

XXVI Congreso Internacional del Notariado
Marruecos 2010

TEMA CIENTÍFICO I

"Colaboración del Notario con el Estado ante los nuevos desafíos de la sociedad: transparencia de los mercados financieros, blanqueo de capitales, urbanismo y medio ambiente"

PAUTAS NACIONALES

Por el Coordinador Nacional de la República Argentina

Not. Dr. Norberto Rafael BENSEÑOR

(norbertoben@fibertel.com.ar)

I. INTRODUCCION.

Las pautas elaboradas por la Coordinación Internacional a cargo de **Bernardo PEREZ FERNANDEZ del CASTILLO**, amén de efectuar algunas consideraciones generales, subdivide el enunciado en tres subtemas, a saber:

- a) Transparencia de los mercados financieros
- b) Blanqueo de Capitales
- c) Urbanismo y Medio Ambiente.

A los efectos de ordenar sistemáticamente las ponencias que se elaboren, propiciamos mantener igual capitulación en nuestra tarea.

La confección de pautas nacionales propias, resulta necesaria y útil para todos los ponentes, en tanto es imprescindible considerar los ordenamientos legislativos nacionales y la problemática que los mismos ofrecen. Además, desde el punto de vista programático, brindan la oportunidad de sugerir un repertorio de cuestiones a ser tratadas puntualmente, facilitando la presentación los respectivos trabajos.

Si bien advertimos simetrías entre casi todos los notariados, ellas no excluyen detenerse en las particularidades y experiencias locales, cuya desatención sería inadecuada. Por otra parte, es aspiración de esta Coordinación que las ponencias no se limiten, exclusivamente, a compilar un trabajo informativo sobre normativas y resoluciones vigentes en la República Argentina. Por el contrario, la convocatoria del Congreso Internacional presupone que la propuesta supere la mera calidad testimonial, al construir una proposición razonada de todas las materias integrantes del temario, con el objetivo de dilucidar su tratamiento y poder obtener las pertinentes conclusiones.

Cabe esperar, entonces que los ponentes no sólo relaten la normativa vigente sino que profundizando su hermenéutica, puedan describir el impacto de su aplicación, los problemas que originan y la proyección axiológica, teniendo en mira el mejoramiento institucional.

No es la primera vez que un Congreso Internacional aborda temas vinculados con la colaboración del notariado en cuestiones de índole pública. La recurrencia, demuestra una indudable vinculación entre la función notarial con el ejercicio del poder público y estatal. Para el Estado el notariado configura una instancia apreciable al tiempo de imponer una multiplicidad de cargas administrativas, tributarias e informativas, las cuales, indudablemente, repercuten en los fueros privados de la negociación.

El notariado siempre ha brindado colaboración ante los requerimientos de esta naturaleza, pero no puede desconocerse que, en diversas oportunidades, los deberes impuestos a los agentes, por vía de reglamentaciones administrativas, configuran un verdadero exceso, no solo en cuanto su cantidad sino por adolecer de imprecisiones o sugerir interpretaciones ambiguas, colocando al notario en situaciones equívocas al tiempo de ejercer su ministerio.

En tal sentido, la oportunidad discursiva que ofrece la convocatoria al Congreso pareciera ser la propicia para generar el debido esclarecimiento de las cuestiones generadas a consecuencia de las cuestiones en debate.

No debe perderse de vista que el Notario *es un profesional de derecho independiente* que ejerce una función pública, pero que en definitiva no pierde por dicha circunstancia su autonomía. En la gran mayoría de los países miembros no integra la administración pública, sus actos no están sujetos a revisión superior ni son objeto de recursos. Su actuación es esencialmente individual, siendo indiferente, a estos efectos, que disponga o no de colaboradores. Por supuesto que todo Notario recurre al personal adjunto, pero entiéndase bien que como consecuencia de su investidura, la intervención de auxiliares resulta ser meramente coadyuvante del servicio y produce efectos internos al no disponer de atribuciones funcionales jerárquicas en sí mismas, al punto tal que en definitiva todos los actos que conducen a la instrumentación notarial se consideran realizados por el propio notario, como claro exponente de la autoría documental y único responsable del desempeño, reconociendo una sola excepción constituida por las tareas cumplimentadas por los profesionales a quienes el notario encomienda efectuar *el estudio de los títulos y antecedentes*.

La estructura de la notaría, en nuestro medio, no permite personalizar la actividad de los auxiliares, tal cual puede acontecer dentro del marco empresario o societario, en que la división y adjudicación de funciones diversificadas, conforma un medio óptimo, permitido legalmente, para limitar la responsabilidad de cada director o gerente del resto de los componentes del órgano de administración.

Si bien esta peculiar prerrogativa notarial ha contribuido a consolidar el prestigio de su ministerio, debería ser tenida en cuenta al tiempo de analizar la atribución de las cargas administrativas y su influencia en el ejercicio cotidiano, de modo tal que no terminen desnaturalizando la actividad propia función y permitan un correcto cumplimiento de la prestación, en tiempo y en condiciones adecuadas.

II. REFLEXIONES DE LA COORDINACION INTERNACIONAL.

La Coordinación Internacional, a modo de introito, se cuestiona cual sería el camino más conveniente para el Estado, a fin de discernir la fe pública, es decir atribuirle a oficiales públicos funcionarizados o por el contrario proporcionarla a profesionales del derecho que ejecutan una función pública regulada, y en este último caso, proclamar el liberalismo o la reglamentación, *el número clausus o apertus*.

Pensamos a título personal, sin comprometer la libertad académica de los distintos ponentes, que está fuera de toda discusión que un notariado *funcionarizado* no cumpliría con las exigencias de especialización y calificación jurídica que hoy se exige a quien desempeñe funciones notariales, generando una organización burocrática alejada de las aspiraciones de la sociedad contemporánea.

En nuestro medio, el ministerio se atribuye, como dijimos precedentemente, a un profesional de derecho que si bien ejerce una función pública, no integra los cuadros de la Administración pública y su investidura se produce después de un proceso de selección basado en exigentes concursos de oposición.

No hay que olvidar que, no hace mucho tiempo, la República Argentina, experimentó la supresión de las limitaciones cuantitativas dispuestas por la ley al cuerpo notarial, permitiendo la creación de Registros Notariales para ser discernidos a quien los solicitara, sin vincularlos al número de la población ni los incrementos de las operaciones. Ese régimen tuvo vigencia desde 1991, en algunas jurisdicciones de nuestro territorio, siendo posteriormente abandonado. La tentativa, hoy felizmente superada, permitió comprobar, una vez más, que se trataba de una medida desacertada, que sus efectos fueron contraproducentes y que finalmente, el retorno al sistema de *número clausus* y el acceso mediante el régimen de concursos configura la vía apropiada.

Complementariamente, en nuestro medio, se advierte, un incremento de los estándares de calificación en los aspirantes a notarios, provocando como efecto y resultado directo mayor calidad documental en las instrumentaciones negociales.

