

REVISTA

DEL

COLEGIO DE ABOGADOS DEL DISTRITO FEDERAL

(FUNDADO EN 1788)

Directores :

Drs. Pedro Guzmán, hijo—Alonso Calatrava—Ramón Hernández-Ron

SUMARIO :

	Pág.
I—Pauta. Editorial.—(Dr. Ramón Hernández-Ron)	3
II—Sesión Solemne del Colegio, verificada en el Paraninfo de la Ilustre Universidad Central. Discursos pronunciados en esa oportunidad, por los Doctores Alonso Calatrava, Numa Quevedo y Rodolfo Mo-leiro	6
III—La Eliminación de Municipios en Venezuela: ¿Qué normas jurídicas la rigen?—(Dr. J. Hernández-Ron)	23
IV—Aplicación de la Real Ordenanza de Minería de Nueva España (Méjico) en Venezuela. Continuación.—(Dr. Rufino González Miranda)	35
V—Noticia Biográfica acerca de San Ivón, Patrono de los Abogados.—(Dr. Ramón Hernández-Ron)	40
VI—La Evolución Social de la Justicia, y del Concepto de Responsabilidad y de la Pena.—(Conferencia dictada por el Dr. Cristóbal Benítez)	74
VII—Restablecimiento del Notariado y Reglamentación del Registro Público en Venezuela. — (Conferencia dictada por el Dr. Alonso Calatrava)	79
VIII—Escribanías y Registro Público. Evolución Histórica. —(Conferencia dictada por el doctor Pablo Ruggeri-Parra)	87
IX—En honor y estímulo del Abogado Venezolano.—(Sección Permanente)	102
X—Un libro de Lionel C. Robbins: International Aspects of Collective Economic Planning.—(Dr. Ramón Hernández Ron)	116
XI—Bibliografía y Canje.—(Sección Permanente)	119
XII—Circular del Colegio referente a la remuneración de los Jueces	121
XIII—Acuerdo con motivo del fallecimiento del Doctor Carracciolo Parra León	122

Dirijase la correspondencia a la Secretaría del Colegio de Abogados
Palacio de Justicia. — Caracas — Venezuela

Teléfono 8289

ESCRIBANIAS Y REGISTRO PUBLICO.— EVOLUCION HISTORICA

(Conferencia del doctor Pablo Ruggeri Parra)

Según Las Partidas, Escribano es “el ome que es sabidor de escriuir”. Lógicamente, la definición transcrita atiende más al concepto literal del vocablo que al verdadero contenido del oficio; pero ciertamente, las personas que desempeñaban tales funciones disponían de una cultura que en la mayoría de los casos podríamos considerar como rudimentaria. No obstante lo expuesto, esta Institución tuvo en un tiempo suma amplitud, y abarcaba todo cuanto se refería a la fe pública. A pesar de que había Escribanos que tenían cierto carácter de funcionarios, como eran los de la Cámara Regia, la mayoría eran individuos particulares para los cuales la única intervención del Estado consistía en la institución del oficio. Eran estos los Escribanos Públicos, y a los cuales me refiero.

Los Escribanos formaban un gremio, tanto en la Metrópoli como en las tierras ultramarinas, de tal manera que si los Cabildos nacieron espontáneamente con las ciudades, igual cosa podríamos decir de las Escribanías. Apenas un cuarto de siglo después de fundada la ciudad de Caracas, empezaron a llegar a ésta aquellos individuos. En número limitado, ya para el año de 1836 se cuentan diez o doce, exigua cantidad si se tiene en cuenta que determinadas ciudades de España, naturalmente que con mayor población, contaban ciento cincuenta y más. Las Leyes de Indias los limitaron. El Escribano, al principio de su registro, indicaba el número que le correspondía: por esta razón se les llamaba también “Escribanos de Número”.

