

Aprobado por los Escs. Susana Cambiasso, M.^a del Rosario Marchese, M.^a Cristina Anzuela, Robert Melo, Karin Perdomo, M.^a Claudia Pereiro, Enrique Marna, Inés Rodríguez Sarmiento y Ana María Grassi.

Esc. Mercedes Azar
Coordinadora

*Informes aprobados por la Comisión Directiva Nacional
de la AEU el 20.6.2022, expediente 2548/2021.*

BIEN INMUEBLE RURAL. COMPRAVENTA. CONTROLES NOTARIALES. ESCRITURA PÚBLICA

Resumen

No es observable una escritura de compraventa de inmueble rural por el hecho de que el escribano no haya manifestado «tuve a la vista el plano inscripto» relacionado al momento de efectuar la descripción y deslinde del inmueble.

La obligación impuesta a los escribanos derivada del artículo 7.º del Código Rural refiere, en su sustancia, a un deber de actuar con plano inscripto. A lo largo de los años, esta se fue fortaleciendo y consolidando con otras normas que indirectamente establecen lo mismo mediante la prohibición de los Registros Públicos de inscribir escrituras respecto de inmuebles que no cuenten con plano debidamente inscripto.

Informes: Civil, Agrario y Notarial

Consulta

I. HECHOS

Se observa una compraventa de inmuebles rurales otorgada el 11.6.2021 porque la escribana autorizante no estableció de manera expresa que tuvo a la vista los planos de mensura relacionados en la escritura. La observación se fundamenta en que el artículo 7.º del Código Rural establece:

Los escribanos no autorizarán escrituras sobre traslación de dominio o división de inmuebles rurales sin tener presente plano referente al área que se transmite, inscripto en la Dirección General de Catastro y Adminis-

tración de Inmuebles Nacionales, Dirección de Topografía e Inspecciones Técnicas Regionales o Municipales, de lo que dejarán constancia en la respectiva escritura.

Y el artículo 8.º del Código Civil dispone: «La renuncia general de las leyes no surtirá efecto. Tampoco surtirá efecto la renuncia especial de leyes prohibitivas: lo hecho contra estas será nulo si en las mismas no se dispone lo contrario».

Se expresa en la consulta que, según opinión de la escribana que efectuó la observación, de la armonización de dichas normas resulta que las escrituras en las que no se deje especial constancia de haber actuado con el plano a la vista se encuentran viciadas de nulidad.

II. CONSULTA

Se consulta si es válida o no una compraventa de inmueble rural cuando de la escritura pública surge que el inmueble se describe y deslinda en base a un plano inscripto, pero el escribano autorizante no establece en «constancias» que tuvo a la vista el referido plano.

Informe de la Comisión de Derecho Civil

El artículo 7.º del Código Rural, aprobado por la ley 10.024, en su inciso primero, establece:

Los escribanos no autorizarán escrituras sobre traslación de dominio o división de inmuebles rurales sin tener presente plano referente al área que se transmite, inscripto en la Dirección General de Catastro y Administración de Inmuebles Nacionales, Dirección de Topografía e Inspecciones Técnicas Regionales o Municipales, de lo que dejarán constancia en la respectiva escritura.

MARTÍNEZ ROLDÁN y FERNÁNDEZ SUÁREZ⁷⁴ toman como base la clasificación de las normas que efectúa VON WRIGHT y distinguen, en cuanto al carácter de las normas —esto es, si las acciones *deben* ser hechas, *no deben* ser hechas o *pueden* ser hechas—, entre *imperativas* y *permisivas*. Las normas imperativas son aquellas que imponen obligaciones de *hacer* o de *no hacer*; en el primer caso, serán normas *imperativas de obligación*, y en el segundo, normas *imperativas de prohibición*. Las normas permisivas —o *facultativas*— pueden, a su vez, ser *positivas* o *negativas*, según faculten a sus destinatarios a hacer o no hacer algo, respectivamente.

