se refieren al dominio.
- g) Cancelaciones o extinciones que correspondan a los derechos inscriptos señalados en el inciso anterior.
- h) Certificaciones que son reserva de prioridad se expidan de conformidad con lo previsto en la ley.

***Artículo 23°** - Los inmuebles se individualizarán en el Registro mediante las siguientes características:

- a) Designación del Departamento en que se encuentra ubicado y número de orden del mismo coincidente con el de catastro provincial.

A tal fin, los escribanos o funcionarios que intervengan en todo acto por los que se otorguen, constituyan, trasmitan,

adquieran, modifiquen o extingan derechos reales sobre inmuebles ubicados en el territorio provincial deberán incorporar obligatoriamente en sus registros, como dato clave, la NOMENCLATURA CATASTRAL, asignada por la Dirección de Catastro.

El Registro General de la Provincia de Córdoba adecuará sus sistemas de registración -informatizados o manuales- como así también, en su caso, los formularios y/o minutas que instrumenten las solicitudes respectivas, previendo campos específicos para dichos datos a los fines de El Registro General de la Provincia de Córdoba adecuará sus sistemas de registración -informatizados o manuales- como así también, en su caso, los formularios y/o minutas que instrumenten las solicitudes respectivas, previendo campos específicos para dichos datos a los fines de que todos los inmuebles ubicados en el territorio provincial, actualmente inscriptos o que en el futuro se presenten para su inscripción se encuentren identificados con su correspondiente nomenclatura catastral.

b) Número que se le asigne por orden de matriculación. Los inmuebles sometidos al régimen de la propiedad horizontal llevarán además una sub-matrícula, según el número que corresponda a cada unidad de propiedad exclusiva. El Reglamento de Copropiedad y Administración inscripto llevará la sub-matrícula cero.

Artículo 24° - El Registro deberá llevar índices de acceso al folio por nombre y apellido del titular del derecho inscripto; por calle y número y entrecalles, en los casos que fuere posible; y por nomenclatura catastral si la hubiere.

Artículo 25° - La Dirección determinará el texto que corresponda a cada uno de los asientos que deban practicarse, así como el código de abreviaturas que resulte conveniente aplicar para la brevedad de las inscripciones y anotaciones, como para las referencias e informes; procurando en todos los casos reflejar fielmente el contenido de los títulos que se presenten para su inscripción.

Artículo 26° - Si un inmueble se dividiere, se confeccionarán tantas nuevas matrículas como partes resultaren, anotándose en el folio primitivo la desmembración operada, el que pierde su vigencia. Cuando diversos inmuebles se anexaren o unificaren se hará una nueva y única matrícula de las anteriores, que pierden su vigencia, poniéndose nota de correlación. En ambos casos se vinculará la o las matrículas con los planos de mensura correspondientes.

Artículo 27° - Cuando las registraciones agoten la capacidad de un folio, los nuevos asientos que deban practicarse se efectuarán en otros folios sucesivos que aseguren la continuidad, agregando éstos al primero por su numeración de matrícula.

Artículo 28° - Cuando un inmueble no se encuentre matriculado en el Registro, podrá ser incorporado mediante la inscripción de su dominio actual, con observancia de los requisitos que determina el Art. 12° del Decreto-Ley 17.801 y los que se establecen en el artículo siguiente.

Artículo 29° - La incorporación se hará en este caso, sobre la base de los siguientes antecedentes:

- 1) El título de dominio correspondiente; entendiéndose por tal todo instrumento que reúna las condiciones determinadas en el Art. 3° del Decreto-Ley 17.801.
- 2) En su caso, los instrumentos auténticos que acrediten la condición de sucesor universal o particular del causante, a cuyo nombre exista título de dominio sobre el inmueble que se pretende incorporar al Registro.
- 3) La sentencia judicial que disponga la inscripción del dominio a nombre del peticionante.

CAPITULO IV

PUBLICIDAD REGISTRAL - CERTIFICACIONES

Artículo 30° - La Dirección determinará el lugar, forma y horario en que la documentación podrá ser consultada, quedando prohibido el uso de elementos que de cualquier manera posibiliten la adulteración, pérdida o sustracción de ella.

Artículo 31° - Se considera que tienen interés legítimo en averiguar el estado jurídico de los bienes y de las personas los funcionarios, profesionales o particulares que se enuncian a continuación:

- a) El Titular Registral o quien justifique representarlo.
- b) Quienes ejerzan las profesiones de Abogados, Escribanos, Procurador, Martillero, Ingeniero o Agrimensor.
- c) Los representantes de instituciones crediticias Oficiales, los Poderes Públicos y sus organismos.
- d) Los terceros interesados que justifique a criterio de la Dirección el interés relacionado con la consulta.

En cada caso el consultante deberá exhibir la documentación que acredite el carácter que invoque o justifique el interés relacionado con la consulta.

***Artículo 32°** - Las certificaciones requeridas al Registro General sobre el estado jurídico de los bienes y de las personas según las constancias registradas, para la autorización de documentos relacionados con actos voluntarios de transmisión, constitución, modificación, cesión o extinción de derechos reales sobre inmuebles, conforme a lo dispuesto por el art. 23° y siguientes del Decreto Ley N° 17.801/68, sólo pueden ser expedidas a petición de notarios, titular o adscripto de un Registro de la Provincia o funcionarios públicos de igual competencia.

La extinción o cancelación de hipotecas y gravámenes constituídos a favor del Banco Hipotecario Nacional que determina el artículo 12 de la Ley 21.508, no requerirá informe ni certificación registral previa.

El Registro General de la Provincia expedirá las certificaciones requeridas por las Entidades Financieras, determinadas por el Artículo 22 de la Ley Nacional N° 22.510, sobre el estado jurídico de los bienes y de las personas según constancias registradas, para la autorización de los instrumentos previstos en dicha ley.

Artículo 33° - El título inscripto en el Registro General que debe tener a la vista el Escribano según lo dispuesto por el Art. 23° de la Ley 17.801, puede ser título con inscripción definitiva o provisional, pero cuando tenga este último carácter, el Escribano deberá hacer constar esa circunstancia al tercero, quien deberá aceptarla expresamente.

***Artículo 34°** - El estado jurídico de los bienes y de las personas según las constancias registradas, podrá acreditarse con relación a terceros para la autorización de los demás documentos, actos y circunstancias necesarias, con los informes y copias expedidos por el Registro General de conformidad a lo dispuesto por el Artículo 27 del Decreto Ley N° 17.801/68, a requerimiento de los Notarios, Tribunales o autoridades administrativas de la Nación o de las Provincias, o a petición de quien tenga interés legítimo según lo establecido por el Artículo 31 de esta Ley. Esos informes y copias se expedirán sin dejar constancia en el folio de esos actos registrales.

Los informes registrales para las transmisiones forzosas de derechos reales, se expedirán practicando anotaciones preventivas en el folio respectivo del acto jurídico dispuesto por la autoridad competente.

En caso de subasta la anotación preventiva caducará de pleno derecho a los ciento cincuenta (150) días, corridos salvo que antes de ese plazo el Tribunal comunique al Registro la celebración del remate. Si el acto de subasta fuera observado, el Tribunal deberá comunicar al Registro de la resolución definitiva que recaiga en la incidencia.

Los requerimientos de los Tribunales de la Nación o de las otras Provincias y las peticiones de Notarios o autoridades administrativas de otra jurisdicción, se formularán con intervención del profesional o del funcionario competente en la Provincia, según la naturaleza del requerimiento o petición.

Artículo 35° - Los Tribunales, funcionarios públicos y notarios que obtengan certificaciones, informes y copias expedidas por el Registro General, en las que consten las existencias de certificaciones anteriores, gravámenes u otras disposiciones cautelares, no podrán utilizarlas sin previamente determinar si se ha hecho uso de esas certificaciones o si ha mediado subasta judicial. En los supuestos del Art. 14° de esta Ley, se hará constar el estado del proceso a no ser que el interesado expresamente releve de ello.

Artículo 36° - El pedido de certificaciones, informes o copias expresará como mínimo:

- a) Nombres, apellido y domicilio del peticionante y matrícula profesional, cuando corresponda.
- b) Interés legítimo de la solicitud; causa judicial o expediente administrativo para la cual se requiere, con los antecedentes de la individualización y radicación.
- c) Nombres y apellido del titular registral y de los intervinientes, número de documento de identidad, fecha de

nacimiento, nacionalidad, domicilio y estado civil; siendo casado o viudo en qué nupcias y nombres y apellido del cónyuge. Si alguna de las partes actúa por intermedio de mandatario o representante, la anotación respectiva del mandato o representación.

d) Determinación del inmueble y referencia a plano previamente inscripto, si corresponde.

e) Inscripción o matrícula en la que conste lo registrado.

f) Por inhibiciones, se consignarán obligatoriamente los mismos antecedentes que se requieren para su toma de razón.

Artículo 37° - Si esas certificaciones, informes o copias se refieren a inmuebles ya matriculados, el Registro podrá expedirlas por el procedimiento de copias o fotocopias certificadas de la documentación registral.

Artículo 38° - El Registro General sólo certificará, informará o expedirá copias sobre la base de referencias concretas y a los efectos que expresamente se determinen. Cuando esas referencias no se consignaran en la petición, las búsquedas por índices personales se remontarán hasta la fecha de nacimiento de la persona o de constitución de la sociedad, y a falta de estos antecedentes, hasta el primero de enero de 1935.