La pobreza de algunas ciudades, que no daban los suficientes emolumentos, impedía que existieran Escribanos en ellas: en este caso, los Justicias desempeñaban dicho oficio. Así se observa que en ocasiones los Alcaldes y Gobernadores de Provincias, instruían justificativos, y como este oficio era propio de los Escribanos se hacía constar

al fin la correspondiente salvedad, o sea, de que no había Escribanos en el lugar. En 1780, un Escribano de Guayana, pedía que se le diera un subsidio por el Real Erario. “hasta que el comercio marítimo sufragara lo que gastase a su manutención”, (1). Daba a entender igualmente la pobreza de ciertas Escribanías el hecho de que en 1774, en Barcelona, las dos Escribanías que había se servían por arrendamiento, “a causa de que aunque fueron sacadas a pregón para su venta, no avía parecido postor algunos, que la de San Felipe de Austria y San Balthazar de los Arias y la Villa de Aragua avían cada una por dotación un escribano numerario y de cabildo, pero que en la actualidad estaban vacantes por falta de quien las comprase o arrendase, por cuyo motivo los asuntos judiciales se autorizaban por sus justicias... y que en los demás pueblos y lugares de aquella Provincia no había escribanía alguna” (2). Más tarde el Rey solicitó la lista de las mismas en toda la Capitanía para proveer lo más conveniente en el caso. Algunas veces estos ofiicos se arrendaron, en un lapso de cinco años, por cien reales en todo el tiempo (3).

Los Oficios de Escribanos se obtuvieron en los primeros tiempos por concesiones de la Corona a personas que en América habían desempeñado ciertos cargos de utilidad real; posteriormente una Real Cédula ordenó que sólo se obtendrían por compra, o por cesión de su propietario. La Ley 24, título 20, Libro VIII de la Recopilación de Indias fija los pormenores de semejante operación: vacante un puesto de Escribano, se le otorgaba al mejor postor en venta pública. El Capitán General o Gobernador, daba la institución al adquirente, pero el expediente debía pasar a España para su ratificación y expedición del título definitivo. Existen en nuestro Archivo Nacional expedientes completos sobre la materia.

Tenía además, como carga, el Oficio de Escribano la media anata, o sea la mitad del sueldo que produjera en el curso del primer año. El Real Erario obtenía sumas de alguna consideración por este respecto.

(1).—Real Cédula de 1780.—Archivo Nacional.

(2).—Real Cédula de 1780.—Archivo Nacional.

(3).—Real Cédula de 1780.—Archivo Nacional.

Las condiciones requeridas para ser Escribano, eran las siguientes: 1°. Ser libre; 2°. Ser cristiano; 3°. Ser prudente; 4°. Saber escribir; 5°. Ser vecinos de la población y legos, y 6°. Tener dos años de práctica y veinticinco años de edad.

Como expuse antes, los Escribanos llevaban todo cuanto se refería a la fe pública general; más tarde se separó la fe pública judicial de la extrajudicial; pero esta separación fué obra de la República, porque España la adoptó por Ley de 1862. Así, en los más recientes expedientes de Escribanos se notan actuaciones de carácter extrajudicial: de aquí se desprende la importante misión que desempeñaron en la vida jurídica de los pueblos aquellos individuos.

Todos estos documentos se extendían en un principio en papel común, “pero a partir de 1638 el papel timbrado quedó establecido en América, como lo estaba en España. Desde entonces toda acta pública, todo contrato, todo escrito judicial, debía hacerse en papel timbrado.” (4).

Es interesante observar el perfeccionamiento de dicha institución en Venezuela. De los primeros expedientes, o sean de los de 1595, a los últimos hay notables diferencias en cuanto a organización. Las graves dificultades que se presentaban en la búsqueda de los otorgantes, ahora no existen, porque los Registros de los Escribanos van precedidos de un índice general, origen del Índice de Otorgantes que separadamente llevan nuestras Oficinas de Registro. Es estupendo el avance de dos siglos que duraron entre nosotros las Escribanías, y sin temor a errar, la República recibió un material magnífico para construir su actual institución de la fe pública extrajudicial. Es por esto que esta institución es propiamente nuestra, y son contados los casos de los que dudan de su eficacia. No se crea que nuestro Registro Público es una obra separada de la tradición; al contrario, sus raíces están prendidas en las capas de nuestra estratificación social y de nuestra primigenia organización jurídica; tiene mucho de nuestra vida remota, de suerte que en la interpretación de nuestra Ley de Regis-

(4).—Depons.—Viaje a la Parte Oriental de Tierra Firme.—Trad. española.