Finalmente, el coordinador internacional refiere las exigencias de los mercados financieros e inmobiliarios que pretenden del notario una actuación rápida, libre de obstáculos y con bajos costos. Estas premisas generalmente son esgrimidas sin mayor

fundamento que inducir un prejuicio contra el sistema, intentando de ese modo obtener beneficios empresarios adicionales en desmedro de la seguridad documental.

En nuestro medio, los retrasos operativos no son imputables a la actuación notarial en sí misma, sino que, más bien, responden a exigencias tributarias directas o disimuladas a través de comprobaciones previas de índole catastral y administrativa. Por tal motivo, el mejor correctivo para responder a estas *frases hechas* consiste en exhibir la eficiencia de la función y la respuesta ofrecida en tiempos críticos, tal cual sucediera en la República Argentina, como consecuencia de la crisis bancaria de los años 2001/02, en cuya oportunidad fue el notariado quien ofreció imaginativas soluciones a los particulares que pretendían recuperar sus ahorros derivándolos hacia inversiones inmobiliarias, las cuales pudieron concretarse, precisamente, por la existencia de un sólido cuerpo notarial que instrumentó los resguardos necesarios para que la titulación obtenida fuera perfecta y ninguno de los partícipes resultara perjudicado.

III. PRIMER SUBTEMA. TRANSPARENCIA DE LOS MERCADOS FINANCIEROS.

1. La crisis:

El Subcoordinador a cargo del tema, anticipa su opinión, indicando que la crisis económica mundial que arranca en la segunda parte del año 2007 y conlleva el colapso inmobiliario y financiero del año 2008, ha provocado importantes consecuencias para el Notariado.

Si bien la globalización de los mercados, permitió que los efectos de la crisis repercutan en casi todas las regiones económicas, nos apresuramos a destacar que en la República Argentina, esta crisis financiera no llegó a comprometer los recursos básicos poblacionales, salvo algunas secuelas, tales como restricciones a la oferta de empleos en el sector empresario y medidas de contención adoptadas genéricamente, frente al impacto de la coyuntura y que por supuesto originaron una detracción del consumo.

Partiendo de una visión económica, toda crisis supone la ruptura del equilibrio deseable, entre la producción y el consumo, provocando una caída general de los principales parámetros, principalmente la inversión, el nivel de empleo, la renta y el consumo. Pero también, las crisis pueden estar vinculadas con expresiones o sucesos políticos, en cuyo caso, se agrieta la gobernabilidad institucional. Casi todas las etapas de la historia cuentan con el desarrollo de alguna crisis. Su cronología es recurrente, los disparadores, según cada tiempo, podrán ser distintos, pero en definitiva algo las ocasiona. En la antigüedad, se asociaban a las desventuras agropecuarias y la caída de la producción de alimentos. Posteriormente, influyeron los derroteros industriales y contemporáneamente, predominan las incidencias financieras y bursátiles. Ninguna planificación económica seria, debería ignorar la posibilidad de estar afectada por uno o varios períodos de crisis, por cuanto su acaecimiento resulta ser el efecto o la consecuencia de un ciclo.

El desequilibrio que afectara a la República Argentina, hacia fines del año 2001, ha concluido sin disponer un contundente análisis de sus reales causas y la influencia que ejerció en las modalidades negociales. Siete años después, sobreviene una crisis internacional, desatada a partir de la sobre aceleración del crédito hipotecario, el aumento desmesurado de las operaciones de dicho rubro, el incremento de la valuación de activos inmobiliarios que a su vez eran "*secutirizados*" "*titularizados*" y "*renegociados*" con la finalidad de inyectar nuevamente fondos al mercado que requerían pronta y urgente colocación, hasta producir el quiebre y rompimiento de la cadena, con las secuelas ya conocidas. Sus efectos en la República Argentina no fueron tan intensos como en otras regiones, lo cual no disminuye el factor de riesgo de las economías emergentes y la adopción de toda clase de medidas preventivas al respecto.

No hubo en nuestro medio, como consecuencia de esta emergencia, descomunales nacionalizaciones, y aquellas que se efectuaron, fueron impulsadas por motivos más políticos que internacionales. Sin perjuicio de ello, es indudable, que el crecimiento económico ha mermado y la creación de nuevas empresas se vio disminuida. La actividad inmobiliaria durante el corriente año tuvo un importante coeficiente de disminución, aunque pareciera avizorarse una leve recuperación.

2. Regulación versus Desregulación.

Plantea la coordinación que la Unión Internacional del Notariado en su informe europeo ha señalado que el debate acerca de si la economía debiera ser dirigida o capitalista ha sido totalmente superado, por cuanto la economía de mercado ha desplazado totalmente la economía planificada. También dicho informe da por concluida la opción de elegir el *Civil Law* o el *Common Law*, siendo que la discusión contemporánea debiera orientarse a la de *Regulación Versus No Regulación*.

En este sentido, sin ánimo peyorativo, pensamos que en nuestro medio, ese debate económico, ya estuvo instalado en la República Argentina, tras la crisis de fines del 2001, a partir de la cual se generara una corriente de opinión crítica a las orientaciones liberales propias de la década pasada.

Sin embargo, optamos por disentir al tiempo de dar por agotada la supuesta opción entre el régimen del Derecho Continental o el Anglosajón, ya que precisamente, las orientaciones desregulatorias han devenido precisamente, de éste último sistema jurídico, donde se pondera al extremo la carencia de rigorismos formales.

Bien señala el subcoordinador **Juan Ignacio GOMEZA VILLA** que la crisis internacional derivó tras un exceso de la economía financiera, potenciada por la falta de regulación y de transparencia en agentes financieros y de los mercados, por la falta de independencia de quienes debían serlo (verbigracia, las denominadas agencias de rating o entidades de tasación de las hipotecas, conocidas en nuestra República como *calificadoras de riesgo*).

La República Argentina tiene una larga historia sobre regulación económica. Siempre han sido más extensos los períodos en que contamos con regulaciones rigurosas de aquellos otros donde fueron liberalizadas. La sanción del Decreto 2284/91 durante la Presidencia del Dr. Carlos S. Menem, *introdujo la denominada desregulación económica*, con la pretensión de movilizar el crecimiento a partir de suprimir impedimentos burocráticos. Si bien, formalmente, ese decreto no fue derogado, resultaría de interés observar que regulaciones fueron nuevamente impuestas y que actividades desreguladas subsisten.

Observamos que la subcoordinación internacional cita opiniones mediante las cuales se expresa que el *derecho de la regulación no debe expresar un método de intervención pública que se impone, sino una anticipación de un funcionamiento competitivo, tomando como ideal la autorregulación de los mercados y privilegiando el contrato como marco jurídico de intercambios y organizaciones*.