Artículo 39° - Las certificaciones, informes y copias que se expidan de conformidad al Decreto-Ley 17.801 y a la presente, deberán efectuarse en la forma que determine la Dirección del Registro General por resolución y serán autorizados por el Director, Sub-Director, Jefe o Funcionario con firma autorizada.

Artículo 40° - La nota de inscripción en los títulos, se asentará en la parte libre o en los márgenes de la última foja útil del documento. Si diversos actos estuvieren instrumentados en un solo documento y se presentaren para su inscripción en forma simultánea, la nota consignará las registraciones que se efectúen, comenzando por la del dominio. Los raspados interlineados o enmendados, serán salvados de puño y letra del inscriptor responsable, a continuación de la última palabra del texto y antes de su firma, la que cerrará el contenido del asiento. Las notas ampliatorias, complementarias o modificatorias, deberán consignarse por separado, expresando la fecha en que se realicen, con iguales recaudos que los determinados para el principal.

CAPITULO V

REGISTRO DE ANOTACIONES PERSONALES

Artículo 41° - El Registro tendrá secciones donde se anotarán:

a) La declaración de incapacidad legal o inhabilidad de las personas.

b) La inhibición para disponer libremente de sus bienes.

c) La ausencia con presunción de fallecimiento.

d) La cesión o renuncia de derechos y acciones hereditarios referidos a derechos reales sobre inmuebles.

Artículo 42° - Las anotaciones a que se refiere el artículo anterior, se practicará en folios personales ordenados alfabéticamente por su apellido.

Artículo 43° - El Registro de la incapacidad legal de las personas e inhibiciones de las personas físicas se practicarán siempre que en el oficio que las ordene se expresen los datos que el Código de Procedimiento señale y además, el número de libreta de enrolamiento, cívica o Documento Nacional de Identidad. Tratándose de extranjeros se consignará el número del pasaporte o documento de identidad oficial. Cuando no se consigna el número de documento de identidad a que se ha hecho referencia, serán anotadas provisionalmente según el sistema establecido en el Art. 9° del Decreto-Ley 17.801, salvo que por resolución judicial se declare que se han realizado los trámites de información ante los organismos correspondientes sin haberse podido obtener el número del documento identificador. Para las personas jurídicas, nombre o razón social, clase de sociedad, inscripción en el Registro si la hubiere y domicilio. En la anotación de la inhibición no se tomará en cuenta el monto de la obligación aún cuando el mismo constare en el oficio que la ordene.

CAPITULO VI

INSCRIPCIONES Y ANOTACIONES PROVISIONALES PREVENTIVAS Y NOTAS ACLARATORIAS

Artículo 44° - Las solicitudes de inscripciones especiales y las anotaciones preventivas, se ajustarán a lo dispuesto en esta Ley y normas que dicte la Dirección del Registro, en cuanto sea compatible. Las mismas se archivarán dando origen a la inscripción pedida, debiendo ordenarse y archivararse en el modo y forma que disponga la Dirección del Registro.

Artículo 45° - Las anotaciones personales se practicarán de acuerdo con lo establecido en el Art. 42° de esta Ley. Las cesiones de acciones y derechos hereditarios a que se refiere el Art. 41° inc. c) de la presente, se consignarán en folios personales abiertos a nombre del causante, de la sucesión, que se completarán con ficheros alfabéticos por apellidos de los cedentes y cesionarios.

Artículo 46° - Todos los casos de excepción no contemplados expresamente en las normas positivas de la legislación fundamental en esta materia ni en la presente ley, serán resueltos por la Dirección del Registro conforme a los principios generales que emanen de ellas y del derecho.

CAPITULO VII

RECTIFICACION DE ASIENTOS

Artículo 47° - Cuando se modifique, aclare o rectifique el asiento de un título inscripto, las constancias que resulten de los instrumentos presentados, se harán por nota en el rubro del folio pertinente. Las mismas se practicarán sobre la base de los siguientes antecedentes mínimos:

- a) Número y fecha de presentación de la solicitud o documento que la autorice.
- b) Funcionario autorizante o solicitante.
- c) Breve síntesis de lo rectificado, aclarado o modificado.

El Director ordenará de oficio la rectificación, aclaración o modificación de errores evidentes del Registro y la reconstrucción de folios, total o parcialmente destruidos o faltantes. Dejará constancia de los documentos utilizados para ello.

Artículo 48° - La rectificación de los asientos registrales inexactos por error u omisión en el documento inscripto, respecto de la matriz o expediente original, se efectuará mediante documento de la misma naturaleza, judicial, notarial o administrativo que el que motivó el asiento. El error u omisión en el asiento registral por diferir con el documento a que accede, se rectificará mediante el reintegro del documento inscripto a fin de rectificar el asiento inexacto teniendo a la vista y tomando en consideración el documento mismo. El error u omisión en el asiento registral por diferir éste de la rogación que acompañó el documento inscripto, se rectificará mediante el reintegro del documento inscripto portando rogación acorde con el mismo, la cual deberá señalar la diferencia entre el asiento producido y la rogación originaria.

CAPITULO VIII

CANCELACION DE INSCRIPCIONES Y ANOTACIONES

***Artículo 49°** - Las cancelaciones se practicarán en la siguiente forma:

- a) Las que se refieren al dominio y demás derechos reales, o los que se constituyen en relación a éstos, mediante breves notas en los lugares pertinentes del folio.

b) Las que se refieran a las personas, demás inscripciones especiales, anotaciones preventivas y provisionales, mediante nota sobre los asientos respectivos, dando de baja al mismo tiempo a la ficha correspondiente del índice alfabético.

c) Cancelado el asiento original, el Registro procederá de oficio a cancelar las reinscripciones posteriores. En las cancelaciones por confusión, bastará la presentación del instrumento público del cual surge la extinción del derecho inscripto.

El Registro General de la Provincia efectuará las cancelaciones de inscripciones y anotaciones de hipotecas y gravámenes constituidos a favor del Banco Hipotecario Nacional que determina el artículo 12 de la Ley Nacional Nº 21.508, mediante oficio suscripto por la autoridad que ejerza su representación, sus apoderados, funci El Registro General de la Provincia efectuará las cancelaciones de inscripciones y anotaciones de hipotecas y gravámenes constituidos a favor del Banco Hipotecario Nacional que determina el artículo 12 de la Ley Nacional Nº 21.508, mediante oficio suscripto por la autoridad que ejerza su representación, sus apoderados, funcionarios del Banco, Gerencia de Sucursales o Filial. El Registro General de la Provincia habilitará un Protocolo Especial para registrar esos instrumentos, sin perjuicio de las anotaciones previstas en los incisos a) y c) precedentes.

Artículo 50º - El desistimiento del trámite inscripto es factible en la forma y condiciones siguientes:

a) Que la formulación del mismo sea expresa y dentro del plazo que pudiere mediar entre el asiento de presentación del documento y su registración definitiva, no pudiendo exceder dicho plazo los 180 días desde la presentación del documento. La solicitud debe estar suscripta por el beneficiario del derecho cuya inscripción se desiste, con autenticación de la firma respectiva. Cuando se trate de documentos cuya inscripción se hubiere ordenado judicialmente, el desistimiento únicamente se admitirá por esa misma vía.

b) Que no perjudique derechos de terceros que se hayan apoyado en el asiento del Registro a cuyo efecto se acompañará la certificación previa de ley. Recibida la solicitud con los recaudos establecidos en el inciso anterior se verificará en los asientos correspondientes si constare expedición de certificación o constancia de causales de oponibilidad, efectuándose asimismo búsquedas de gravámenes por el nuevo titular que hubiere resultado y en caso de existir y no ser subsanadas se denegará el desistimiento haciendo saber la causa.

c) Que no se pretenda la repetición de las tasas fiscales pagadas para la inscripción o anotación.

Quedan exceptuados del plazo de 180 días desde la presentación del documento, los títulos presentados al Registro con anterioridad al primero de Octubre de 1968.

Artículo 51º - No podrá restringirse a limitarse la inmediata inscripción de los títulos en el Registro mediante normas de carácter administrativo o tributario que gravan los inmuebles objeto de los mismos, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de los funcionarios que autoricen los actos establecidos en las leyes pertinentes. El Registro controlará las demás obligaciones emergentes con motivo del acto o instrumento.

TITULO III

REGISTRO DE MANDATOS, REPRESENTACIONES Y AUTORIZACIONES

Artículo 52º - En el Registro de Mandatos, Representaciones y Autorizaciones se inscribirán:

a) Los mandatos que tengan por objeto la transmisión, constitución, modificación, cesión o extinción de derechos reales sobre inmuebles y la administración de éstos, como así también las renovaciones, modificaciones y revocaciones que de ellos se hicieran.

b) Las resoluciones judiciales que disciernen la tutela o curatela hecha por el Tribunal competente y las que acepten la renuncia u ordene la cesación de dichos cargos.

c) Las resoluciones judiciales que autoricen la constitución o transferencia de derechos reales sobre inmuebles.

*TITULO IV

*REGISTRO PUBLICO DE COMERCIO

DEROGADO POR L.Nº 8652.