74 MARTÍNEZ ROLDÁN, Luis, y FERNÁNDEZ SUÁREZ, Jesús A. *Curso de teoría del derecho*. España: Ariel Derecho, 2012, pp. 120 y 121.

La sanción por incumplir normas imperativas es distinta según el tipo. A vía de ejemplo, si se incumple una norma imperativa prohibitiva referente a un acto civil, de acuerdo con el artículo 8.º del Código Civil, la sanción es la nulidad del acto, salvo que la ley disponga lo contrario. Si se incumple una norma imperativa de obligación, de acuerdo con el artículo 1341 del Código Civil, la sanción es la responsabilidad; si se incumple una norma imperativa de obligación vinculada a la actividad notarial, la sanción, según el artículo 75 del decreto-ley 1.421, es la responsabilidad del escribano.

Del artículo 7.º, inciso primero del Código Rural resulta una norma imperativa de prohibición y una norma imperativa de obligación.

La *norma imperativa de prohibición* consiste en que se prohíbe a los escribanos autorizar escrituras sobre traslación de dominio o división de inmuebles rurales sin tener presente plano referente al área que se transmite inscripto en los organismos públicos que detalla. Lo prohibido es un «hacer», y ese hacer es «el acto notarial de autorizar la escritura» sin tener presente el plano inscripto.

La sola existencia de un plano inscripto que haya sido tenido presente por el escribano es suficiente para encontrarse fuera del ámbito material de la norma prohibitiva y, por lo tanto, para que «el acto notarial de autorizar la escritura» no esté prohibido, sin necesidad de que se haga en la escritura mención a ello. En otros términos, la sola existencia de un plano inscripto que haya sido tenido presente por el escribano lo habilita a autorizar la escritura y excluye cualquier tipo de sanción por esta causa, aunque no se mencione el plano.

Por otra parte, la *norma imperativa de obligación* refiere a un «hacer» y consiste en que los escribanos deben dejar constancia en la escritura de que se tuvo presente el plano inscripto. Esta situación tiene como presupuesto que el escribano ya se encuentre habilitado para autorizar la escritura, pues solo a partir de ese momento puede tener la obligación de dejar constancia en la escritura de que se tuvo presente el plano inscripto.

Según el diccionario de la Real Academia Española, *constancia* es la «acción y efecto de hacer constar algo de manera fehaciente»; *constar*, entre otras acepciones, significa «dicho de una cosa: quedar registrada por escrito, o notificada oralmente a una o varias personas», y *fehaciente*, «que hace fe, fidedigno». Es así que, de acuerdo con el significado natural de las palabras (C. Civil, art. 18), la obligación del escribano consiste en dejar registrado por escrito de manera fidedigna —en la escritura pública— que se tuvo presente el plano inscripto.

El autor de la escritura pública es el escribano, sin perjuicio de que en ella se registra la voluntad de los otorgantes. La descripción y deslinde del inmueble en base a un plano inscripto es una actividad técnico-jurídica que efectúa el escribano y que los otorgantes toman como referencia para efectuar sus declaraciones sobre el inmueble que enajenan o dividen.

Una manera de cumplir con la obligación notarial de dejar registrado por escrito de manera fidedigna —en la escritura pública— de que el escribano tuvo presente el plano inscripto es mencionar al plano inscripto al momento de efectuar la descripción y deslinde del inmueble, pues es el propio escribano quien redacta la escritura y efectúa esa actividad técnico-jurídica. Ese solo hecho es suficiente para cumplir con la obligación notarial que impone el artículo 7.º del Código Rural, sin necesidad de agregar términos sacramentales tales como «tuve a la vista el plano inscripto».

Por último, si el escribano omitiera hacer referencia al plano inscripto en la escritura pero existiera dicho plano inscripto y el escribano lo hubiera tenido presente para describir el inmueble, el acto notarial de autorizar la escritura sería válido, pues, como vimos, la situación se encuentra fuera del ámbito material de la norma prohibitiva. En ese caso, el escribano habrá incumplido una obligación notarial y podrá ser sujeto pasivo de responsabilidad administrativa o civil, si se prueba que con ello generó algún daño, pero la validez del acto es incuestionable, y basta para probarla con un certificado notarial expedido por cualquier escribano que constate que la descripción del inmueble se efectuó basada en un plano que se encontraba inscripto.