La proposición sintetiza una opinión corriente para quienes piensan que dentro de la libertad contractual es posible obtener la autorregulación de los intereses contrapuestos. Desde ya, que desde el punto de vista del derecho privado propiciamos el respeto por la autorregulación y la defendemos, en la medida que no comprometa intereses generales o vulnere el principio de la buena fe, como suele suceder en aquellas actividades que recurren a la contratación masiva, electrónica, mediante contratos de adhesión, las que utilizan cláusulas predispuestas o recurren a la oferta pública o a los ahorros de la comunidad, en cuyo caso, la mencionada libertad estipulatoria se diluye al ser absorbida por quien dirige la oferta y ostenta en tal sentido una posición contractual muy superior o mas poderosa frente al consumidor. Por ello, amén de la regulación normativa deben fiscalizarse aquellas actividades comprometidas con tales intereses generales.

El Notariado Argentino, está ampliamente familiarizado con la aplicación de regulaciones y el cumplimiento de tareas de fiscalización, por cuanto nuestro ordenamiento siempre ha estado imbuido de *características intervencionistas*. Por supuesto, es nuestra aspiración diseñar un sistema ecuánime, acordando limitaciones frente a los excesos de las potestades.

Retornando a la experiencia sufrida por la República Argentina en la recordada crisis de fines del año 2001, hay que destacar que en la conyuntura se afectó seriamente la consistencia patrimonial de los deudores hipotecarios, pero, exclusivamente, por el abandono de la paridad cambiaria vigente, mediante la cual un peso equivalía a un dólar, de acuerdo con las reglas establecidas en la ley 23.928 de convertibilidad. Por tal motivo, los cuestionamientos se redujeron, por parte de los acreedores, a demandar la inconstitucionalidad de las normas que imponían la "conversión a pesos" (pesificación) de las obligaciones y por los deudores a pretender que se mantenga la relación alterada, rechazando la teoría del "esfuerzo compartido" o cualquiera otra que incrementara el valor de su deuda, sin que en caso alguno o en cualquiera de estos reclamos se *comprometiera la validez de la titulación hipotecaria, ni la identificación del deudor, la individualización del inmueble gravado, o la documentación constitutiva del crédito hipotecario*.

Este resultado es producto, precisamente, del efecto que la instrumentación auténtica produce sobre el acuerdo negocial. Por tal motivo, es impensable desvincular el documento notarial de las operatorias propias de la formación de la cartera hipotecaria y del itinerario que debe en sí mismo, es abstracto por definición, nada predica ni califica sino en función de la solvencia y los valores del peculio que lo resguardan. Por otra parte, la titularización de estos activos no puede tolerar la transferencia de carteras hipotecarias meramente virtuales, en tanto la confianza pública exige que el título emitido cuente efectivamente con la garantía hipotecaria que ilustra el prospecto emitido.

Sobre estos últimos aspectos serán de gran utilidad para los ponentes consultar los textos de las conferencias brindadas en el Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires, tanto por el Dr. Aldo Piganelli (economista) y la Dra. Elena I. Highton (Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) publicadas en la Revista del Notariado 896 páginas 57 y ss. y el trabajo denominado "*La compra de inmuebles en los Estados Unidos. Estructura legal. Las hipotecas subprime*" publicado en la misma Revista por los Dres. Alvaro y Alfonso Gutiérrez Zaldivar.

A modo de conclusión, se estima imprescindible mantener el esquema acentuando la intervención notarial en la génesis del negocio y la inscripción registral de documentos auténticos, no resultando propicios ni aconsejables mecanismos alternativos que en aras de simplificar procedimientos, auspician el ingreso a los registros de instrumentos de otro origen, los cuales al no provenir de fuente notarial carecerán de las calificaciones funcionales propias del agente, inscribiéndose, un documento despojado de este resguardo de seguridad, las cuales cual nunca podrán reproducirse en el proceso registral, no solo por ser extrañas al mismo sino por cuanto el registro opera con instrumentaciones concluidas.

Tratamiento y metodología del tema. Subdivisión temática.

1. Los mercados financieros en la República Argentina. La ley de entidades financieras 21.526. Regulación. La autoridad de aplicación. El Banco Central. Fiscalización. Encajes. Operaciones admitidas.
2. La oferta pública y su régimen. La Comisión Nacional de Valores. Funciones. Poder de Policía financiero.
3. La constitución de hipotecas. Régimen General. Código Civil Instrumentación. Requisitos. Instrumentación. El principio de especialidad. La registración.
4. Garantías del crédito hipotecario. Cesiones y transferencias. El pagaré hipotecario. Naturaleza.
5. La ley 24.441 y el acceso a la vivienda. Modificaciones introducidas. Letras hipotecarias. Creación. Clases de letras. Las letras escriturales. Modalidades. Requisitos. Transmisión. Efectos jurídicos. Incorporación del crédito. La Novación. Sistemas de Registro. Títulos de participación.
6. Cesiones hipotecarias. Las modificaciones introducidas al Código Civil en los arts. 70 y ss. de la ley 24.441. Cesiones de carteras. Individualización. La supresión de la notificación al deudor cedido. Condiciones de aplicación. Excepciones. La previsión contenida en el art. 72 inciso c) de la ley 24.441.
7. La Caja de Valores como entidad de Registro.
8. Los Fondos Comunes de Inversión. Fondos de inversión Inmobiliaria. Cuotas partes. Certificados de participación. Régimen. El crédito hipotecario. Modalidades en su constitución. Transferencia de derechos crediticios. La cesión de crédito. Creación de pagares y letras hipotecarias.
9. La desregulación económica y su abandono. Estado de las disposiciones contenidas en el decreto 2284/91.
10. Comentarios finales.

IV. SEGUNDO SUBTEMA. BLANQUEO DE CAPITALS o LAVADO DE DINERO.

1. Conceptuación. Etapas.

El lavado de dinero constituye un procedimiento, mediante el cual se procura brindar una apariencia lícita a bienes, ganancias y/o activos obtenidos por medios

ilícitos. El concepto es genérico, el mecanismo no se circunscribe a ningún delito específico y responde, al sistema punitivo del derecho nacional.

El procedimiento es complejo en sí mismo, por cuanto su articulación requiere cumplir diversos cursos operativos, es decir, se utilizan inversiones y mecanismos financieros de distinta índole, de modo que el dinero que se pretende blanquear, se recicle a fin de ocultar su origen y adquiera la apariencia de legitimidad que se pretende. La doctrina especializada acepta que el circuito propio del lavado o blanqueo de capitales, utiliza fundamentalmente tres etapas:

- a) *Colocación o situación*: momento en el cual se introducen los bienes o activos obtenidos ilícitamente en el circuito financiero ordinario o formal. En la concreción de este primer paso, el agente lavador maneja sumas de dinero en efectivo que hace ingresar al mercado bancario, fraccionadamente, razón por la cual se considera que durante este lapso pueden detectarse con mayor facilidad los propósitos tenidos en mira.
- b) *Estratificación o diversificación*: durante este ciclo se generan diversas operaciones financieras con la intención que el dinero inyectado en el circuito pierda el carácter de efectivo, adoptando la forma de instrumentos económicos o cambiarios con la finalidad de alejarlos de su origen, intercalando otras operaciones dentro del esquema con el único objetivo de dificultar la comprobación de su génesis y el destino ulterior de los activos.
- c) *Integración*: última fase del circuito, mediante la cual el dinero y los activos retornan a la operatoria circulatoria, simulando una causa lícita y un fundamento legal, confundiendo bienes inicialmente lícitos con aquellos que fueron objeto del proceso de lavado.