***Artículo 53º** - DEROGADO POR L.Nº 8652.

***Artículo 54º** - DEROGADO POR L.Nº 8652.

***Artículo 55º** - DEROGADO POR L.Nº 8652.

***Artículo 56º** - DEROGADO POR L.Nº 8652.

***Artículo 57º** - DEROGADO POR L.Nº 8652.

TITULO V

DE LA ORGANIZACION DEL REGISTRO GENERAL

***Artículo 58º** - EL Registro General de la Provincia será dirigido por un Director General, quien será asistido por un Director Registral y un Director de Administración.

El Poder Ejecutivo queda facultado para establecer la restante estructura organizativa, determinando sus funciones, atribuciones y deberes.

***Artículo 59º** - DEROGADO POR L.Nº 9477.

***Artículo 60º** - EL funcionario que ejerza la Dirección General deberá cumplimentar los siguientes requisitos

a) Ser argentino, y

b) Poseer título de abogado o notario, con cinco (5) años, como mínimo, de ejercicio profesional o de funciones en el Registro General de la Provincia.

Artículo 61º - La Dirección General tendrá las atribuciones y deberes que fijan las disposiciones de carácter general y las que especialmente se le asignan en esta Ley. Resolverá las cuestiones que se promuevan por aplicación o interpretación de las normas legales y reglamentarias a las que deba ajustarse el Registro General y adoptará las disposiciones de carácter general para el mejor funcionamiento del mismo. Las resoluciones generales que dicte se ajustarán a la reglamentación que previamente determine. Propondrá además, las reformas que estime conveniente introducir en leyes, decretos y reglamentaciones relativas al Registro.

***Artículo 62º** - Sin perjuicio de las atribuciones que esta Ley confiere a la Dirección General, compete a la misma:

a) Cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos, reglamentaciones y demás disposiciones relativas al Registro General.

b) Organizar las distintas dependencias a su cargo en la forma que fuere necesario para el mejor cumplimiento de sus fines.

c) Orientar el servicio del Registro General dando al personal las instrucciones que convenga al mejor servicio, estableciendo la unidad funcional y uniformando criterios de interpretación.

d) Asignar tareas y responsabilidades a sus agentes.

e) Proponer las modificaciones que requiera la estructura orgánica pre e) Proponer las modificaciones que requiera la estructura orgánica prevista en la presente ley, adoptando las medidas de urgencia que la continuidad del servicio exija.

- f) Fijar los turnos de tareas y de atención de las distintas dependencias, conforme con sus funciones específicas.
- g) Establecer los elementos que han de utilizarse según las distintas funciones del Registro General, con sujeción a las normas legales vigentes y resoluciones de la Dirección que se dicten.
- h) Distribuir el personal de conformidad a las necesidades del servicio.
- i) Proponer los ascensos del personal, la remoción y aplicar sanciones de conformidad a las disposiciones vigentes.
- j) Conceder licencias con o sin goce de sueldos, conforme a las reglamentaciones vigentes, y efectuar las comunicaciones que correspondan.
- k) Oponerse, cuando lo considere oportuno por las exigencias del servicio, a que se acuerde licencia al personal fuera de los casos taxativamente enumerados por las normas respectivas, haciendo constar los fundamentos que la motivan.
- l) Establecer y coordinar las relaciones con las instituciones ligadas al servicio registral.
- ll) Compilar y actualizar disposiciones legales y reglamentarias atinentes al funcionamiento del Registro; coleccionar y clasificar la legislación, jurisprudencia y bibliografía especializada; establecer canje de publicaciones y de antecedentes registrales con instituciones similares.
- m) Participar en Congresos, Asambleas, Jornadas o Reuniones en las que se traten temas relacionados con el Registro, a fin de perfeccionar su funcionamiento, pudiendo designar Delegados a tal efecto.

***Artículo 63°** - EL funcionario que ejerza la Dirección Registral deberá cumplimentar las mismas condiciones establecidas para la Dirección General, siendo sus funciones:

- a) Reemplazar al Director General en caso de renuncia -hasta que se designe nuevo titular-, licencia, ausencia o impedimento, y
- b) Desempeñar las funciones que el Director General determine.

*** Artículo 64°** - EL funcionario que ejerza la Dirección de Administración cumplirá las funciones que el Director General determine. Para ser designado debe cumplimentar los siguientes requisitos:

- a) Ser argentino, y
- b) Poseer título de graduado en ciencias económicas, con cinco (5) años, como mínimo, de ejercicio profesional o de funciones en el Registro General de la Provincia.

Artículo 65° - Los funcionarios y empleados del Registro General son responsables por la falta de cumplimiento de las obligaciones que le imponen las leyes y sus reglamentaciones. La Provincia tomará a su cargo la reparación de los daños y perjuicios que el Registro cause, y podrá ejercitar las acciones civiles y penales contra los que resultaren personalmente responsables y sus fiadores, en su caso, por dolo, imprudencia o negligencia grave en el desempeño de sus funciones. Los empleados del Registro no responderán por los daños que resulten por la falta de servicios.

Artículo 66° - DEROGADO POR L.N° 9477.

***Artículo 67°** - LAS funciones de Director General, Director Registral y Director de Administración son incompatibles con el ejercicio de sus respectivas profesiones, debiendo abstenerse de intervenir en la tramitación y registro de documentos en los que tuvieren interés personal o profesional.

Las funciones de Jefe de cualquiera de las dependencias registrales serán incompatibles con el ejercicio de las profesiones de abogado, notario, procurador o martillero.

Los funcionarios y empleados del Registro General de la Provincia no podrán ser tramitadores ni ejercer tal función para estudios jurídicos o registros notariales.

TITULO VI

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 68° - Las normas registrales que contiene el título sobre el Registro de la Propiedad Inmueble, serán aplicables al Registro de Mandatos, Representaciones y Autorizaciones y al Registro Público de Comercio, en cuanto fueren compatibles.

Artículo 69° - En la documentación registral será aplicable, en cuanto sea compatible, las exigencias formales establecidas por las leyes para los instrumentos públicos.

Artículo 70° - Quedan derogados los títulos XIV y XV de la Ley Orgánica del Poder Judicial y toda otra disposición que se opusiere a la presente Ley.

Artículo 71° - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

GAZAGNE - CRAST - ZAVALA - RASCHETTI -

TITULAR DEL PODER EJECUTIVO: LACABANNE

DECRETO DE PROMULGACION N° 5286/74

NOTICIAS ACCESORIAS

FUENTE DE PUBLICACION:

B.O. 12.11.74

FECHA DE SANCION: 26.09.74

CANTIDAD DE ARTICULOS QUE COMPONEN LA NORMA: 71

OBSERVACIÓN: LAS TASAS A PAGAR POR LOS SERVICIOS PRESTADOS POR EL REGISTRO GENERAL DE LA PROVINCIA SE FIJAN CONFORME LAS ALÍCUOTAS Y CUOTAS FIJAS QUE DETERMINE LA LEY IMPOSITIVA ANUAL RESPECTIVA.

OBSERVACIÓN: POR DECRETO N° 726/10 (B.O. 15.07.10) SE DETERMINA QUE EL REGISTRADOR, EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN CALIFICADORA, EXAMINARÁ LAS FORMALIDADES EXTRÍNSECAS DE LOS DOCUMENTOS JURÍDICOS PRESENTADOS PARA INSCRIPCIÓN REGISTRAL.

OBSERVACIÓN: POR ART. 1° DECRETO N° 964/04 (B.O. 07.09.04), SE RATIFICA CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA FUNCIONAMIENTO DE UNA EXTENSIÓN DE MOSTRADOR DEL REGISTRO GENERAL DE LA PROVINCIA EN LA CIUDAD DE MARCOS JUÁREZ.

TEXTO ART. 1: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1° APARTADO 1 L. N° 9477 (B.O. 02.05.08)

ANTECEDENTE ART. 1°: SUSTITUIDO POR ART. 1 L.N° 6060 (B.O. 06.07.77).

TEXTO ART. 2 ÚLTIMO PÁRRAFO: DEROGADO POR ART. 8 L.N° 9343 (B.O. 27.12.06).

OBSERVACIÓN ART. 2 ULTIMO PARRAFO: POR ART. 8 L.N° 9343 (B.O. 27.12.06) SE ESTABLECE QUE LA MODIFICACION PRECEDENTE SE EFECTIVIZARA CUANDO EL COLEGIO DE ESCRIBANOS ASUMA LAS FUNCIONES QUE LA LEY MODIFICATORIA LE DELEGA.

ANTECEDENTE ART. 2 ÚLTIMO PÁRRAFO: INCORPORADO POR ART. 1 L.N° 6737 (B.O. 13.05.82).

TEXTO ART. 3: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1° APARTADO 2 L. N° 9477 (B.O. 02.05.08)

TEXTO ART. 4 PÁRRAFO FINAL: CONFORME INCORPORACIÓN POR ART. 2 L.N° 6666 (B.O. 01.12.81).

TEXTO ART. 15: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 3 L.Nº 6737 (B.O. 13.05.82).

TEXTO ART. 16: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 3 L.Nº 6737 (B.O. 13.05.82).

TEXTO ART. 17: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 3 L.Nº 6737 (B.O. 13.05.82).

ANTECEDENTE ART. 17: MODIFICADO POR ART. 1 L.Nº 6335 (B.O. 16.11.79).

TEXTO ART. 18: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 3 L.Nº 6737 (B.O. 13.05.82).

TEXTO ART. 19: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 3 L.Nº 6737 (B.O. 13.05.82).

TEXTO ART. 20: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 3 L.Nº 6737 (B.O. 13.05.82).