tro el factor histórico sería de incalculables beneficios. Y entre nosotros, aquel principio de construcción legal es tanto más valedero, cuanto que a diario observamos, ora en el derecho público, ora en el privado, la inaplicabilidad de normas que importamos de países de culturas multiseculares, pero distintos, y que entre nosotros son normas desarraigadas. Acaso la Ley de Registro y sus antecedentes inmediatos —las Escribanías— sea una de las pocas leyes venezolanas, en el sentido integral del vocablo, arraigada y experimentada durante siglos en nuestro propio medio. Se puede decir que el principio innovador del derecho ha respetado el principio tradicional del derecho; o dicho de modo más particular, la institución de la fe pública ha permanecido constante, y las normas reguladoras han seguido las necesidades e imperativos de los tiempos. Yo creo que esta institución de bien ha de ser indestructible como el Estado.

Hay un punto en este análisis histórico que merece la más viva atención: la cuestión de la publicidad de las hipotecas, estrechamente unida al Oficio que analizo.

La hipoteca, como instrumento del crédito, debe reunir las condiciones de especialidad y publicidad, ya que uno y otro interesan a las partes contratantes. Este trabajo estudia sólo el segundo elemento.

Entre las hipotecas de la antigüedad, a lo menos la hipoteca romana, estaba desprovista de todo elemento que la hiciera conocer de los interesados en determinada operación, y desde entonces se resentía el crédito de tal defecto. Las Siete Partidas, en este particular, como en otros muchos, siguieron la tradición romana, de suerte que podríamos decir que en este estado de la legislación española la hipoteca podía constituir *sólo consensu*, pues no necesitaba de documento público y su prueba, en consecuencia, podía hacerse por medio de testigos.

La más antigua legislación española sobre publicidad de la hipoteca data de las pragmáticas de los años de 1539 y 1558, en donde los reyes ordenaban que para evitar pleitos y confusiones se estableciera en cada cabeza de jurisdicción una persona que tuviera un libro en el que se re-

gistraran los contratos que contuvieran gravámenes hipotecarios o censuarios. Esta legislación, al parecer, no llegó a cumplirse, a lo menos se cumplió en parte, pues la pragmática de 1713 anota que “de la inobservancia de las anteriores pragmáticas se habían seguido y seguían innumerables perjuicios” y se ordenaba que “para mayor seguridad de los registros el Oficio haya de estar en los Ayuntamientos de todas las ciudades, villas y lugares, y que los instrumentos se hayan de registrar por los Escribanos de Ayuntamiento”. Es indiscutible que estas pragmáticas, por su texto íntegro, dejan ver que sólo fueron dictadas para España, ya que en ellas se alude siempre a “estos Reynos”, y es bien sabido que cuando cualquiera disposición se refiriera a España y a América, la expresión usada era “estos y esos Reynos”. A lo menos es cierto que en Venezuela las pragmáticas anteriores, no se aplicaron, como lo expondré luego.—En 1768 fué ratificada y ampliada la anterior disposición, en donde se preceptuaba que cada Escribano de cabeza de Partido debía tener registros separados para cada uno de los pueblos del Distrito, a los fines dichos. (4).

Tal era, pues, la legislación española; véase ahora lo que pasó en Venezuela: los que se han ocupado sobre el particular entre nosotros, que por cierto lo han hecho de una manera más o menos vaga, han venido repitiendo lo dicho por Escriche en su Diccionario de Derecho y Legislación, o sea, que el Oficio de Anotador de Hipoteca se trasladó a América en 1778 y 1783, y en consecuencia han afirmado aquellos que en Venezuela este Oficio no existió sino a partir del año de 1778. Yerran los que tal cosa afirman. De mis investigaciones en los diversos archivos de Caracas he podido comprobar con exactitud que para el año de 1761 existía en esta ciudad el Oficio de Anotador de Hipoteca según disposiciones publicadas en bando de 18 de mayo de 1761 por el Escribano Público y de Gobierno don Francisco Buenaventura Terrero. (5) En dicho año se trasladó a un Libro especial nota de todos los actos que constaran en los Archivos de los Escribanos en los cuales se establecieran gravámenes, de suerte que, para

(4).—Novísima Recopilación, Lib. V. Tit. X.