La Subcoordinación Internacional a cargo del Notario **Césare LICINI** hace referencia a esta metodología cuando alude al proceso mediante el cual se pretende encubrir u ocultar el origen de los fondos procedentes de fuentes delictivas, recurriendo a técnicas sustitutivas y constantes, tendientes sin duda a eliminar todo rastro que permita inferir la procedencia ilícita, advirtiendo además, que cuando los fondos se destinen al financiamiento del terrorismo (*money dirtying*) los ciclos adoptan el curso contrario del proceso de blanqueo, ya que empiezan con la captación de recursos tendencialmente legítimos (como serían las aportaciones de simpatizantes a la causa, que no son fondos procedentes de delitos) mediante un recaudador principal ("*collection*"), que luego los traspasa u oculta ("*transmission, dissimulation*"), intentando esconder las finalidades reales de los movimientos de capitales, empleando sistemas de pago subterráneos o paralelos (*underground or parallel banking systems*) alternativos al circuito bancario, para obtener, finalmente, el empleo ("*use*") del dinero u otros bienes para financiar acciones terroristas.

2. **Antecedentes.**

Los esfuerzos internacionales a fin de combatir este flagelo registran diversos antecedentes, destacándose, principalmente, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas aprobada el 29 de Diciembre de 1988 (Convención de Viena) y las 40 recomendaciones aprobadas el 6 de Febrero de 1990 por el Grupo de Acción Financiera (GAFI).

Dentro del concierto mundial generado, la República Argentina sancionó algunas iniciativas legislativas. La primera de ellas fue la ley 23.737 del 10 de octubre de 1989 que tipifica el lavado de dinero proveniente en forma exclusiva del narcotráfico. El art. 25 de esta ley, imputa como sujeto de lavado aquel que sin haber tomado parte ni cooperado en la ejecución de los hechos previstos en esta ley, interviniere en la inversión, venta, pignoración, transferencia o cesión de las ganancias, cosas o bienes provenientes de aquellos, o del beneficio económico obtenido del delito, siempre que hubiese conocido ese origen o lo hubiere sospechado y al que comprare, guardare, ocultare o receptare dichas ganancias, cosas o bienes o beneficios conociendo su origen o habiéndolo sospechado.

Posteriormente se sanciona la Ley 25.246 el 13 de Abril de 2000, cuyo articulado deroga el art. 25 de la ley 23.737 y conforma el ordenamiento vigente en este momento. La ley modifica la redacción de los artículos 277, 278 y 279 del Código Penal, crea la Unidad de Información Financiera e instituye en el art. 20 el Deber de Informar a cargo de los *sujetos obligados* enumerados en 18 incisos.

3. **Legislación nacional.**

Sistemáticamente, el tipo penal integra el capítulo del encubrimiento, como figura agravada, que hace punible al que, tras la comisión de un delito ejecutado por otro, en el que no hubiera participado, realizare las acciones u omisiones descritas por la norma. Los demás artículos contemplan otras situaciones que pueden vincularse con los bienes obtenidos en el acto ilícito precedente.

La actual legislación no reprime el autolavado, tampoco configura el delito en forma autónoma e impone la necesidad de acreditar la existencia del delito previo a fin de cumplir con los requisitos del tipo, circunstancias éstas que han sido observadas por la doctrina especializada y las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional.

Dicha ley crea la Unidad de Información Financiera, como órgano específico de análisis, tratamiento e información a los efectos de prevenir e impedir el lavado de activos provenientes de los delitos que enuncia. La ley la faculta a recibir reportes, denuncias y declaraciones voluntarias que por decisión del directorio del organismo no podrán ser anónimas. Es un organismo que integra la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Justicia. No se le atribuyen facultades para investigar los hechos comprometidos de oficio.

Se debe tener presente que mediante la Ley 26.268 se extendió la competencia de la Unidad de Información Financiera al análisis de operaciones sospechosas de financiamiento del terrorismo y la ley 26.087 dispuso que en el marco de análisis de un reporte de operación sospechosa los sujetos contemplados en el artículo 20 no podrán oponer a la Unidad de Información Financiera los secretos bancarios, bursátiles o profesionales, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad.

4. Sujetos obligados a informar.

Como indicamos precedentemente, el art. 20 de la ley 25.246 enumera los sujetos obligados a informar, atribuyendo el inciso 12) tal carácter a los escribanos públicos. En todos los casos el deber de informar se prestará en los términos indicados en el art. 21, en cuyo caso se les impone cumplir el siguiente derrotero:

- a) *recabar información de sus clientes, requirentes o aportantes, conforme las precisiones que indica el apartado a),*
- b) *informar a la Unidad de Información Financiera cualquier operación sospechosa independientemente del monto de la misma, interpretando la ley como sospechosa toda transacción que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, así como de la experiencia o idoneidad de las personas obligadas a informar resulten inusuales, sin justificación económica o jurídica o de complejidad inusitada o injustificada*
- c) *abstenerse de revelar al cliente o terceros las actuaciones que se estén realizando en cumplimiento de la presente ley.*

Por otra parte la ley establece que la Unidad de Información Financiera establecerá, a través de *pautas objetivas*, las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de esta obligación para cada categoría de obligado y tipo de actividad.

En tal sentido, la Unidad de Información Financiera dictó la Resolución 10/04 conteniendo la "*DIRECTIVA SOBRE REGLAMENTACION DEL Art. 21 INCISOS A) y B) DE LA LEY 25.246. OPERACIONES SOSPECHOSAS, MODALIDADES, OPORTUNIDADES Y LÍMITES DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION DE REPORTARLAS. ESCRIBANOS PUBLICOS*".

Esta normativa impone al notario, *individualmente considerado*, una serie de labores, a saber:

- a) las meramente identificatorias a cumplir mediante la recopilación de los datos requeridos en el Capítulo III (Pautas Generales e implementación de la regla "conozca a su cliente)
- b) las que imponen exigir, según los importes de la operación instrumentada, confeccionar declaraciones bajo juramento acerca de la licitud de los fondos empleados en la operación o, en su caso, acompañar documentación respaldatoria de su origen,
- c) las relacionadas con la comunicación periódica de operaciones concretadas a través del reporte sistemático y finalmente
- d) la denuncia concreta de operaciones sospechosas.