TEXTO ART. 23 INC. a): CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 5 L.Nº 9201 (B.O. 16.12.04).

TEXTO ART. 32 SEGUNDO PÁRRAFO: CONFORME INCORPORACIÓN POR ART. 1 L.Nº 6018 (B.O. 23.03.77).

TEXTO ART. 32 PÁRRAFO FINAL: CONFORME INCORPORACIÓN POR ART. 3 L.Nº 6666 (B.O. 01.12.81).

TEXTO ART. 34: CONFORME MODIFICACIÓN POR ART. 1 L.Nº 8846 (B.O. 08.06.00).

TEXTO ART. 49 PÁRRAFO FINAL: CONFORME INCORPORACIÓN POR ART. 2 L.Nº 6018 (B.O. 23.03.77).

OBSERVACION TÍTULO II CAPÍTULO II: POR ART. 14 L.Nº 6074 (BO. 18.08.77) SE ESTABLECE QUE LAS RESOLUCIONES DEL REGISTRO GENERAL PODRÁN SER RECURRIDAS EN LA FORMA LEGISLADA EN ESTE CAPÍTULO.

TÍTULO IV: DEROGADO POR ART. 25 L.Nº 8652 (B.O. 22.04.98).

ARTÍCULO 53: DEROGADO POR ART. 25 L.Nº 8652 (B.O. 22.04.98).

ARTÍCULO 54: DEROGADO POR ART. 25 L.Nº 8652 (B.O. 22.04.98).

ARTÍCULO 55: DEROGADO POR ART. 25 L.Nº 8652 (B.O. 22.04.98).

ARTÍCULO 56: DEROGADO POR ART. 25 L.Nº 8652 (B.O. 22.04.98).

ARTÍCULO 57: DEROGADO POR ART. 25 L.Nº 8652 (B.O. 22.04.98).

TEXTO ART. 58: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1º APARTADO 3 L. Nº 9477 (B.O. 02.05.08).

ARTÍCULO 59º: DEROGADO POR ART. 1º APARTADO 4 L. Nº 9477 (B.O. 02.05.08).

TEXTO ART. 60: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1º APARTADO 5 L. Nº 9477 (B.O. TEXTO ART. 60: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1º APARTADO 5 L. Nº 9477 (B.O. 02.05.08).

TEXTO ART. 62 INCISO B): CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1º APARTADO 6 L. Nº 9477 (B.O. 02.05.08).

TEXTO ART. 63: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1º APARTADO 7 L. Nº 9477 (B.O. 02.05.08).

TEXTO ART. 64: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1º APARTADO 8 L. Nº 9477 (B.O. 02.05.08).

ARTÍCULO 66: DEROGADO POR ART. 1º APARTADO 9 L. Nº 9477 (B.O. 02.05.08).

TEXTO ART. 67: CONFORME SUSTITUCIÓN POR ART. 1º APARTADO 10 L. Nº 9477 (B.O. 02.05.08).

ANTECEDENTE ART. 67: MODIFICADO POR ART. 1 L.Nº 8510 (B.O. 08.11.95) Y POR ART. 1 L. Nº 8662 (B.O. 29.12.97)

OBSERVACIÓN ART. 67: LA LEY 8510 (B.O. 08.11.95) MODIFICATORIA DE ESTE ARTÍCULO TIENE UN PLAZO DE VIGENCIA DE DOCE (12) MESES CONFORME TEXTO DE DICHA LEY.

Registro de la propiedad inmueble

Buenos Aires, 28 de junio de 1968

Ver Antecedentes Normativos

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5º del Estatuto de la Revolución Argentina,

El Presidente de la Nación Argentina Sanciona y Promulga con fuerza de Ley:**CAPITULO I****Registro de la Propiedad Inmueble. Objeto. Documentos registrales**

Artículo 1º - Quedarán sujetos al régimen de la presente ley los registros de la propiedad inmueble existentes en cada provincia, en la Capital Federal y Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Artículo 2º - De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 2505, 3135 y concordantes del Código Civil, para su publicidad, oponibilidad a terceros y demás previsiones de esta ley, en los mencionados registros se inscribirán o anotarán, según corresponda, los siguientes documentos:

- a) Los que constituyan, transmitan, declaren, modifiquen o extingan derechos reales sobre inmuebles;
- b) Los que dispongan embargos, inhibiciones y demás providencias cautelares;
- c) Los establecidos por otras leyes nacionales o provinciales.

Artículo 3º - Para que los documentos mencionados en el artículo anterior puedan ser inscriptos o anotados, deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Estar constituidos por escritura notarial o resolución judicial o administrativa, según legalmente corresponda;
- b) Tener las formalidades establecidas por las leyes y estar autorizados sus originales o copias por quien esté facultado para hacerlo;
- c) Revestir el carácter de auténticos y hacer fe por sí mismo o con otros complementarios en cuanto al contenido que sea objeto de la registración, sirviendo inmediatamente de título al dominio, derecho real o asiento practicable.

Para los casos de excepción que establezcan las leyes, podrán ser inscriptos o anotados los instrumentos privados, siempre que la firma de sus otorgantes esté certificada por escribano público, juez de paz o funcionario competente.

(Nota Infoleg: Véase arts. 80 y 81 de la [Ley N° 24.441](#) B.O. 16/1/1995 que introducen modificaciones al Régimen Registral)

Artículo 3º bis - No se inscribirán o anotarán los documentos mencionados en el artículo 2º inciso a), si no constare la clave o código de identificación de las partes intervinientes otorgado por la Administración Federal de Ingresos Públicos o por la Administración Nacional de la Seguridad Social, de corresponder.

(Artículo incorporado por art. 4º de la [Ley N° 25.345](#) B.O. 17/11/2000).

CAPITULO II**De la inscripción. Plazos. Procedimientos y efectos**

Artículo 4º - La inscripción no convalida el título nulo ni subsana los defectos de que adoleciere según las leyes.

Artículo 5º - Las escrituras públicas que se presenten dentro del plazo de 45 días contados desde su otorgamiento, se considerarán registradas a la fecha de su instrumentación.

(Artículo sustituido por artículo 2º de la [Ley N° 20.089](#) B.O. 22/1/1973. Vigencia: Ver art. 3º de la

misma norma).

Artículo 6º - La situación registral sólo variará a petición de:

- a) El autorizante del documento que se pretende inscribir o anotar, o su reemplazante legal;
- b) Quien tuviere interés en asegurar el derecho que se ha de registrar.

Cuando por ley local estas tareas estuvieren asignadas a funcionarios con atribuciones exclusivas, la petición deberá ser formulada con su intervención.

Artículo 7º - La petición será redactada en la forma y de acuerdo con los requisitos que determine la reglamentación local.

Artículo 8º - El Registro examinará la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos cuya inscripción se solicite, ateniéndose a lo que resultare de ellos y de los asientos respectivos.

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

- a) Rechazará los documentos viciados de nulidad absoluta y manifiesta;
- b) Si el defecto fuere subsanable, devolverá el documento al solicitante dentro de los treinta días de presentado, para que lo rectifique. Sin perjuicio de ello lo inscribirá o anotará provisionalmente por el plazo de ciento ochenta días, contado desde la fecha de presentación del documento, prorrogable por períodos determinados, a petición fundada del requirente. Si esto no estuviere de acuerdo con la observación formulada, deberá solicitar el Registro que rectifique la decisión. Esta solicitud implica la prórroga del plazo de la inscripción o anotación provisional si antes no se hubiere concedido. Cuando la decisión no fuese rectificada podrá promoverse el recurso o impugnación que correspondiere según la ley local, durante cuya sustanciación se mantendrá vigente la inscripción o anotación provisional.

La reglamentación local fijará los plazos máximos dentro de los cuales deben sustanciarse los recursos.

Las inscripciones y anotaciones provisionales caducan de pleno derecho cuando se convierten en definitivas o transcurre el plazo de su vigencia.

CAPITULO III

Matriculación. Procedimientos

Artículo 10. - Los inmuebles respecto de los cuales deban inscribirse o anotarse los documentos a que se refiere el artículo 2º, serán previamente matriculados en el Registro correspondiente a su ubicación. Exceptúanse los inmuebles del dominio público.

Artículo 11. - La matriculación se efectuará destinando a cada inmueble un folio especial con una característica de ordenamiento que servirá para designarlo.

Artículo 12. - El asiento de matriculación llevará la firma del registrador responsable. Se redactará sobre la base de breves notas que indicarán la ubicación y descripción del inmueble, sus medidas, superficie y linderos y cuantas especificaciones resulten necesarias para su completa individualización. Además, cuando existan, se tomará razón de su nomenclatura catastral, se identificará el plano de mensura correspondiente y se hará mención de las constancias de trascendencia real que resulten. Expresará el nombre del o de los titulares del dominio, con los datos personales que se requieran para las escrituras públicas. Respecto de las sociedades o personas jurídicas se consignará su nombre o razón social, clase de sociedad y domicilio. Se hará mención de la proporción en la copropiedad o en el monto del gravamen, el título de adquisición, su clase, lugar y fecha de otorgamiento y funcionario autorizante, estableciéndose el encadenamiento del dominio que exista al momento de la matriculación. Se expresará, además, el número y fecha de presentación del documento en el Registro.

Artículo 13. - Si un inmueble se dividiera, se confeccionarán tantas nuevas matrículas como partes resultaren, anotándose en el folio primitivo la desmembración operada.