(5).—Censualistas, Vol. I. Registro Principal del Distrito Federal.

este momento la hipoteca está constituida por un doble registro: el uno, en el cual se instituye, el otro, que concentra todos los gravámenes, o sea, que existe un anotador de Hipoteca, punto de partida de la verdadera publicidad del gravamen mencionado, y que permite examinar con exactitud el estado de los muebles e inmuebles, porque los muebles, en esta época, eran susceptibles de hipoteca también. No es menos cierto que con anterioridad a la fecha indicada, los Escribanos llevaban nota de las hipotecas, pero esta notación dispersa dificultaba la búsqueda para precisar el estado de las cosas; por consiguiente, en el año de 1761 comienza en Venezuela la verdadera publicidad de tales actos. La circunstancia de la doble anotación, o sea la constitución misma y la anotación propiamente, originaba discusiones de cuál era el acto verdaderamente constitutivo de la hipoteca. Es de observar que el primer registro, al parecer, era el que daba el carácter de instrumento público a la escritura hipotecaria, y por esta razón el Escribano terminaba aquellos documentos: “dando poder (este registro) a los justicias competentes para que a ellos (a los obligados) los compelan por vía ejecutiva”. (6). Tal discusión es aun actual en otros países, como puede leerse en los tratadistas franceses; de tal manera que nosotros, en nuestra institución de Registro, hemos obviado estas dificultades, pues el acto hipotecario ante el Registrador es acto constitutivo y acto de publicidad: la hipoteca no existe sino por el registro, que al darle publicidad, le da vida. En este aspecto, nuestra institución como seguridad para el crédito, está al nivel de las más avanzadas legislaciones sobre la materia, y sus beneficios me parecen indiscutibles.

Por la Ley que organiza el Poder Judicial, Ley de la Gran Colombia, siguieron subsistiendo, con los mismos efectos al lado de los Escribanos, los Anotadores de Hipoteca que debían existir en la capital de cada Cantón, y en cuanto a los primeros su número fué limitado y el cargo debía obtenerse por oposición. La Ley, también de la Gran Colombia de mediados del año de 1826, derogatoria en parte de la anterior, incorporó a la hacienda nacional el Oficio

(6).—Escribanías.—Registro Principal del Distrito Federal.

de Anotación de Hipotecas y estableció el derecho de registro, bien entendido el derecho que llamaríamos específico, pues los Escribanos siguieron subsistiendo; la citada Ley lo que creó fué un derecho de anotación, ya que los Escribanos seguían interviniendo en la constitución misma del instrumento. Así, la Ley imponía un derecho de dos por ciento sobre el derecho de registro de cada venta, y los Escribanos cobraban lo estipulado en la correspondiente Ley de Arancel, por la formación de la escritura de venta. La Ley de la República independiente de 1836, fué la que abolió las Escribanías y fundió ambos oficios. (7).

En un verdadero avance administrativo, la República asumió el control de la fe pública extra-judicial considerada hoy por los tratadistas sobre la materia como inherente a la función del Estado, y sumó a los protocolos del Registro matrimonios, nacimientos y defunciones, que leyes posteriores segregaron de dichas Oficinas. Y como las Escribanías se obtenían por compra, al asumir el Estado esta función evidentemente expropiaba a los particulares, pero la República, con un sentimiento de justicia sobre este punto, ordenó en la Ley citada de 1836 que se hiciera el pago de las Escribanías previa presentación de los recibos y demás comprobantes, y que se entregara a los Registradores los Registros y los otros papeles que poseyeran los Escribanos. (8).

Las diversas vicisitudes, por las que atravesaba la vida económica de la naciente República, hicieron que tales pagos sufrieran demoras e inconvenientes; de suerte que para el año de 1844 aun había reclamaciones por tal respecto. En dicho año el heredero de un Escribano de Valencia reclamaba, como causante, el pago de una Escribanía. (9). Para el año de 1846 una Ley de Indemnización lo fijaba de nuevo, pero sólo en la mitad en cuanto a los Escribanos Públicos e íntegramente en lo referente a los Escribanos de Hacienda. (10). Tales eran las condiciones

(7).—Escribanías, año de 1836.—Puede verse en el Registro Principal. (Caracas, la nota de cierre de cada Libro, y envío.

(8).—Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela, tomo I.

(9).—Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela.—Tomo I.