En síntesis, corresponde distinguir tres situaciones:

1. Si se autoriza una escritura traslativa de dominio o división de inmuebles rurales sin que exista un plano inscripto en las oficinas públicas correspondientes, se incumple la norma imperativa de prohibición que resulta del artículo 7.º del Código Rural.
2. Si se autoriza una escritura traslativa de dominio o división de inmuebles rurales en base a un plano inscripto en las oficinas públicas correspondientes pero sin mencionarse el plano en la escritura, no se incumple la norma imperativa de prohibición referida, pero sí se incumple la norma imperativa de obligación que resulta del artículo 7.º del Código Rural, lo que puede, eventualmente, generar responsabilidad notarial. A los efectos de la circulación de los bienes y del acceso al sistema registral, es suficiente con un certificado notarial que acredite cuál fue el plano inscripto que se tomó como base en la escritura.
3. Si se autoriza una escritura traslativa de dominio o división de inmuebles rurales en base a un plano inscripto en las oficinas públicas correspondientes, haciéndose mención de ello en la descripción del inmueble, aunque el escribano no exprese «tuve a la vista el plano referido», no se incumple la norma imperativa de prohibición ni la norma imperativa de obligación que resultan del artículo 7.º del Código Rural. La situación no merece obligaciones.

CONCLUSIÓN

En la situación planteada, de la escritura pública resulta la referencia al plano inscripto cuando se efectúa la descripción y deslinde del inmueble rural. La escritura no es observable por el hecho de que en constancias el escribano no haya expresado «tuve a la vista el plano inscripto».

Esc. Juan Pablo Villar
Informante

La Comisión de Derecho Civil, integrada por los Escs. Roque Molla, Carlos Groisman, Gustavo Echavarría, Juan Pablo Villar, Francisco Mastropiero, M.^a del Pilar Ramírez, Nicolás García Rodríguez, Patricia Rivas, M.^a Sofía Estellano, Ruth Pérez Sotelo, Agustina Ferreira, Mariana Capel, Verónica Ubillos, Marcela de los Santos, Adriana Silva, M.^a del Rosario Marchese, Analía Cánepa, Juan Pablo Alonso, Javier Carneiro, Ana Lía Méndez, Mariella Spagnolo, M.^a de Lourdes Mainé y Daniella Cianciarulo, aprueba el informe que antecede.

Escs. Roque Molla y Juan Pablo Villar
Coordinadores

Informe de la Comisión de Derecho Agrario

En primer lugar, corresponde indicar que este informante comparte las referencias realizadas en informe del escribano Juan Pablo VILLAR, aprobado por la Comisión de Derecho Civil, en cuanto a la clasificación de las normas, catalogando al artículo 7.º del Código Rural como una *norma imperativa de prohibición*, en cuanto prohíbe a los escribanos autorizar escrituras sobre traslación de dominio o división de inmuebles rurales sin tener presente plano referente al área que se transmite inscripto en los organismos públicos que detalla. Y también como una *norma imperativa de obligación*, en cuanto esta refiere a un «hacer» que consiste en que los escribanos deben dejar constancia, en la escritura, de que se tuvo presente el plano inscripto.

En tal sentido, se arribará a la misma conclusión que el informante referido. Sin perjuicio de ello, se entiende oportuno realizar algunas referencias al análisis que el tema genera desde el punto de vista del derecho agrario y del estudio del Código Rural a efectos de ampliar los fundamentos vertidos por el referido informante.

El asunto en análisis forma parte de otro de mayor amplitud, que es la determinación de la parcela rural como objeto de derecho, al que, se

entiende, debemos dedicarle unas líneas para enmarcar la cuestión objeto de la consulta en sus justos términos.