Cuando diversos inmuebles se anexaren o unificaren, se hará una nueva y única matrícula de las anteriores, poniéndose nota de correlación. En ambos casos se vinculará la o las matrículas con los planos de mensura correspondientes.

CAPITULO IV

Tracto sucesivo. Prioridad. Efectos

Artículo 14. - Matriculado un inmueble, en los lugares correspondientes al folio se registrarán:

- a) Las posteriores transmisiones de dominio;
- b) Las hipotecas, otros derechos reales y demás limitaciones que se relacionen con el dominio;

- c) Las cancelaciones o extinciones que correspondan;
- d) Las constancias de las certificaciones expedidas de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 22, 24 y concordantes.

Los asientos mencionados en los incisos precedentes se llevarán por estricto orden cronológico que impida intercalaciones entre los de su misma especie y en la forma que expresa el artículo 12, en cuanto fuere compatible, con la debida especificación de las circunstancias particulares que resulten de los respectivos documentos, especialmente con relación al derecho que se inscriba.

Artículo 15. - No se registrará documento en el que aparezca como titular del derecho una persona distinta de la que figure en la inscripción precedente. De los asientos existentes en cada folio deberán resultar el perfecto encadenamiento del titular del dominio y de los demás derechos registrados, así como la correlación entre las inscripciones y sus modificaciones, cancelaciones o extinciones.

Artículo 16. - No será necesaria la previa inscripción o anotación, a los efectos de la continuidad del tracto con respecto al documento que se otorgue, en los siguientes casos:

- a) Cuando el documento sea otorgado por los jueces, los herederos declarados o sus representantes, en cumplimiento de contratos u obligaciones contraídas en vida por el causante o su cónyuge sobre bienes registrados a su nombre;
- b) Cuando los herederos declarados o sus sucesores transmitieren o cedieren bienes hereditarios inscriptos a nombre del causante o de su cónyuge;
- c) Cuando el mismo sea consecuencia de actos relativos a la partición de bienes hereditarios;
- d) Cuando se trate de instrumentaciones que se otorguen en forma simultánea y se refieran a negocios jurídicos que versen sobre el mismo inmueble, aunque en las respectivas autorizaciones hayan intervenido distintos funcionarios.

En todos estos casos el documento deberá expresar la relación de los antecedentes del dominio o de los derechos motivo de la transmisión o adjudicación, a partir del que figure inscripto en el Registro, circunstancia que se consignará en el folio respectivo.

Artículo 17. - Inscripto o anotado un documento, no podrá registrarse otro de igual o anterior fecha que se le oponga o sea incompatible, salvo que el presentado en segundo término se hubiere instrumentado durante el plazo de vigencia de la certificación a que se refieren los artículos 22 y concordantes y se lo presente dentro del plazo establecido en el artículo 5º o, si se trata de hipoteca, dentro del plazo fijado en el artículo 3137 del Código Civil.

Artículo 18. - No obstante lo dispuesto en el artículo anterior y a los efectos a que hubiere lugar por derecho, el Registro procederá de la siguiente forma:

- a) Devolverá los documentos que resulten rechazados, dejando constancia de su presentación, tanto en el Registro como en el documento mismo. La forma y tiempo de duración de esta anotación serán los que rigen respecto de la inscripción provisional;
- b) Si al solicitarse la inscripción o anotación existieren otras de carácter provisional, o certificaciones vigentes, o esté corriendo respecto de éstas el plazo previsto en el artículo 5º, aquella se practicará con advertencia de la circunstancia que la condiciona;
- c) Cuando la segunda inscripción o anotación obtenga prioridad respecto de la primera, el Registro informará la variación producida.

La advertencia o información indicada se dirigirá a quien hubiera efectuado la petición o a quien tuviere interés legítimo en conocer la situación registral, mediante notificación fehaciente.

Artículo 19. - La prioridad entre dos o más inscripciones o anotaciones relativas al mismo inmueble se establecerá por la fecha y el número de presentación asignado a los documentos en el ordenamiento a que se refiere el artículo 40. Con respecto a los documentos que provengan de actos otorgados en forma simultánea, la prioridad deberá resultar de los mismos. No obstante las partes podrán, mediante declaración de su voluntad formulada con precisión y claridad, substraerse a los efectos del principio que antecede estableciendo otro orden de prelación para sus derechos, compartiendo la prioridad o autorizando que ésta sea compartida.

Artículo 20. - Las partes, sus herederos y los que han intervenido en la formalización del documento, como el funcionario autorizante y los testigos en su caso, no podrán prevalerse de la falta de inscripción, y respecto de ellos el derecho documentado se considerará registrado. En caso contrario, quedarán sujetos a las responsabilidades civiles y sanciones penales que pudieran corresponder.

CAPITULO V

Publicidad registral. Certificaciones e informes

Artículo 21. - El Registro es público para el que tenga interés legítimo en averiguar el estado jurídico de los bienes, documentos, limitaciones o interdicciones inscriptas. Las disposiciones locales determinarán la forma en que la documentación podrá ser considerada sin riesgo de adulteración, pérdida o deterioro.

Artículo 22. - La plenitud, limitación o restricción de los derechos inscriptos y la libertad de disposición, sólo podrá acreditarse con relación a terceros por las certificaciones a que se refieren los artículos siguientes.

Artículo 23. - Ningún escribano o funcionario público podrá autorizar documentos de transmisión, constitución, modificación o cesión de derechos reales sobre inmuebles, sin tener a la vista el título inscripto en el Registro, así como certificación expedida a tal efecto por dicha oficina en la que se consigne el estado jurídico de los bienes y de las personas según las constancias registradas.

Los documentos que se otorguen deberán consignar el número, fecha y constancias que resulten de la certificación.

Artículo 24. - El plazo de validez de la certificación, que comenzará a contarse desde la cero hora del día de su expedición, será de quince, veinticinco o treinta días según se trate, respectivamente, de documentos autorizados por escribanos o funcionarios públicos con domicilio legal en la ciudad asiento del Registro, en el interior de la provincia o territorio, o fuera del ámbito de la provincia, territorio o Capital Federal.

Queda reservada a la reglamentación local determinar la forma en que se ha de solicitar y producir esta certificación y qué funcionarios podrán requerirlas. Asimismo, cuando las circunstancias locales lo aconsejen, podrá establecer plazos más amplios de validez para las certificaciones que soliciten los escribanos o funcionarios públicos del interior de la provincia o territorio.

Artículo 25. - Expedida una certificación de las comprendidas en los artículos anteriores, el Registro tomará nota en el folio correspondiente, y no dará otra sobre el mismo inmueble dentro del plazo de su vigencia más el del plazo que se refiere el artículo 5º, sin la advertencia especial acerca de las certificaciones anteriores que en dicho período hubiere despachado.

Esta certificación producirá los efectos de anotación preventiva a favor de quien requiera, en el plazo legal, la inscripción del documento para cuyo otorgamiento se hubiere solicitado.

Artículo 26. - En los casos de escrituras simultáneas o cuando deban mediar referencias de expedientes, la relación que se hará respecto a los antecedentes del acto que se instrumenta, se podrá verificar directamente en los documentos originales o en sus testimonios. En lo que se refiere a las constancias de la certificación registral en escrituras simultáneas, la que se autorice como consecuencia podrá utilizar la información que al respecto contenga la que antecede.

Artículo 27. - Aparte de la certificación a que se refiere el artículo 23, el Registro expedirá copia autenticada de la documentación registral y los informes que se soliciten de conformidad con la reglamentación local.

Artículo 28. - En todo documento que se presente para que en su consecuencia se practique inscripción o anotación, inmediatamente después que se hubiere efectuado, el Registro le pondrá nota que exprese la fecha, especie y número de orden de la registración practicada, en la forma que determine la reglamentación local. Quien expida o disponga se expida segundo o ulterior testimonio de un documento ya registrado, deberá solicitar al Registro ponga nota de la inscripción que había correspondido al original. El Registro hará constar en las inscripciones o anotaciones pertinentes, la existencia de los testimonios que le fueren presentados.

Artículo 29. - El asiento registral servirá como prueba de la existencia de la documentación que lo originara en los casos a que se refiere el artículo 1011 del Código Civil.

CAPITULO VI

Registro de anotaciones personales

Artículo 30. - El Registro tendrá secciones donde se anotarán:

- a) La declaración de la inhibición de las personas para disponer libremente de sus bienes;
- b) Toda otra registración de carácter personal que dispongan las leyes nacionales o provinciales y que incida sobre el estado o la disponibilidad jurídica de los inmuebles.

Artículo 31. - Cuando fuere procedente, las anotaciones mencionadas en el artículo anterior deberán ser relacionadas con el folio del inmueble que corresponda. En cuanto sea compatible, les serán

aplicables las disposiciones establecidas en esta ley para la matriculación de inmuebles e inscripción del documento que a ello se refiera.

Artículo 32. - El registro de las inhabilidades o interdicciones de las personas físicas se practicará siempre que en el oficio que las ordene se expresen los datos que el respectivo Código de Procedimientos señale, el número de documento nacional de identidad y toda otra referencia que tienda a evitar la posibilidad de homónimos.

Cuando no se consigne el número del documento de identidad a que se ha hecho referencia, serán anotadas provisionalmente según el sistema establecido en el artículo 9º, salvo que por resolución judicial se declare que se han realizado los trámites de información ante los organismos correspondientes, sin haberse podido obtener el número del documento identificatorio.