(10).—Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela.—Tomo II.

del Erario Público. Las Provincias nada pagaron tampoco. La Ley de indemnizaciones se cumplió pues en parte. Sin embargo, desde un punto de vista teórico hubo más justicia en las leyes venezolanas, ya que a lo menos consagraban el derecho de reintegro que la Ley de la Gran Colombia no previó ni reconoció en cuanto a los Oficios de Anotación que ordenó expropiar. (11).

Así terminan las Escribanías en Venezuela. La Oficina Principal de Registro del Distrito Federal, así como otras del interior de la República, conservan, como un efectivo valor histórico los registros hasta el año de 1836, cesando definitivamente de las funciones de aquellos. En lo adelante sólo existen Registradores, que fueron de dos clases: Registradores Principales y Registradores Subalternos.

¿Qué causas determinaron al legislador a suprimir las Escribanías y a establecer el Registro Público? A menudo se ha visto en la Ley de la Gran Colombia de 1826 y en la venezolana de 1836, leyes puramente fiscales, o sea, incorporación a la hacienda de la República los derechos de anotación y registro primero y luego de Registro íntegramente. Este concepto me parece exacto en gran parte; sin embargo, no hay que olvidar que la intención legislativa fué también la de la utilidad social; pues de este modo se obviaron las dificultades de que he hablado, o sean las irregularidades en el servicio: en ciertas ciudades no existían escribanías por los motivos expuestos; la institución del registro corrigió estos inconvenientes al crear en cada cabecera de Cantón una Oficina de Registro Subalterna y normalizó, en consecuencia, la prestación de un servicio de interés social.

Se ha objetado que la creación del registro desvirtúa

(11).—El doctor J. M. Hernández Ron, en su obra TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO (vol. II, pág. 365), dice: "Cuando el Gobierno de la Gran Colombia asumió el servicio de Registro Público, decretó una indemnización a favor de los Escribanos que quedaron desposeídos, y ordenó que sus archivos se entregasen en la Oficina de Registro". Esto es un error: como está dicho, la Gran Colombia no asumió el servicio de Registro Público, ni menos decretó indemnización alguna. Juzgo que el Prof. Hernández Ron quiso referirse a la Ley venezolana de 1836.

nuestro propio concepto legal del documento público, y resulta por tanto que nuestros documentos de esa índole no son tales porque su formación no corresponde a la realidad jurídica. Véase por comparación la definición de documento público conforme a la legislación italiana y a la legislación francesa. En la primera se establece la siguiente definición de instrumento público: "El acto público es el que ha sido recibido con las debidas formalidades por un notario o por otro funcionario público autorizado en el lugar donde el acto se efectuó para atribuirle fe pública. (Art. 1.315 del C. C. italiano. — Art. 1.317 del Cod. C. francés).—Véase igualmente la antigua definición de instrumento público de nuestro Código de Procedimiento Judicial de 19 de mayo de 1836: "Los documentos son públicos y privados: los públicos son las escrituras otorgadas ante un Escribano u otro empleado público competente, etc. Los privados, son cualquiera especie de documentos hechos por las partes o personas particulares, como vales, obligaciones, libros de cuentas, correspondencia epistolar y otros. (Art. 13).—La expresión "recibido con las formalidades legales" quiere decir, expone Ricci, hecho con la intervención personal del funcionario.—Sin duda que, conforme a estas definiciones, el documento público para que lo sea debe ser constituido con la propia intervención del notario o de otro funcionario. Pero nuestra legislación vigente, desde hace muchos años es absolutamente distinta a las transcritas. El Código Civil no requiere el requisito indicado, puesto que conforme a éste, documento público es "el que ha sido autorizado con las formalidades legales por un Registrador u otro funcionario o empleado público que tenga facultad para darle fe pública en el lugar donde el instrumento se haya autorizado" (Art. 1.383 del Cód. Civil).—De nuestro texto se desprende que el Registrador u otro funcionario autoriza el acto, no que contribuye a su formación. La misma expresión de autorizar el instrumento presupone la formación previa de él; de tal manera que cualquiera escritura que el Registrador autorice dentro de su jurisdicción, y para la cual sea competente, es un documento público por mandato de la ley. En nuestra ley se tiene en cuenta la competencia del funcionario para el acto determinado, la jurisdicción y el cumplimiento de las formalidades que el acto requiere privativa-

rente; no la intervencion del funcionario en la formación misma del instrumento. Por ello, tal argumento carece de base legal entre nosotros, y resulta anacronica en el estado de nuestra vigente legislación. Lo demas, pueden ser teorías más o menos aceptables.