El Código Rural actualmente vigente fue aprobado y promulgado por la ley 10.024, de 14 de junio de 1941; sin embargo, tuvo, inmediatamente a su entrada en vigencia, varias modificaciones. No es un aspecto casual que el primer capítulo de la primera sección del código refiera al deslinde del establecimiento rural; la razón es que el código tenía como uno de sus objetivos la individualización catastral de los establecimientos rurales y, por ende, la creación de un catastro rural. Así se indica expresamente por el codificador, el Dr. Daniel GARCÍA ACEVEDO, en su exposición de motivos que acompañó al proyecto de ley que terminó por aprobarse como «Código Rural». Allí indica que «la individualización exacta de la propiedad inmueble, fuera de su importancia para el Estado, es de una conveniencia indiscutible para los particulares, desde que tiende a que cada uno goce tranquilamente de lo suyo y se disminuyan las contiendas judiciales que perturban la sociedad».⁷⁵

En la versión original del Código Rural, los artículos 1.º y 2.º obligaban al propietario a proceder a la mensura, deslinde y amojonamiento del establecimiento rural. Se modificaba, de esta forma, la perspectiva del tema que da el Código Civil, en cuanto en su artículo 590 establece que el deslinde es un derecho del propietario, no una obligación.

El propósito del Código Rural fue el de darle una función catastral al establecimiento rural. Pero los artículos 1.º y 2.º fueron derogados por el decreto-ley 10.386, de 13 de febrero de 1943, el que también realizó una primera modificación al artículo 7.º de dicho código. La derogación de los artículos obedeció a la oposición, por parte de los productores rurales, a que se establezcan dichas actividades de mensura, deslinde y amojonamiento como una obligación por parte del propietario. Así lo explica GUERRA cuando dice que para derogar estos artículos «se argumentó que de este modo, el Estado pretendía llevar adelante el Catastro en base al costo de los particulares, cuando lo que estaba en juego era el interés estatal (particularmente, el valor fiscal —valor real catastral— de las tierras a los efectos impositivos)».⁷⁶

Una de las consecuencias que tuvo la derogación de dichos artículos fue que el establecimiento rural ya no cumplió la función de unidad catastral, sino que pasó a ser lo que actualmente conocemos como la *parcela*, definida como

toda unidad inmueble catastral de dominio privado de los particulares, fiscal o municipal, deslindada, dimensionada e identificada bajo sus aspectos geométrico, económico y jurídico.

75 SAAVEDRA METHOL, Juan Pablo. *Código Rural de la República Oriental del Uruguay*, 3.ª ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2004, p. 9.

76 GUERRA DANERI, Enrique. *El establecimiento rural*, tomo 3. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2013, p. 13.

Se considera como tal toda extensión superficial continua, situada en una misma sección o localidad catastral, que pertenece a persona física o jurídica, o a varias en condominio [decreto 318/995, art. 3.º].

Sin embargo, a pesar de que se derogó la obligación de los propietarios de proceder a la mensura, deslinde y amojonamiento de los establecimientos rurales, la idea de crear el catastro rural igualmente prosperó mediante la prohibición impuesta a los escribanos, a través del artículo 7.º del Código Rural, de autorizar «escrituras sobre traslación de dominio o división de inmuebles rurales sin tener presente plano referente al área que se transmite, inscripto en la Dirección General de Catastro y Administración de Inmuebles Nacionales, Dirección de Topografía e Inspecciones Técnicas Regionales o Municipales». Mediante este artículo «habrá de llegarse a lo que directamente quería el Dr. GARCÍA ACEVEDO en su artículo 1.º del Código Rural». ⁷⁷

El artículo 7.º también tuvo sus modificaciones que permiten explicar todas estas referencias realizadas anteriormente. En su redacción original, y teniendo en cuenta que el artículo 1.º ya establecía la obligación del propietario de mensurar, deslindar y amojonar el establecimiento rural, decía:

Después de dos años de la vigencia de este Código, ninguna escritura que importe traslación de dominio sobre bienes inmuebles se inscribirá en ningún Registro de Traslaciones de Dominio sin que conste el deslinde de las propiedades objeto de la escritura.