CAPITULO VII

Inscripciones y anotaciones provisionales, preventivas y notas aclaratorias

Artículo 33. - De acuerdo con la forma que determine la reglamentación local, el Registro practicará inscripciones y anotaciones provisionales en los casos de los artículos 9º y 18, inciso a) y las anotaciones preventivas que dispongan los jueces de conformidad con las leyes.

El cumplimiento de condiciones suspensivas o resolutorias que resulten de los documentos inscriptos, así como las modificaciones o aclaraciones que se instrumenten con relación a los mismos se harán constar en el folio respectivo por medio de notas aclaratorias, cuando expresamente así se solicite.

CAPITULO VIII

Rectificación de asientos

Artículo 34. - Se entenderá por inexactitud del Registro todo desacuerdo que, en orden a los documentos susceptibles de inscripción, exista entre lo registrado y la realidad jurídica extrarregistral.

Artículo 35. - Cuando la inexactitud a que se refiere el artículo precedente provenga de error u omisión en el documento, se rectificará, siempre que a la solicitud respectiva se acompañe documento de la misma naturaleza que el que la motivó o resolución judicial que contenga los elementos necesarios a tal efecto.

Si se tratare de error u omisión material de la inscripción con relación al documento a que accede, se procederá a su rectificación teniendo a la vista el instrumento que la originó.

CAPITULO IX

Cancelación de inscripción y anotaciones

Artículo 36. - Las inscripciones y anotaciones se cancelarán con la presentación de solicitud, acompañada del documento en que conste la extinción del derecho registrado; o por la inscripción de la transferencia del dominio o derecho real inscripto a favor de otra persona; o por confusión; o por sentencia judicial o por disposición de la ley.

Cuando resulten de escritura pública, ésta deberá contener el consentimiento del titular del derecho inscripto, sus sucesores o representantes legítimos. Tratándose de usufructo vitalicio será instrumento suficiente el certificado de defunción del usufructuario. La cancelación podrá ser total o parcial según resulte de los respectivos documentos y se practicará en la forma determinada por la reglamentación local.

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

- a) La inscripción de la hipoteca, al vencimiento del plazo legal si antes no se renovare;
- b) Las anotaciones a que se refiere el inciso b) del artículo 2º, a los cinco años, salvo disposición en contrario de las leyes.

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

CAPITULO X

De la organización de los Registros

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

Artículo 39. - La guarda y conservación de la documentación registral estará a cargo de quien dirija el Registro, quien deberá tomar todas las precauciones necesarias a fin de impedir el dolo o las falsedades que pudieren cometerse en ella.

Artículo 40. - El Registro, por los procedimientos técnicos que disponga la reglamentación local, llevará un sistema de ordenamiento diario donde se anotará la presentación de los documentos por orden cronológico, asignándoles el número correlativo que les corresponda.

Artículo 41. - No podrá restringirse o limitarse la inmediata inscripción de los títulos en el Registro mediante normas de carácter administrativo o tributario.

Artículo 41 bis: Créase el Consejo Federal de Registros de la Propiedad Inmueble el que estará integrado por todos los registros provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que dictará las normas para su organización y funcionamiento y tendrá como misión coadyuvar al cumplimiento de la presente ley.

El Consejo Federal de Registros de la Propiedad Inmueble propenderá a la aplicación integral y uniforme de la Ley Nacional de Registros de la Propiedad Inmueble, al desarrollo y modernización de dichos registros en el marco de su más efectiva coordinación técnica y jurídica, y al mejoramiento del servicio de la publicidad registral inmobiliaria en todo el territorio del país.

(Artículo incorporado por art. 1º de la [Ley N° 26.387](#) B.O. 20/6/2008)

CAPITULO XI

Disposiciones complementarias y transitorias

Artículo 42. - La presente ley es complementaria del Código Civil y comenzará a regir el 1º de julio de 1968.

Artículo 43 - Las leyes locales podrán reducir los plazos establecidos en esta ley.

Artículo 44. - A partir de la fecha de vigencia de la presente ley todos los inmuebles ya inscriptos en los Registros de la Propiedad, como los que aún no lo estuvieren, deberán ser matriculados de conformidad con sus disposiciones, en el tiempo y forma que determine la reglamentación local.

Artículo 45. - Las normas y plazos establecidos por las leyes locales, en cuanto sean compatibles, con la presente ley, conservan su plena vigencia.

Artículo 46. - Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Onganía. — Guillermo A. Borda.

Antecedentes Normativos

— *Artículo 3 Bis incorporado por art. 8º del [Decreto N° 434/2000](#) B.O. 1/6/2000. Derogado por art. 52 de la [Ley N° 25.345](#) B.O. 17/11/2000.*

VISTO:

Lo dispuesto en la ley N° 5771.

Y CONSIDERANDO:

Que la ley 17801 consagra el Sistema Registral Argentino, de carácter declarativo, no constitutivo, no convalidante, fundado principalmente en los principios de legalidad, inscripción, especialidad, autenticidad, prioridad y publicidad.

Que dicha ley 17801 determina que documentos se inscriben, con que contenido y requisitos y como debe calificarlos el registrador, correspondiéndole en consecuencia al Registro General de la Provincia la registración de los documentos ingresados.

Que el principio de autenticidad consagrado en el artículo 3 de la Ley 17801 implica la necesaria intervención del oficial publico autorizado a labrar el instrumento, principio que libera a los Registros de realizar el examen intrínscico del documento, el cual ya se encuentra legitimado por su autor, responsable de la licitud del negocio jurídico.

Que tal criterio debe ser aplicado por las mismas razones a los documentos de origen administrativo como a los judiciales, en este ultimo caso, en razón de que el Juez es quien tiene a su cargo el control de la legalidad.

Que la ley Orgánica del Registro General N° 5771, se refiere asimismo a la función calificadora del Registro, expresando en su artículo 2° "En el Registro General se inscribirán o anotaran todos los documentos previstos en el Decreto Ley N° 17.801, los en que por ley se imponga ese requisito, las resoluciones judiciales que establezcan el carácter litigioso de los bienes, los mandatos referidos a derechos reales y a actos de comercio, y las respectivas cancelaciones".

Que mediante Decreto 945/2008, se implementó el Plan de Optimización del Sistema Dominial con el objeto de establecer medidas tendientes al mejoramiento de los trámites relacionados con la adquisición, modificación o extinción de derechos registrales en el tráfico jurídico inmobiliario. En este marco se creo la Comisión Mixta Permanente, bajo la órbita de Secretaría General de la Gobernación, integrada por los diversos actores que intervienen en el tráfico inmobiliario, con el fin de fortalecer el sistema y promover la participación.

Que con el objeto de optimizar la operatoria registral, resulta conveniente establecer lineamientos referidos a la calificación que debe realizar el Registro General de la Provincia.

Por ello, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 144 de la Constitución Provincial.

**EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA
DECRETA**

ARTICULO 1º: **DISPONESE** que el registrador, en ejercicio de la función calificadora que le corresponde, examinará las formas extrínsecas de los documentos, en lo referido a:

- 1.1. Forma del documento (art. 3 ley 17801).
- 1.2. Determinación del sujeto.

- 1.3. Determinación del objeto.
- 1.4. Tipo de derecho real.
- 1.5. Tracto.
- 1.6 Los Términos o plazos de los documentos presentados para su registración.
- 1.7 Los gravámenes, medidas cautelares e interdicciones judiciales que pesaren, según corresponda, sobre los sujetos disponentes o los inmuebles.
- 1.8 El Asentimiento conyugal con relación únicamente a los bienes gananciales.

ARTICULO 2: ESTABLÉCESE con carácter meramente enunciativo, los aspectos que alcanzará la verificación de las formalidades extrínsecas por parte del Registro General de la Provincia:

- 2.1 Que el inmueble se encuentre ubicado dentro de la Jurisdicción del Registro (Art 1 ley 5771).
- 2.2 Que el documento este comprendido en el art. 2 de la Ley nacional 17801, y 2 de la Ley 5771.
- 2.3 Que los documentos revistan el carácter de auténticos y demás requisitos establecidas por el Art. 3 de la ley 17801.
- 2.4 La legalidad de las formas extrínsecas: a. papel de actuación correspondiente de actuación notarial, judicial, según el ordenamiento legal respectivo. b. Firma y sello del funcionario autorizante. El control de la foja de actuación la realizará hasta tanto se implemente el sistema foja de seguridad por el Colegio de escribanos, quien ejercerá el control por dicho medio a partir de la mencionada implementación.
- 2.5 Carácter del funcionario autorizante y legitimidad de competencia : escribano, juez, autoridad administrativa, con indicación del Numero del Registro Notarial , el fuero y competencia según el caso.
- 2.6 Naturaleza del derecho que se pretende registrar.
- 2.7 Determinación de los titulares del Derecho .Principio de Especialidad del sujeto. Apellidos, nombres, estado civil, identidad, clave de identificación tributaria (cuit – cuil – cdi).
- 2.8 Legitimación registral del disponente (Art. 15 Ley 17801).
- 2.9 Determinación del inmueble. Principio de especialidad del objeto. (Art. 12 Ley 17801).
- 2.10 Libertad de disposición (art. 23 ley 17801).
- 2.11 Existencia de oponibilidades o incompatibilidades registrales, titularidad inscripta distinta, embargos, hipotecas, trabas de litis, afectaciones a la ley 14394.
- 2.12 Existencia de Inscripciones o anotaciones provisionales o certificaciones vigentes que condicionen la registración.
- 2.13 Constancia de los apoderamientos y representaciones legales. En este caso, se controlara solamente la relación de la documentación habilitante correspondiente. Los mandatos que tengan por objeto la transmisión, constitución, modificación, cesión o extinción de derechos reales sobre inmuebles (Art. 52* Inc. "a" Ley 5771), se tendrán por registrados con la relación de los mismos en el acto jurídico a inscribir en los términos del art. 1003 del C.C. y la declaración de los otorgantes del mismo en relación a su subsistencia y facultades suficientes.
- 2.14 Constancia de autorizaciones judiciales (disposición de bienes de menores e incapaces). En los supuestos de ventas de bienes de hijos menores por parte de los padres, bastará la relación e individualización de la autorización judicial correspondiente; para la compra a nombre de los menores, bastará con la manifestación de la representación en ejercicio de la patria potestad.
- 2.15. Existencia del consentimiento conyugal (Art. 1277 del C.C), o de la venta judicial supletoria, exclusivamente en el caso de disposición de los bienes pertenecientes a la sociedad conyugal. (De los bienes propios no se calificará la existencia de manifestación expresa del titular del derecho inscripto de que en el inmueble no está radicado el hogar conyugal)
- 2.16 Grados o rangos de las hipotecas. El Registro estará a lo establecido por el Art. 19* de la Ley 17801.