De acuerdo con la reglamentación dictada por el organismo, si de la labor efectuada por el profesional actuante (*el notario*), surgieren *operaciones inusuales o sospechosas*, se deberá emitir el reporte correspondiente, el cual con opinión fundada respecto de la inusualidad o sospecha de la/s transacción/es informada/s, y junto con toda la documentación respaldatoria respectiva, deberá ser remitido a la Unidad de Información Financiera dentro de las 48 hs.

Las directivas indican que la *inusualidad o sospecha de la operación*, podrá también, estar fundada en elementos tales como volumen, valor, características, frecuencia y naturaleza de la operación, frente a las actividades habituales del cliente o requirente. Se sugiere a tal fin, tener presente las ejemplificaciones contenidas en la denominada *Guía de transacciones u operaciones inusuales o sospechosas* que constan en el Anexo II adjunto a dicha resolución.

5. **Cuestionamientos.**

El notariado interpretó que la orientación plasmada en la reglamentación no cumplía con la exigencia contenida en el art. 21 de la ley de indicar *pautas objetivas* para la determinación de las operaciones sospechosas a los efectos de esa ley, ya que en definitiva se imponía la carga subjetiva de inferir la sospecha en forma autónoma, sobre la base de la documentación existente en su poder, la operación concretada y la información suministrada por el requirente en la medida de su voluntad, de todo lo cual debía, además, guardar confidencialidad por cuanto, la ley determina que en todo momento hay que abstenerse de revelar la ejecución de actuaciones en cumplimiento de la ley (art. 21 de la Ley 25.246). Por otra parte, resultan ambiguas las referencias contenidas, acerca de las características inusuales que pueden adolecer las operaciones, en cuyo caso difieren notablemente de las pautas objetivas que la ley impone indicar al organismo.

Por tal motivo se interpusieron cuestionamientos de índole judicial, que llegaron inclusive a plantear la inconstitucionalidad de la reglamentación. En la oportunidad los propios tribunales intervinientes, sugirieron una instancia conciliatoria, a partir de la cual se celebraron diversas reuniones entre funcionarios del organismo de aplicación (UIF) y representantes técnicos del Consejo Federal del Notariado (los notarios Federico Jorge Panero, Cristina Armella y este coordinador Norberto R. Benseñor) en las cuales no se pudo arribar a ningún acuerdo concreto.

De modo especial fueron objetadas las directivas que le imponen al sujeto obligado:

- a) tener en cuenta toda circunstancia mediante la cual se infiera que el cliente o requirente no pueda ser vinculado en forma justificada con la operación que va a realizar, en cuyo caso las calificaciones notariales excedían notablemente la función instrumental de una operación,
- b) que la presentación de la documentación respaldatoria indicada, tampoco eximía al notario del deber de informar la operación que le resulte sospechosa,
- c) que en definitiva, cualquier denuncia de operaciones sospechosas debía estar fundada en elementos de convicción, íntimos,
- d) que la ambigüedad de los postulados impedía asegurar a ciencia cierta, el momento a partir del cual, el sujeto obligado quedaba eximido de responsabilidad penal, administrativa y civil,
- e) que ni aún poniendo en conocimiento de la UIF una operación determinada puede culminar de modo exitoso toda atribución de responsabilidad del sujeto obligado.

Por otra parte, tal cual ha quedado esclarecido a través de las reuniones celebradas con el organismo, la *guía de transacciones sospechosas* no consiste en un catálogo de operaciones a denunciar sino que se trata de un mero ejercicio ejemplificativo de operaciones a tener en cuenta por el sujeto obligado, lo cual es confirmado cuando la resolución mantiene el párrafo que dice: "*Es importante tener presente que la inusualidad o sospecha de la operación, podrá también estar fundada en elementos tales como volumen, valor, características, frecuencia y naturaleza de la operación, frente a las actividades habituales del cliente o requirente. Asimismo y para este fin, deberá tenerse en cuenta la Guía de transacciones u operaciones inusuales o sospechosas que consta en el Anexo II.*"

Finalmente, al tiempo de concluir con su informe, la Comisión Técnica expresó que por supuesto, comparte y acompaña en pleno, la decisión del Estado Nacional de incorporarse a la campaña y lucha internacional contra el lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas de distinta naturaleza, pero advierte que en un todo de acuerdo con el capítulo introductorio contenido en las recomendaciones del GAFI, en su actual redacción de junio de 2003, la colaboración debe brindarse *adaptándose y ajustándose a los esquemas constitucionales y legales de cada país.*

Precisamente, el agravio se produce, por cuanto se mantiene la indefinición de "operación sospechosa", no se suministran adecuadas pautas objetivas, se imponen calificaciones basadas en convicciones íntimas e intangibles, al tiempo que el régimen penal establecido en el art. 24 de la ley 25.246, habilita, potencialmente, a la autoridad de aplicación de la ley a imponer sanciones gravísimas al notario que incumpla con su obligación de informar una operación sospechosa indefinida.

6. Propuesta alternativa.

En el sentido expuesto, es decir, asumir el desafío y la colaboración con los poderes públicos el notariado propuso diversos caminos alternativos, entre ellos *la creación de un organismo intermedio, especializado, ubicado dentro del Consejo Federal del Notariado Argentino, quien en definitiva, de manera centralizada realice las tareas de análisis asignadas actualmente a los Notarios por la Resolución 10/2004 del Organismo.* El antecedente reconoce la experiencia del Órgano Centralizado de Prevención del Blanqueo de capitales, también conocido como O. C. P. del Consejo General del Notariado del Reino de España. Entre las ventajas del sistema propuesto merecen destacarse las siguientes:

a) el organismo de aplicación contaría con una fuente valiosa de información, una base de datos que reúna la información de casi todas las escrituras autorizadas en el país relevantes para el análisis.

b) el tratamiento integrado e informatizado, mejora la aptitud para detectar operaciones con riesgo de lavado.

c) el organismo intermedio contará entre sus integrantes con profesionales especializados en la prevención y comprobación de operaciones de blanqueo,

d) la propuesta se adapta al sistema funcional y legal del notario, al no colisionar los deberes impuestos por las leyes generales en cumplimiento de su tarea y las que derivan de la colaboración con el Estado en la materia de que se trata.

En definitiva, confluyen en la materia diversas cuestiones que merecen un análisis sistematizado a fin de elaborar una doctrina acequible.

El Coordinador Internacional, a su vez, distribuyó un cuestionario a completar por las distintas delegaciones y que se reproducen en estas pautas.

Tratamiento y metodología del tema. Subdivisión temática.