¿Por qué el legislador venezolano bifurcó la institución y creó Registradores Principales y Registradores Subalternos? Yo creo que fué cuestión de división del trabajo, y recargo de éste al asumir el País su vida independiente. En efecto, los Oficios de anotación de hipotecas, pasaron a ser función del registro; las patentes de navegación, que antes no existían, por ser privilegio de la Corona, las cartas de nacionalidad, por igual respecto y así otros asuntos.

Las Leyes de Registro han seguido en la República el ritmo variable de nuestra vida política. Algunas veces, organización centralizada; cuando la primera Constitución Federal, el Registro fué para los Estados una entidad autónoma, con derechos propios, con funcionarios elegidos por los Poderes de aquellos, y aun cuando la legislación de la materia ha sido siempre de la competencia nacional, la administración era privativa de los Estados. Es preciso observar, sin embargo, que a partir de 1873 una porción de los derechos vino a formar parte de la Nación, hecho muy frecuente entre nosotros, y que en este caso fué obra de los propios creadores del federalismo.

El progreso, en nuestra legislación y organización de Registro, ha sido lento: desde la primera ordenación jurídica hasta el presente, el cuerpo de la Ley ha crecido de un modo extraordinario. En 1836, la Ley abarcaba un complejo uniforme, sin títulos explicativos; las Oficinas estaban desprovistas de Libros variados, pues a excepción de los protocolos y del libro índice no se indicaban otros dentro de los treinta y cinco artículos lacónicos. La forma antigua de la división en Provincias y éstas en cantones, que a su vez abarcaba varias Parroquias, hizo posible el que no se estableciera una Oficina en cada entidad real, lo que hubiera recargado los gastos, sino una para el grupo ideal, abarcado por el Cantón, y luego una Principal que sintetizara el concepto abstracto de la Provincia. Una parte de los derechos se dedicaba para los gastos de la

administración de justicia. La forma central del Gobierno hacía que los Registradores Principales fueran nombrados por el ejecutivo nacional, y la dependencia en que se hallaban los subalternos explica que éstos fueran designados por aquellos. Esto mismo da a entender el que sólo los Principales dieran fianza, y la misma palabra de subalternos señala el origen y primitiva organización de las Oficinas. Estas denominaciones, en la actualidad, no tienen razón de ser, y deben suprimirse.

La Ley de Registro Público de 1838, deroga la anterior. Esta Ley ha sido la de más larga duración en esta materia, y sus líneas generales, a diferencias de algunas modificaciones en los derechos, son semejantes a la anterior. Es verdad que en el año de 1861 se dictó una nueva ley, pero no llegó a estar en vigencia. Vivió, pues, la del 38 a través de nuestra guerra Federal y se reafirmó por una disposición del mismo Gobierno que mandó poner en vigencia todas las leyes anteriores de 1858. Por cuanto al cambiar la República su forma primitiva hubo dudas sobre a qué entidad debían corresponder los derechos de registro, fué preciso una disposición expresa que mandaba que los citados emolumentos pertenecían a los Estados, ya que tenían el carácter de renta propia de los mismos.

El Decreto Ejecutivo de 1867 deroga la Ley anterior. ¿Por qué lo que hasta entonces era materia de una Ley lo es en este año de un Decreto Ejecutivo? La causa se encuentra en el Código Civil. Este cuerpo de leyes del mismo año trae en sus disposiciones mucha parte del material que antes figuraba en las leyes de Registro, y en concepto del legislador, y por disposición expresa del Código Civil se consideró como reglamentaria la parte restante. Sus principales reformas fueron: la obligación impuesta a los Registradores de formar un cuaderno mensual, que contuviera: 1° la constitución de la propiedad inmueble; 2° los derechos modificativos de la misma, y 3° los créditos con privilegios e hipotecas, origen los dos últimos, de los actuales Libros de gravamen; se creó la inspección de las Oficinas por la autoridad judicial, se instituyó el Libro de presentaciones y las notas de registro, y aparecieron dos títulos especiales: uno, sobre las penas, y otro, sobre quiénes deben pagar los derechos de registro.