2.17 Vinculación del titular registral con el disponente: En las transferencias por tracto abreviado (Art. 16 de la ley 17801), se estará a la relación e individualización que el funcionario autorizante del acto realice en la escritura respectiva, de las resoluciones judiciales pertinentes, bajo su exclusiva responsabilidad. La relación debe ser completa, caso contrario será observable.

2.18 Continuidad del tracto: Respecto a lo normado en el Inc. "d" del Art. 16* de la Ley 17801 en lo concerniente a la "simultaneidad de instrumentaciones", podrá haber transcurrido cualquier tiempo, siempre que el certificado este vigente o no exista de por medio certificación ni medidas cautelares y/o gravámenes y/o inhibiciones de cualquier género, de sus disponentes titulares registrales o no titulares.

2.19 En las donaciones al Estado (Nacional, Provincial o Municipal), realizadas por actos administrativos que tengan un "cargo", se inscribirán sin calificar el valor del cargo en relación a la cosa donada, atento que la verificación de dicho extremo es responsabilidad de otras áreas de la Administración.

2.20 Aceptación en el caso de Hipotecas: No se considerará aspecto calificable del documento la expresa aceptación del acreedor hipotecario.

ARTICULO 3º: ESTABLÉCESE que en virtud de lo expuesto la responsabilidad del contenido sustancial e intrínseco de los documentos será del funcionario autorizante de los mismos, y su toma de razón se efectuará con las prevenciones y recaudos establecidos por el art. 4 de la Ley Nacional Nº 17801.-

ARTICULO 4º: DISPÓNESE que el Registro General de la Provincia deberá realizar un análisis integral de los actos jurídicos sometidos a su estudio, debiendo formular en un solo acto todas las observaciones que pudieren corresponder.

ARTÍCULO 5º: El presente decreto deroga toda disposición o Resolución que se le oponga.

ARTICULO 6º: El presente Decreto será refrendado por los señores Ministro de Finanzas y Fiscal de Estado y firmado por el señor Secretario General de la Gobernación.

ARTICULO 7º: PROTOCOLÍCESE, comuníquese, publíquese en el Boletín Oficial y archívese.

CR. JUAN SCHIARETTI
GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

CR. ANGEL MARIO ELETTORE
MINISTRO DE FINANZAS

CR. RICARDO ROBERTO SOSA
SECRETARIO GENERAL DE LA GOBERNACIÓN

JORGE EDUARDO CORDOBA
FISCAL DE ESTADO

DECRETO Nº 726

EMBARGO

:: Semanario Jurídico :: **Jurisprudencia** :: Civil y Comercial

DERECHOS Y ACCIONES HEREDITARIOS. Anotación registral. REGISTRO GENERAL DE LA PROVINCIA. Negativa. Inexistencia de prohibición legal. Exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Procedencia de que se tome razón de la cautelar

1- En el *sub iudice*, la controversia versa sobre la procedencia de la anotación registral de un embargo sobre derechos hereditarios que pudieran corresponder a determinadas personas sobre un inmueble también determinado. La negativa del Registro General de la Provincia se funda en el punto 78.1 de la Normativa Técnico-Registral aprobada por resolución general N°1/2007 de esa repartición, que dispone: "Las medidas precautorias que recaigan sobre derechos y acciones hereditarios no serán objeto de anotación registral", salvo que esos derechos y acciones hubieran sido objeto de cesión anotada registralmente, según lo establece el punto 78.2 de la misma normativa.

2- No se puede entender que sólo estarían excluidos de la registración los casos en que la medida cautelar recaiga sobre la totalidad de los derechos hereditarios y no así cuando lo hace sobre los que se relacionan con un bien determinado. La norma no hace esa distinción y lo cierto es que, mientras no se haya aprobado el inventario del haber hereditario, no se puede saber a ciencia cierta si el inmueble en cuestión no representa la totalidad de la universalidad jurídica. Pero de ello no se deriva sin más que la postura de la autoridad registral sea conforme a derecho.

3- La legislación, tanto nacional como local, no sólo no prohíbe la registración de cautelares sobre derechos hereditarios sino que más bien parece admitirla. El art. 2 inc. b, ley 17801, menciona entre los documentos registrables "los que dispongan embargos", sin hacer ninguna distinción, y el art. 41 inc. d, ley provincial 5771, prevé expresamente la registración de actos que tienen por objeto derechos y acciones hereditarios (cesión o renuncia). En relación con esta última norma, la interpretación excluyente que de ella hace la resolución del Registro cuando dice que la ley provincial "sólo admite la registración de derechos hereditarios cuando sean objeto de cesión o renuncia", no tiene sustento en el texto legal, el cual no explicita esa limitación.

4- La conclusión de que las leyes nacional y provincial no prohíben sino que más bien admiten estas anotaciones, se ve reforzada tan pronto se observa que las normativas dictadas por el propio Registro General de la Provincia, vigentes con anterioridad, regularon expresamente este tipo de inscripciones.

5- Es verdad que los derechos hereditarios pueden ser embargados aunque no se tome razón de la medida en el Registro, con la pertinente constancia en el expediente, pero no cabe duda alguna de que en ésta como en tantas otras cuestiones, la registración ofrece una mayor seguridad y facilita la publicidad, objetivos prioritarios del sistema registral.

6- La prohibición que invoca la autoridad registral como fundamento de su decisión surge de la norma reglamentaria hoy vigente, dictada por la Dirección General del Registro local en ejercicio de las atribuciones conferidas por el art. 3, ley 5771. En consecuencia, su validez queda supeditada a la exigencia del art. 144 inc. 2, CPcial, porque el Poder Ejecutivo, por sí o mediante una autoridad administrativa dependiente de él -como ocurre en este caso- puede dictar instrucciones o reglamentos para la ejecución de las leyes, pero "sin alterar su espíritu".

7- La prohibición de registrar los embargos que recaen sobre derechos hereditarios constituye una excepción reglamentaria que sólo podrá ser considerada razonable en la medida en que tenga una justificación, que ésta sea adecuada para lograr la finalidad propuesta y que no resulte desproporcionada.

8- Los considerandos de la resolución que aprueba la normativa no expresan motivos que justifiquen tal excepción. La que se ha esgrimido no es una justificación válida para que la reglamentación introduzca una prohibición no contenida en la ley para inscribir medidas

Ficha Técnica

Tribunal: Cámara 3a Civil y Comercial, Córdoba
Guillermo E. Barrera
Buteler - Julio L. Fontaine
- Beatriz Mansilla de Mosquera

Autos: "Pérez Morales Andrés c/ Prado de Barberi, Juan Carlos - Rec. apel. c/ Decisiones autoridad adm. o pers. jurídica pub. no estatal (civil) - (Expte. N° 1735240/36)"

Sentencia N°: 221

Fecha: 10/12/2009

Semanario Jurídico:

Número: 1752

15/04/2010

Cuadernillo: 2

Tomo 101

Año 2010 - A

Página: 518

cautelares sobre derechos hereditarios, máxime si la ley expresamente admite la de la cesión de tales derechos y el art. 78.2 de la misma reglamentación también admite la de las medidas cautelares si se trata de derechos hereditarios cedidos. No se advierte cuál pueda ser la razón que autorice a dar distinto tratamiento a las mismas medidas judiciales sobre derechos de idéntica naturaleza, según éstos permanezcan en cabeza de su titular originario o hayan sido transferidos por cesión a un tercero.

9- La excepción reglamentaria resulta irrazonable y, por ende, constituye un exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria, por lo que carece de validez al violentar el límite establecido por el art. 144 inc. 2, CPcial, que a su vez es concordante con el que establece el art. 99 inc. 2, CN. En consecuencia, en cumplimiento del art. 161, CPcial, para la resolución de esta causa debe dejarse de lado la disposición del art. 78.1, resolución general N°1/2007 del Registro General de la Provincia, para hacer prevalecer la jerarquía de normas establecidas por la Constitución, con lo que queda sin sustento la negativa de la repartición y corresponde ordenar la toma de razón requerida.