1. el concepto de lavado, sus técnicas, los mecanismos de utilización frecuente.
2. La Ley 25.246. Las previsiones punitivas. El tipo penal, sus características. El dolo exigido. Veto del Poder Ejecutivo a la figura culposa.
3. El autolavado como forma no prevista.
4. La Unidad de Información Financiera. Sus funciones. Delitos cuyo análisis se le encomiendan. Normas reglamentarias. Extensión al financiamiento del terrorismo.
5. Facultades del organismo.
6. La obligación de informar. La exigencia de la buena fe en la obligación de informar (art. 18) en la dispensa de responsabilidad. Los sujetos obligados. Enumeración. La inoponibilidad del secreto profesional. Alcance. Secreto profesional y exhibición de protocolo sin orden judicial. Conflictos normativos.
7. Alcance de los deberes informativos y confidencialidad en la actuación. Las reglamentaciones operativas. El simple conocimiento del hecho como disparador de la obligación informativa (art. 10 del Decreto 169/01).
8. Los actos enunciados en el art. 12 del Decreto 169/01. Influencia.
9. Las pautas objetivas indicadas en el art. 21 inciso b) de la Ley y el medio empleado en las reglamentaciones y directivas.
10. Régimen penal administrativo. Consecuencias para el agente notarial.
11. Análisis de la Resolución 10/04 de la UIF y las directivas contenidas. Marco de cumplimiento. La remisión a las leyes que reglamenten su ejercicio del capítulo II.

12. La identificación del cliente. Carácter de la nomenclatura. El requirente. Ocasionalidad o permanencia en la relación. La presunción de actuación por cuenta ajena. Datos exigibles. La omisión. Declaraciones juradas. La documentación respaldatoria. Distintos casos. El certificado contable. Otras alternativas documentales.
13. Negativa u omisión del requirente frente al requerimiento
14. Los recaudos mínimos recomendados para denunciar operaciones calificadas como sospechosas. La guía de transacciones u operaciones sospechosas.
15. Contenido del reporte sistemático de operaciones.
16. Conservación de la documentación.
17. Las resoluciones de la UIF ante el régimen de regularización fiscal y la denuncia de donaciones realizadas a personas jurídicas. Tratamiento de la negativa del requirente a suministrar información.
18. Operatorias "off shore". Los paraísos fiscales. Sociedades provenientes de jurisdicciones de baja o nula tributación. Recaudos dispuestos por la Inspección General de Justicia. Influencia en la materia.
19. Soluciones alternativas. El ente intermedio.

Cuestionario del Coordinador Internacional.

1) ¿Existe en su ordenamiento nacional un cuerpo normativo relacionado con la prevención del uso del sistema financiero para el blanqueo de fondos procedentes de actividades delictivas y para financiar el terrorismo?

2) ¿Su fuente es nacional, o bien tiene su origen en actos legislativos a nivel ultra-nacional (por ej., derivado de la pertenencia a estructuras como la UE)?

3) ¿Esta normativa se extiende eventualmente a las vicisitudes relacionadas con sujetos-"personas políticamente expuestas" (PPE)¹?

4) El marco operativo de los deberes de los sujetos sometidos a la normativa vigente, ¿está articulado en torno a las siguientes obligaciones?

- obligación de identificar al cliente
- obligación de denunciar la sospecha de blanqueo
- obligación de denunciar la infracción de las limitaciones de uso del dinero en metálico
- obligación de negarse a prestar sus servicios para actos sospechosos de estar relacionados con el blanqueo
- obligación de buscar información acerca de la naturaleza y finalidades previstas del negocio
- obligación de mantener un control constante a lo largo de toda la relación de negocios, en particular sobre las transacciones efectuadas mientras dure dicha relación, con el fin de garantizar que dichas transacciones sean compatibles con el conocimiento que tiene el obligado de su cliente, de las actividades comerciales del mismo y de su perfil de riesgo, prestando atención en caso necesario al origen de los fondos y manteniendo actualizados los documentos, datos o informaciones en su poder,

5) ¿Existe un cuerpo normativo cuyo enfoque se base en la diversificación de las medidas a adoptar, dependiendo de la mayor o menor gravedad del riesgo afrontado (*risk-sensitive basis*)? Es decir, articulado, por ej., en tres niveles (según la intensidad de las evidencias de riesgo, a las que corresponden contramedidas proporcionales), con arreglo a este esquema:

- un nivel estándar predeterminado (control adecuado "ordinario"),
- obligaciones simplificadas de control adecuado de la clientela (*simplified customer due diligence*)
- obligaciones reforzadas de control adecuado de la clientela (*enhanced customer due diligence*)
- prohibición de comunicación (*prohibition of disclosure*).
- anotación de los registros y datos estadísticos (*record keeping and statistical data*)

¹ Sobre los que *ex professo*, sub par.

6) La normativa vigente en los países miembros de la UE define como blanqueo las siguientes acciones, en caso de cometerse de forma intencionada:

a) la conversión o traspaso de bienes, efectuados con conocimiento de que los mismos proceden de una actividad delictiva o de la participación en dichas actividades, con el fin de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes en cuestión o de ayudar a cualquier persona que esté inmiscuida en dichas actividades a escapar de las consecuencias jurídicas de sus acciones;

b) ocultar o disimular la verdadera naturaleza, procedencia, ubicación, disposición, movimiento, propiedad de los bienes o de los derechos sobre los mismos, efectuados teniendo conocimiento de que dichos bienes proceden de una actividad delictiva o de una participación en dicha actividad;

c) adquirir, poseer o utilizar bienes teniendo conocimiento, en el momento de recibirlos, de que dichos bienes proceden de una actividad delictiva o de una participación en dicha actividad;

d) participar en una de las acciones contempladas en los apartados anteriores, asociarse para cometer dichas acciones, el intento de perpetrarlas, el hecho de ayudar, instigar o aconsejarle a alguien que cometa la acción o el hecho de facilitar que se cometa.

Y como "financiación del terrorismo", proporcionar o recaudar fondos de cualquier manera, con la intención de utilizarlos para cometer algún delito de terrorismo.

El conocimiento, intención o finalidad, que deben constituir un elemento de los actos contemplados en los apartados 2 y 4, pueden deducirse de las circunstancias de hecho objetivas.

¿Los supuestos contemplados en su ordenamiento corresponden a estas definiciones? ¿O difieren? ¿Y cómo?

7) De entre estas posibles categorías de sujetos destinatarios de las normas, ¿cuáles están previstas y cuáles se excluyen en su ordenamiento?

1. entidades bancarias;
 2. entidades financieras;
 3. personas jurídicas o físicas, cuando actúan en el ejercicio de su actividad profesional;
- a) censores de cuentas, contables externos y asesores fiscales;
- b) notarios y demás profesionales liberales del mundo jurídico;
- i) la compraventa de bienes inmuebles o empresas;
 - ii) la gestión de dinero, instrumentos financieros u otros bienes de los clientes;
 - iii) apertura o administración de cuentas bancarias, libretas de ahorro o cuentas de valores;
 - iv) la organización de las aportaciones necesarias para constituir, administrar o dirigir sociedades;
 - v) la constitución, dirección o administración de trusts, sociedades o estructuras análogas;
- c) prestadores de servicios relacionados con sociedades o trusts distintos de los contemplados en los apartados a) o b);
- d) agentes de la propiedad inmobiliaria;
- e) otras personas físicas o jurídicas que negocien con bienes, sólo cuando el pago se efectúe al contado, y por un importe igual o mayor a 15.000 EUR, independientemente de que la transacción se lleve a cabo con una sola operación o con varias operaciones vinculadas entre sí;
- f) establecimientos de juego de azar.