—Por Decreto Ejecutivo de 1874 se creó un Fiscal para inspeccionar las Oficinas de Registro, origen de los Fiscales o comisionados que puede nombrar por la Ley vigente el Ejecutivo Federal.

La Ley derogatoria de la anterior (1876) armoniza en su texto dos reformas sustanciales de la administración y organización del país. En primer término, la del registro civil, que antes estaba encomendada a los registradores subalternos, como queda dicho, y que ahora confía a otros funcionarios: por ello se ve desaparecer de las Oficinas Subalternas los tres primeros protocolos; y en segundo lugar, dar de nuevo a la ley su carácter autónomo, para lo cual era indispensable reformar el Código Civil. Esta reforma se hizo en 1873, y se suprimió de su texto gran parte de la materia dejando sólo una porción idéntica a la que se encuentra en el Código vigente. Por tanto, se suprimió la facultad reglamentaria concedida al Ejecutivo. Creó nuevos gravámenes; se fijó sueldo a los Registradores, y se ordenó la necesidad de la fianza para los subalternos.

Fuera de algunas aclaratorias sobre la interpretación de ciertos artículos, la verdadera derogatoria de la Ley anterior se encuentra en los años de 1882 y 1886; Ley la primera, Decreto ejecutivo la segunda. Hubo, a mi entender, una errada interpretación de los principios; una usurpación de atribuciones. En efecto, en el año de 1882 el Congreso Nacional dictó la Ley de Registro para toda la República, y no se comprende cómo en el año de 1886 el Gobierno Federal diera un Decreto que modificaba aquella, sólo para el Distrito Federal. Tuvo también la inelegancia de incluir en su texto (cosa que se repitió después) el presupuesto de los registradores de la aludida entidad. Ambos ordenamientos trajeron como principales las reformas siguientes: rebajar a veintiún años la edad para los registradores; pero, aun que si bien, en puros principios eran mayores y capaces, contrariaba una tradición remota que siempre fijó, aun para los Escribanos, la de veinticinco por considerarse preferente aquel término. Se ordena que los documentos que se presenten a las Oficinas Principales se copien sólo en extracto, se establece la tasa

sobre las sociedades de comercio, y en fin, se modela, en cierto modo la organización actual.

La Ley de 1887 unifica de nuevo el sistema; crea el cuaderno de correspondencia y los libros de caja; establece Oficinas subalternas en los territorios Federales; se vuelve a la antigua norma de los veinticinco años para poder ser Registrador, se crea la incapacidad de éstos para registrar los instrumentos de sus parientes inmediatos, y se da al Presidente de la República la facultad de interpretar auténticamente la Ley con el voto favorable del Consejo Federal.

En 1904 el Gobierno manda ejecutar la Ley de Registro del mismo año, y en la cual se aumenta el número de los actos gravados, y éstos se ordenan numéricamente; se incluye en el protocolo único de la Oficina Principal las manifestaciones de voluntad de ser venezolanos; se suprime el examen para ser Registrador a los Abogados y Procuradores y para los que hubieren desempeñado el cargo por cinco años, y se reafirman disposiciones anteriores.

Las leyes de 1909 y 1910, consignan las siguientes reformas: 1º. se establece que los actos registrados contra prohibición judicial, no surten ningún efecto; 2º. se instituyen las formalidades del Libro de gravamen; 3º. se reglamenta el pago de los derechos de fincas situadas en distintas jurisdicciones, y 4º. se da a la Corte Federal y de Casación la facultad de resolver las dudas sobre la interpretación de la Ley.—Sobre este particular escribe el doctor F. Alvarez Feo (cit. Hernández Ron, Vol. cit): “Esta facultad conferida a la Alta Corte constituye una excepción en el derecho venezolano, pues el dictamen emitido tiene el carácter de una reglamentación de la Ley de Registro; único caso en que la autoridad judicial ejerce la potestad reglamentaria que entre nosotros ha sido siempre un atributo del Poder Ejecutivo.—“Ciertamente, el doctor Alvarez Feo parece consignar la tesis de que, conforme a los principios, la Ley de 1887 es más racional en este punto. Yo no lo creo, ni considero que esta interpretación de la Corte tenga carácter reglamentario, ya porque cada decisión puede ser modificada en caso aná-

logo, ya, porque se trata de la simple interpretación de un precepto. E independientemente de toda discusión, esta facultad es notabilísima, sobre todo si se tiene en cuenta que la mayor parte de los registradores no son togados. La interpretación de la Corte suple, en cierto modo, la deficiencia científica de éstos.