El encargado del Registro deberá, sin embargo, hacer la inscripción sin que se haya justificado el cumplimiento del requisito a que se refiere el inciso anterior, siempre que su realización, dentro de un plazo prudencial, se le garanta mediante fianza escrita o, en su defecto, se abonen los gastos necesarios para llevar a cabo la operación bajo las órdenes de la Dirección de Topografía.

Dicho artículo 7.º fue modificado, como se dijo anteriormente, por el decreto-ley 10.386, de 13 de febrero de 1943, que derogó los artículos 1.º y 2.º (entre otras modificaciones) y estableció:

Después de dos años de la vigencia de este Código, ninguna escritura que importe traslación de dominio sobre bienes inmuebles rurales, excepto los casos de ventas judiciales forzosas decretadas a petición de un acreedor, se inscribirá en ningún Registro de Traslaciones de Dominio sin que se presente acompañada del correspondiente plano de mensura, debidamente inscripto en la Dirección General de Catastro y Administración de Inmuebles Nacionales o en las respectivas Oficinas Técnicas de Empadronamiento, de conformidad a las disposiciones vigentes.

77 FRICK DAVIE, Carlos. *Comentarios del Código Rural: artículos 1 a 122*, tomo 1. Montevideo: El Siglo Ilustrado, 1946, p. 11.

La redacción actual de dicho artículo fue dada por la ley 10.522, de 5 de setiembre de 1944. Es recién allí cuando se incluye a los escribanos en forma expresa. Antes no se los mencionaba, sin perjuicio de que es claro que el control lo debían hacer ellos, ya que, de lo contrario, no era posible la inscripción de sus escrituras en los Registros respectivos.

Más allá de que el artículo 7.º, en su actual redacción, se encuentra dirigido a los escribanos, puede interpretarse, del análisis de la historia de cómo se llegó a su actual redacción, que la intención del legislador fue la de crear y organizar el catastro rural, y que el escribano, como en tantas otras oportunidades, es un auxiliar del Estado en esta tan importante tarea.

Actualmente, la obligación de actuar con plano inscripto por parte de los escribanos se ve complementada en numerosas normas, y es la parcela la unidad catastral utilizada. Es así que la ley 12.804, de 30 de noviembre de 1960, dispone, en su artículo 286:

(Planos de mensura). Las escrituras de traslación o declaración de dominio y las sentencias que declaran la prescripción adquisitiva, respecto de bienes inmuebles, deberán tomar como base y hacer mención al plano de mensura de los mismos. El plano deberá estar inscripto en la Dirección General de Catastro y Administración de Inmuebles Nacionales, sus oficinas departamentales o en las dependencias administrativas que con anterioridad tuvieron a su cargo dicho cometido.

El Registro de Traslaciones de Dominio no inscribirá los actos y sentencias expresados si los documentos respectivos no contuvieran la mención que expresa el apartado precedente.

Sin perjuicio de las disposiciones actualmente vigentes sobre registro de planos, la expedición de copia actualizada implica que el agrimensor que la ejecuta ha verificado que los límites del inmueble a la fecha de la copia concuerdan con los establecidos en el documento gráfico original, debiendo dejar constancia de ello en la copia que se inscriba.

Lo dispuesto en este artículo entrará en vigencia el 1.º de enero de 1962.

A su vez, el artículo 85 de la ley 16.462, de 11 de enero de 1994, dispuso la prohibición de inscripción en el Registro de la Propiedad de fracciones de padrones en mayor área.