8) ¿Existe una obligación especial en cuanto a denunciar, entendida como obligación de dar a conocer a las autoridades competentes la existencia de una operación sospechosa cuando se sabe, se sospecha o se tienen motivos razonables para sospechar, que se han llevado a cabo o se han intentado operaciones de blanqueo o financiación del terrorismo?

9) ¿La sospecha deriva de las características, entidad, naturaleza de la operación o de cualquier otra circunstancia conocida como consecuencia de las funciones ejercidas, teniendo en cuenta también la capacidad económica y la actividad

que desempeña el sujeto al que se refiere, en base a los elementos a disposición de los denunciantes, conocidos en el ámbito de la actividad desempeñada, o como consecuencia de un encargo recibido?

10) El interés por la acción de prevención y represión gira en torno al concepto de "operación", que es una acción concreta sobre datos materiales, opuesta a una situación irrelevante a efectos de la prevención, que es el análisis de la posición estática. Para identificar las conductas sensibles en la IIIª Dir. cabe establecer las siguientes distinciones:

-prestación profesional destinada a llevar a cabo una operación = sujeta a las obligaciones

-prestaciones profesionales cubiertas por privilegios legales y confidencialidad:

a) para comprobar la posición legal en sí, comprender un estado y no proyectar/llevar a cabo una acción = no sujeta, ya que se trata de un área completamente exenta, como la cubierta por privilegios legales, de la defensa ante los tribunales

b) en función de la defensa y representación ante los tribunales = no sujeta.

11) ¿Existe en su ordenamiento el principio de "identifica al cliente que tienes delante (*know your customer*)"?

12) ¿Existe en su ordenamiento la figura subjetiva de la "persona física verdadera titular en última instancia", entendida como persona física que posee o controla al cliente, o aquélla por cuya cuenta se lleva a cabo una operación o actividad, en última instancia (*dernier lieu; ultimately; ultimate beneficiary, directly or indirectly*)? Para GAFI² (40 Col., glosario), que ha introducido el término equivalente "beneficiario real" (*beneficial owner*), esta figura designa a la persona física que, en la punta de la pirámide, posee o controla al cliente, y/o a la persona para la que se efectúa la transacción. Esto incluye por igual a las personas que ejercen en última instancia un control real sobre una persona moral o una construcción jurídica (Col. 11, 15 a 18). En el sistema combinado de las dir. 2005/60/CE y 2006/70/CE, se entiende por beneficiario real a la persona física que tiene expectativas de apropiarse de los beneficios y controlarlos, en virtud de un título directo o indirecto, de carácter contractual-gestorial, pero en todo caso jurídica, que constituye una posición "ajena" al derecho de quien aparece como titular.

13) ¿Cuáles son los poderes y fuerzas a disposición del profesional para aceptar dicha condición?

14) ¿Es preciso o posible considerar como suficiente la información contenida en los registros o declaraciones?

15) ¿El profesional tiene la obligación de verificar la coherencia e idoneidad del medio elegido para identificar al verdadero titular, graduado según el nivel de concreción del riesgo?

16) ¿Puede elegir alternativamente entre:

-recurrir a los registros públicos, listas, actas o documentos públicos que contengan información sobre los verdaderos titulares;

-solicitarles los datos pertinentes a sus clientes;

-conseguir información de otras formas?

17) En caso de personas jurídicas-clientes, ¿se cumple con la obligación de saber quién es el verdadero titular cuando se conoce la estructura de la propiedad y del control de la misma?

18) ¿Conocer la estructura de la propiedad y del control del cliente-persona jurídica significa que el sujeto está obligado a llegar de manera autónoma a la estructura subjetiva que emerge de la lectura de los estatutos de la entidad?

19) ¿Qué pasa si, un vez efectuados los controles, el profesional no puede, ni

² *Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux* (o, en inglés, *FATF – Financial Action Task Force*), con sede en París, para la lucha contra el blanqueo (www.fatf-gafi.org) es el organismo internacional intergubernamental más importante, en el que expertos en cuestiones jurídicas, financieras y operativas persiguen, con una actitud multidisciplinar y uniforme, fundamental para una lucha eficaz, el objetivo de concebir y fomentar las políticas y estrategias de lucha contra el blanqueo de dinero procedente del crimen y contra el terrorismo. Actualmente lo forman 31 países y gobiernos y 2 organizaciones internacionales, así como más de 20 observadores, entre los que se cuentan 5 organismos regionales y 15 organizaciones u organismos internacionales.

siquiera mediante pesquisas en los registros públicos, es decir, con los medios de que dispone, lograr identificar con certeza a la persona física que es la verdadera titular?

20) ¿Deberá el notario abstenerse en este supuesto?

21) ¿Existe algún principio que limite la acción que el profesional tiene la obligación de llevar a cabo, dentro de los límites de la sostenibilidad y la proporcionalidad?

22) ¿Está sujeto el profesional a alguna obligación relacionada con la comprobación adecuada de la clientela, a calibrar en función del riesgo asociado a:

-tipo de cliente,

-relación de negocios,

-producto o transacción de que se trata?

23) ¿Están incluidas las siguientes actividades?

a) identificar al cliente y comprobar su identidad;

b) identificar al verdadero titular y adoptar las medidas adecuadas y proporcionadas al riesgo para comprobar su identidad, con el fin de que la entidad o persona sujetas a la presente directiva estén seguras de saber quién es el verdadero titular

24) ¿Existe alguna prescripción que obligue a las entidades y personas sujetas a abstenerse de llevar a cabo las operaciones sospechosas, antes de haber completado la acción de verificación e identificación?

25) En caso de que se sospeche que la operación en cuestión da lugar a blanqueo o financiación del terrorismo, ¿es obligatorio renunciar a la misma?

26) ¿Existe la posibilidad de levantar el acta e informar a la UIF inmediatamente después de haber efectuado la operación?

27) ¿Puede la UIF ordenar que no se lleve a cabo la operación?

28) En la lista de obligaciones a cargo de los profesionales en ciertos ordenamientos (como por ej. los de la UE), la más grave es la que obliga a infringir el secreto profesional. La propia personalidad del abogado, al igual que la del notario o la del gestor, se basa en que la confidencialidad para con el cliente que tiene encomendado es sagrada. Hoy en día, el profesional se encuentra entre la espada y la pared: la pared de su ética profesional, que le impone la confidencialidad, y la espada de la ley, que le obliga a informar, a revelar situaciones que se le han dado a conocer en el marco de su relación con el cliente, algo que siempre había estado protegido por la discreción, en las civilizaciones basadas en un estado de derecho (rule-of-law).