C3a. CC Cba. 10/12/09. Sentencia N° 221. Trib. de origen: Juzg. 1a. CC Cba. "Pérez Morales Andrés c/ Prado de Barberi, Juan Carlos - Rec. apel. c/ Decisiones autoridad adm o pers. jurídica pub. no estatal (civil) - (Expte. N° 1735240/36)"

2a. Instancia. Córdoba, 10 de diciembre de 2009

¿Fue ajustada a derecho la insistencia de la Sra. jueza de primera instancia frente a la observación registral?

El doctor **Guillermo E. Barrera Buteler** dijo:

Habiendo ordenado el Juzgado de 1ª Instancia y 1ª Nominación en lo Civil y Comercial de esta ciudad al Registro General de la Provincia la anotación de embargo por la suma de \$ 8.000 sobre los derechos y acciones hereditarios que les pudieren corresponder a los herederos de Juan Carlos Barberis, Sres. Edgardo Claudio Barberis, Silvia Norma Barberis y Ana Viviana Barberis, sobre el inmueble registrado a la matrícula 5824(11), el Registro General de la Provincia se niega a dar cumplimiento a la medida alegando que ella está en contravención a lo dispuesto por el art. 2, ley 17801, y por el punto 78.1 de la Normativa Técnico-Registral aprobada por resolución general N°1/2007 de esa repartición. Frente a ello, la jueza de 1a. Instancia dicta el AI N°19 del 10/2/09 haciendo uso de la facultad de insistencia, conforme el art. 20, ley 5771, por lo que la directora del referido Registro dicta la resolución N°104 del 26/8/09 disponiendo la elevación de las actuaciones para que esta Cámara resuelva el conflicto. La controversia versa sobre la procedencia de la anotación registral de un embargo sobre derechos hereditarios que pudieran corresponder a determinadas personas sobre un inmueble también determinado. La negativa del Registro General de la Provincia se funda en el texto explícito de la norma invocada, que dispone "Las medidas precautorias que recaigan sobre derechos y acciones hereditarios no serán objeto de anotación registral", salvo que esos derechos y acciones hubieran sido objeto de cesión anotada registralmente, según lo establece el punto 78.2 de la misma normativa, y la verdad es que no se puede entender, como lo hace el tribunal de primera instancia, que sólo estarían excluidos de la registración los casos en que la medida cautelar recae sobre la totalidad de los derechos hereditarios y no así cuando lo hace sobre los que se relacionan con un bien determinado. La norma no hace esa distinción y lo cierto es que, mientras no se haya aprobado el inventario del haber hereditario, no se puede saber a ciencia cierta si el inmueble en cuestión no representa la totalidad de la universalidad jurídica. Pero de allí no se deriva sin más que la postura de la autoridad registral sea conforme a derecho, porque la legislación, tanto nacional como local, no sólo no prohíbe la registración de cautelares sobre derechos hereditarios sino que más bien parece admitirla. En efecto, el art. 2 inc. b, ley 17801, menciona entre los documentos registrables "los que dispongan embargos", sin hacer ninguna distinción, y el art. 41 inc. d, ley provincial 5771, prevé expresamente la registración de actos que tengan por objeto derechos y acciones hereditarios (cesión o renuncia). En relación con esta última norma, debo decir que la interpretación excluyente que de ella hace la resolución del Registro, que dispone requerir la intervención de esta Cámara cuando dice que la ley provincial "sólo admite la registración de derechos hereditarios cuando sean objeto de cesión o renuncia", no tiene sustento en el texto legal y cual no explicita esa limitación. La conclusión a que se arriba, esto es que las leyes nacional y provincial no prohíben sino que más bien admiten estas anotaciones, se ve reforzada tan pronto se observa que las normativas dictadas por el propio Registro General de la Provincia, vigentes con anterioridad, regularon expresamente este tipo de inscripciones (Res. Gral. 14/88, arts. 1 a 5, y Res. Gral. 2/96, art. 1; citadas por Ahumada, Daniel E., Ley Registral Inmobiliaria y disposiciones técnico-registrales, Alveroni Ediciones, Cba., 2002, p 354). Es verdad, como afirma la Sra. directora en los considerandos de la resolución por la que se requiere el pronunciamiento de esta Cámara, que los derechos hereditarios pueden ser embargados aunque no se tome razón de la medida en el Registro, con la pertinente constancia en el expediente, pero no cabe duda alguna de que en esta como en tantas

otras cuestiones, la *Provincia de Córdoba* ~~registro~~ ofrece una mayor seguridad y facilita la publicidad, objetivos prioritarios del sistema registral. La prohibición que invoca la autoridad registral como fundamento de su decisión surge de la norma reglamentaria hoy vigente, dictada por la Dirección General del Registro local en ejercicio de las atribuciones conferidas por el art. 3 de la ley citada en segundo término. En consecuencia, su validez queda supeditada a la exigencia del art. 144 inc. 2, CPcial, porque el Poder Ejecutivo, por sí o por medio de una autoridad administrativa dependiente de él –como ocurre en este caso– puede dictar instrucciones o reglamentos para la ejecución de las leyes, pero “sin alterar su espíritu”, y ello hace necesario verificar su razonabilidad para determinar si no ha mediado un exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Asumido que ni la ley nacional ni la ley provincial excluyen la inscripción de cautelares sobre derechos hereditarios, en tanto se trata de situaciones jurídicas personales con relevancia registral y que, por otra parte, el interés del embargante en obtener la anotación está motivado en la búsqueda de una mayor seguridad en la garantía que pretende para su crédito, lo que revela que se trata de un interés jurídicamente tutelable, la prohibición de registrar los embargos que recaen sobre tales derechos constituye una excepción reglamentaria que sólo podrá ser considerada razonable en la medida en que tenga una justificación, que ésta sea adecuada para lograr la finalidad propuesta y que no resulte desproporcionada. Pero los considerandos de la resolución que aprueba la normativa no expresan motivos que justifiquen tal excepción. Haciendo uso de una técnica legislativa que, en el mejor de los casos, debemos calificar de original, aquéllos remiten a la motivación de resoluciones derogadas, particularmente a la de la Resolución General N°4/1994, en la que, más allá de ensayar una interpretación del art. 2, ley 17801, que esta Cámara no comparte, la única razón que da para excluir este tipo de anotaciones es el propósito de disminuir la tarea del Registro. En efecto, en los considerandos de dicha resolución se dice que “la actividad encaminada a registrar estas medidas produce una notable distracción del esfuerzo registral, sin mejorar mayormente, como se dijo, la situación de los acreedores, lo que resulta especialmente gravoso en esta coyuntura atendiendo a la situación de atraso generalizado que atraviesa este Registro”. La que se ha esgrimido no es una justificación válida para que la reglamentación introduzca una prohibición no contenida en la ley para inscribir medidas cautelares sobre derechos hereditarios, máxime si la ley expresamente admite la de la cesión de tales derechos y el art. 78.2 de la misma reglamentación también admite la de las medidas cautelares si se trata de derechos hereditarios cedidos. No se advierte cuál pueda ser la razón que autorice a dar distinto tratamiento a las mismas medidas judiciales sobre derechos de idéntica naturaleza, según éstos permanezcan en cabeza de su titular originario o hayan sido transferidos por cesión a un tercero, porque no satisface la explicación que brinda la mencionada resolución cuando dice que “recién desde ese momento” los derechos hereditarios pasan a ser “un bien registrable inmerso en el tráfico registral”. Más bien, la verdadera explicación es la que se brinda a renglón seguido, la cual confirma que el único motivo de la exclusión es el de disminuir la tarea, cuando dice que “no sería dable, cuando hay folio personal abierto por haberse anotado una cesión, negar la registración de alguna medida cautelar referida a dicho bien (los derechos y acciones cedidos)”. En tales condiciones, la excepción reglamentaria resulta irrazonable y, por ende, constituye un exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria, por lo que carece de validez al violentar el límite establecido por el art. 144 inc. 2, CPcial, que a su vez es concordante con el que establece el art. 99 inc. 2, CN. En consecuencia, conforme la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Banco Comercial Finanzas (en liquidación Banco Central de la República Argentina) s/quiebra” (LL 30/8/04, 5 - DJ 8/9/04, 115) y en cumplimiento del mandato del art. 161, CPcial, para la resolución de esta causa esta Cámara debe dejar de lado la disposición del art. 78.1 de la Resolución General N°1/2007 del Registro General de la Provincia para hacer prevalecer la jerarquía de normas establecida por la Constitución, con lo que queda sin sustento la negativa de la repartición y corresponde ordenar la toma de razón requerida. Voto entonces por la afirmativa.

Los doctores **Julio L. Fontaine** y **Beatriz Mansilla de Mosquera** adhieren al voto emitido por el Sr. Vocal preopinante.

Por el resultado de los votos que anteceden, el Tribunal

RESUELVE: Ordenar al Registro General de la Provincia que proceda a tomar razón de la medida cautelar ordenada en estos autos, con los efectos previstos en el art. 18, ley 5771, sin costas.

Guillermo E. Barrera Buteler – *Julio L. Fontaine* – *Beatriz Mansilla de Mosquera* ■

Encontrado en: <http://www.semanariojuridico.info/jurisprudencia/imprimir/3683/-1/3/>

© 2004 - Cooperativa de Trabajo "La Prensa" Ltda. - Todos los derechos reservados
Prohibida su reproducción total o parcial sin el consentimiento expreso de los editores.