CONCLUSIONES

De lo precedentemente expuesto podemos concluir que la obligación impuesta a los escribanos derivada del artículo 7.º del Código Rural refiere, en su sustancia, a un deber de actuar con plano inscripto. Esta obligación, a lo largo de los años, se fue fortaleciendo y consolidando con otras normas que indirectamente establecen lo mismo mediante la prohibición de los Registros Públicos de inscribir escrituras respecto de inmuebles que no cuenten con plano debidamente inscripto. La historia de la sanción del Código Rural y sus sucesivas modificaciones respaldan esta posición.

En virtud de ello, se entiende que la escribana, en la escritura en análisis, al hacer referencia al plano indicando sus datos, cumple con esta obligación preceptuada por dicho artículo. En consecuencia, la escritura no es observable.

Escs. José Carlos Pérez Ferrari
y Tabaré Rodríguez de Almeida
Redactores

El precedente informe ha sido aprobado por unanimidad por la Comisión de Derecho Agrario, integrada por los escribanos Fernando Camadini López, Fernando Núñez, Laura Nikitzuk, Pablo López Ferreira, Graciano Reyes, M.^a del Huerto Aunchayna, Carmelo Curbelo Soria y Tabaré Rodríguez de Almeida.

Esc. Carmelo Curbelo Soria
Coordinador

Informe de la Comisión de Derecho Notarial y Técnicas Notariales

Esta comisión comparte las consideraciones de la Comisión de Derecho Civil en informe del Esc. Juan Pablo VILLAR y agrega lo siguiente.

El artículo 7.^o indicado prohíbe autorizar escrituras sobre traslación de dominio o división de inmuebles rurales *sin tener presente* plano referente al área que se transmite debidamente inscripto. Debemos recordar que, según el *Diccionario panhispánico de dudas*, tener presente equivale a «conservar [algo o a alguien] en la memoria o tomar[lo] en consideración». Si el inmueble se describe según un plano inscripto, es indubitable que se toma a este en consideración; dicho de otra forma, se lo tiene presente (que también, recalamos, es lo que norma el Código Rural, sin obligación de usar términos sacramentales tales como «tuve a la vista»).

En primera instancia, es imposible, lógicamente, no haberlo tenido presente si de la descripción del objeto del negocio contenido en la escritura surgen los datos que así lo acreditan. La sola existencia de un plano inscripto tenido *presente* por el autorizante es suficiente para encontrarse fuera del ámbito de la prohibición. La referencia por constancia notarial en la misma escritura —o en forma independiente, como diremos— de que se tuvo presente el plano formaliza en forma expresa ese hecho. Dicho de forma redundante: el plano inscripto existe porque existe y se encuentra inscripto, aun si se omite expresar que se tuvo presente.

En cambio, se podría entender que, según la observación al título, el plano, para existir, debe ser visto cuando este existe con prescindencia de la actividad notarial. Como dice VILLAR, el autor de la escritura pública

es el escribano, y «la descripción y deslinde del inmueble en base a un plano inscripto es una actividad técnico-jurídica» del autorizante «que los otorgantes toman como referencia para efectuar sus declaraciones sobre el inmueble que enajenan o dividen».

En el supuesto de que se omitiera referencia al plano inscripto en la escritura, pero existiera y se lo tuviera presente para señalar el objeto del negocio, la validez del acto es incuestionable. Para probarla es suficiente con un certificado notarial expedido por cualquier escribano que constate que la descripción del inmueble se efectuó basada en un plano inscripto.

En conclusión, si el inmueble se describe según un plano inscripto, es indubitable que se lo toma en consideración (se lo tiene presente, como norma el Código Rural). No hay obligación de usar términos sacramentales.

Esc. Carlos del Campo García
Redactor

Aprobado el informe precedente con los votos de los Escs. Susana Chao, Verónica Castillo, Mónica Dusio, Carlos del Campo, Eliane D'Andrea, Gabriela Bouvier, Natalia Machín y Mirta Sosa, expresados por vía electrónica.

Esc. Carlos del Campo García
Coordinador alterno

*Informes aprobados por la Comisión Directiva Nacional
de la AEU el 20.6.2022, expediente 2581/2021.*