La Ley de 1915 vino como consecuencia de un nuevo orden de cosas. Desde lejanas épocas, aun desde la Colonia, la Instrucción tenía patrimonio propio, independiente del patrimonio nacional. En 1912 se centralizó toda la renta de la República; no podía, pues, seguir subsistiendo en la Ley de Registro, una porción de derechos para atender a la instrucción. Los gastos afectan, desde esta época, la masa global de los ingresos. Además, se creó un derecho específico para los actos de constitución de hogar. Tales son las reformas más importantes.

La facultad dada a la Corte Federal y de Casación por la Ley de 1909 hizo que aumentara el número de las consultas, y muchos de los preceptos de las leyes posteriores se debieron a la voluntad del legislador de convertir en derecho positivo la jurisprudencia de este Supremo Tribunal. La ley de 1925, derogatoria de la anterior, sigue, en muchas de sus reformas, lo dicho anteriormente. Esta Ley ha hecho una minuciosa ordenación de la materia que la hace de fácil manejo, y entre otras, estableció el artículo 113 de la misma, o sea la facultad que tuvo el Ejecutivo de centralizar las oficinas que creyera conveniente, punto de partida de la legislación actual que ha centralizado completamente el servicio (12). Pienso que en el futuro, la institución se reserve sólo para la propiedad y sus limitaciones, ya que así parece desprenderse de las innúmeras supresiones habidas en su texto en todo cuanto no se refiera a aquella materia. Y además, esa tendencia, que semejantes organismos han seguido en otros países, es efecto de las complicaciones de la vida social que ha ido especializando cada día las labores administrativas.

Como puede verse, “la organización que a partir de su fundación se ha venido dando al Registro Público en

(12).—Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela.

Venezuela, puede considerarse como de las más perfectas en su género existentes en los diversos países de Europa y América. Posemos, pues, una organización modelo que garantiza eficazmente la propiedad inmobiliaria.

Bien distintas son las cosas en la República Argentina, por ejemplo, pues según el Profesor Bielsa el sistema de registro de ese país, “es el más rudimentario de los conocidos” la misión que cumple es poco importante, sus atribuciones limitadísimas “y su acción meramente pasiva; todo se reduce a un trabajo en cierto modo mecánico, ya la inscripción, ya la transcripción de documentos; la institución es, en fin, un órgano de comprobación oficial de la condición legal de las propiedades o más bien del dominio sobre inmuebles”. Bien distinto es el papel de los registros germánicos, y aun más de los registros organizados según el sistema de Torrens. En estos sistemas la misma función jurídica de los registros pide una organización administrativa importantísima, tanto más cuanto que el Estado, responsabilizándose de sus actos, interviene como órgano tutelar de la buena fe y de los intereses patrimoniales del particular, legitimando con su intervención el título de la propiedad inmueble”.

Es un sistema atrasado ése de que el régimen inmobiliario se desenvuelva en la esfera del derecho privado puramente, desempeñando un papel pasivo la administración, ya que se reduce a la prestación de un servicio como pudiera prestarlo un particular, o sea la conservación de los registros. Los registros en aquellos países son personales, y no territoriales, como sucede en nuestra organización, lo que ofrece más perfección y garantía.

La organización de nuestro registro público se aproxima más al llamado sistema germánico, pues la ingerencia de la administración pública es total, y no limitada como en el argentino, mejor dicho, en el régimen inmobiliario, el Estado interviene en forma positiva, atendiendo a razones de orden administrativo, fiscal, económico y social. (13).

Si, por otra parte, consideramos las seguridades que

(13).—J. M. Hernández Ron.—TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Vol. II.

ofrece el servicio controlado por el Estado, las diversas formalidades establecidas para evitar el fraude, la perfección en lo que respecta a publicidad, concluiremos que algo de lo mejor organizado que poseemos es el Registro Público, y que volver a las Escribanías sería inconveniente y anacrónico.

Caracas: 26 de febrero de 1939.

Pablo Ruggeri Parra.