29) Al negar que el secreto profesional encierra un valor superior y merecedor de protección frente a los valores que se persiguen con las políticas contra el blanqueo, se afianza un modelo norteamericano en el que el secreto profesional es un mecanismo fruto del encuentro de dos elementos: la confidencialidad (confidentiality) y la relación privilegiada (attorney/client-privilege).

30) Ya ha quedado establecido que el secreto profesional no es un valor en sí mismo, sino que está en función de la protección de unos bienes dignos de protección especial, pero de rango diferente, a saber, de interés público y general o de carácter privado.

Esto obliga a cotejar los diferentes bienes jurídicos que están en conflicto entre sí, sacrificando el secreto cuando éste protege a uno de rango inferior, en aras del interés público.

¿Cuál es el modelo adoptado en su ordenamiento?

31) ¿Qué sanciones se le aplican al profesional que infringe las obligaciones?

32) ¿Son sanciones penales o únicamente medidas administrativas?

V. TERCER SUBTEMA. URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE.

Ya hace algunos años atrás, hacía su aparición en los claustros docentes de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires, una disciplina vinculada con los denominados "*Recursos renovables*", es decir, el tratamiento que

había que aplicar a los elementos naturales existentes en el medio ambiente, básicos y cotidianos cuya capacidad de agotamiento era imaginable, aunque globalmente, no había sido advertida seriamente.

Actualmente, las alarmas vinculadas con la extinción de recursos básicos, el cambio climático y la necesidad de ordenar al crecimiento urbano impone la absoluta necesidad de abordar la temática propuesta.

La reforma constitucional del año 1994 introdujo en el art. 41 de la Constitución Nacional el derecho inalienable de todos los habitantes a gozar de un ambiente sano al disponer: *"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes, sin comprometer las de las generaciones futuras y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos."*

Dentro de nuestro ordenamiento la regulación urbanística se encuentra reservada *con exclusividad a los poderes públicos*, según su propia esfera de aplicación. Las competencias se distribuyen principalmente, entre gobiernos locales (municipios, estados provinciales) y el gobierno federal, en su caso.

La República Argentina, en los últimos años, tuvo un importante incremento urbanístico de importancia, no solo en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, mediante importantes desarrollos inmobiliarios (vrbg. "Puerto Madero" ubicado en inmediaciones de la zona portuaria y que otrora estaba poblada de galpones y depósitos en desuso y mal estado de conservación), sino también en otros centros urbanos del resto del país, como Rosario, Córdoba, Mendoza. El urbanismo también se asentó en zonas turísticas, algunas situadas en los "Parques Nacionales", instalando emprendimientos turísticos de alto confort, que si bien contribuyeron a la prosperidad de la zona, no dejan de afectar la preservación natural del medio.

Tal vez el desafío propuesto consista en procurar que el desarrollo sea sustentable y sostenible a través del tiempo sin desnaturalizar el medio.

Diversas organizaciones no gubernamentales han advertido sobre los efectos que un crecimiento incontrolado puede ocasionar. Inclusive, en estos momentos se discute la necesidad de contar con una legislación que proteja y preserve los glaciares aun existentes en nuestro territorio, impidiendo su paulatino retroceso.

En otros aspectos, la deforestación ha contribuido a acelerar el cambio climático.

En el contexto expresado, el notariado no integra su competencia como agente regulador urbanístico ni se encarga de preservar el medio ambiente circundante. A todo evento, puede aspirarse un amplio conocimiento de los cuidados exigidos, las regulaciones ambientales y urbanísticas y asegurar de tal modo el debido asesoramiento que su ministerio exige prestar.

Sin embargo, en muchos casos, la prestación de funciones notariales queda condicionada, primeramente, a la obtención de las correspondientes habilitaciones técnicas, aprobación de planos, inscripción de mensuras, subdivisiones, constitución de servidumbres, respeto por reservas ambientales o ecológicas, constitución de zonas parquizadas, etc.

En principio, el sistema inmobiliario reposa sobre la legitimidad de los títulos de propiedad, cuyo origen notarial casi exclusivo, ha consolidado la seguridad y legalidad a quien ejerce los derechos de dominio. En este aspecto, no resulta apropiado innovar. Muy por el contrario resultaría deseable que cualquier medio de regularización dominial además del control judicial respectivo se integre con documentación de origen notarial.

Algunas situaciones conflictivas ofrecen las diferentes jurisdicciones locales, al tiempo de organizar el catastro territorial, al imponer recaudos previos no solo en los emprendimientos originarios, sino ante cada transmisión dominial o constitución de derechos reales sobre inmuebles registrados o emprendimientos consolidados.

Sin dejar de desconocer que resulta deseable obtener la integración del catastro con la realidad física inmobiliaria, en la generalidad de los casos la instrumentación del registro de las modificaciones condiciona el ejercicio de los derechos dominiales y su transmisión, aún con pleno conocimiento de las variaciones originadas, tal como

sucede, entre otras, con las denominadas suspensiones administrativas del plano de subdivisión que mediante la petición exclusiva de quien realiza una mensura, afecta la totalidad del emprendimiento e impide la concertación de las operaciones.

Tratamiento y metodología del tema. Subdivisión temática.

1. La propiedad del suelo. Alcances. El art. 2518 del Cod. Civil. Restricciones y límites al dominio. Distintas fuentes. Art. 2611 y ss. del Código Civil. Las restricciones administrativas.
2. Las urbanizaciones. Regímenes imperantes. Sistemas. El régimen de la propiedad horizontal y las limitaciones urbanísticas en altura y otras. Los espacios de aire y luz.
3. El impacto ambiental producido por los desarrollos contemporáneos. Barrios cerrados, Countries Clubs y otros. Disposiciones Normativas. Servidumbres.
4. La reserva de zonas parquizadas. Creación de servidumbres
5. El derecho de Superficie forestal.
6. Regímenes Catastrales. Legislación. Normativas locales. Exigencias y procedimientos.
7. El delito ecológico.
8. Preservación de bienes culturales e históricos.
9. Conclusiones finales.

ANEXO

Coordinador Internacional

Not. Dr. Bernardo Pérez Fernández del Castillo (México)

e-mail: bernardoperez@prodigy.net.mx

Subcoordinador Internacional "TRANSPARENCIA DE LOS MERCADOS FINANCIEROS"

Presidente de la Comisión de Temas y Congresos

Not. Dr. Juan Ignacio Gomeza Villa (España)

e-mail: : juanignacio@gomeza.com

Subcoordinador Internacional "BLANQUEO DE CAPITALS "

Not. Dr. Cesare Licini (Italia)

e-mail: clicini@notariato.it

Subcoordinador Internacional "URBANISMO Y MEDIOAMBIENTE"

Not. Dr. Dominique Savouré (Francia)

e-mail: dominique.savoure@notaires.fr