

Panamá, 1 de agosto de 2001.

Licenciada  
Doris Vargas de Cigarruista  
Directora General del Registro Público.  
E. S. D.

Señora Directora General:

En cumplimiento de nuestras funciones como Asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Nota AL/1982-2001 de 16 de julio del 2001, mediante el cual tuvo a bien elevar una "Consulta Administrativa" a este Despacho, relacionada con las facultades de registrales de Escrituras Públicas, en función a denuncias de falta de veracidad de esos documentos, de parte del Notario respectivo.

### **La "Consulta".**

Concretamente se nos consulta lo siguiente:

"... ¿Debe el Registro público suspender la inscripción de una Escritura Pública, si ha mediado escrito de la Notaría por la cual se nos pone en conocimiento de la existencia de un acto fraudulento en su contenido, como por ejemplo: la no comparecencia de las partes?"

### **Criterio de la Procuraduría de la Administración.**

Para la absolución de esta importante "consulta administrativa", haremos referencia a dos importantes temáticas, a saber: La función primordial de una Notaría, y más específicamente la facultad de que el Registro Público pueda actuar de oficio para el resguardo de la autenticidad formal de las "Escrituras Públicas".

#### La función primordial de una Notaría

La función primordial de toda Notaría es la de dar fe de la autenticidad del contenido de los actos y contratos que celebren las personas naturales y jurídicas, dentro de su circunscripción

Antes de resolver el fondo de su Consulta es necesario expresar que según GIMENEZ ARNAU, Notario es el profesional del derecho que ejerce una función pública para robustecer con una presunción de verdad, los actos en que interviene, para colaborar en la formación correcta del negocio jurídico y para solemnizar y dar forma legal a los negocios jurídicos privados". (Citado por CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Edit. Heliasta, S.R.L. Buenos Aires. 1999. Pág 572). (Subraya la procuraduría de la Administración)

El propio CABANELLAS destaca que entre las funciones de los Notarios está "la autorización de los actos y contratos, con efectos de publicidad, legalidad, autenticidad y ejecución". (Ibídem).

En nuestra legislación la materia relativa al Notariado está regulada en el Título XVI del Libro IV del Código Administrativo, denominado "Notariado". Específicamente, el artículo 2113 se refiere a las funciones de los Notarios en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 2113.** La recepción, extensión y autorización de los actos y contratos a que las personas naturales o jurídicas deban o quieran dar autenticidad y constancia públicas, conforme a la Ley, están a cargo del Notario Público".

Cabe señalar, que el Código Civil regula lo relativo al Notariado en el Título I de su Libro V (denominado "Del Notariado y Registro Público") y el contenido de su artículo 1715 es idéntico al de la norma transcrita.

Como puede apreciarse, a los Notarios corresponde las funciones de recepción, extensión y autorización de aquéllos actos y contratos a los cuales las personas naturales o jurídicas deban o quieran dar autenticidad y constancia públicas. En algunos casos, la intervención de los Notarios depende de la voluntad de los interesados que desean dar autenticidad o constancia pública del acto o contrato celebrado; en otros, se trata de una intervención necesaria, determinada u ordenada por la Ley como requisito formal del acto o contrato mismo.

De esta última afirmación se infiere, pues, que la intervención de los Notarios Públicos en los actos y contratos viene determinada por la ley en cada caso. Así, por ejemplo, en los contratos sobre venta de bienes inmuebles (art.1131, numeral 1 del Código Civil); en el pacto de constitución de una sociedad anónima (art. 4 de la Ley No.32 de 1927, sobre Sociedades Anónimas); en el testamento abierto (art. 726 del Código Civil) y en las capitulaciones matrimoniales (arts. 1162 y 1170 del Código Civil), entre otros.

En todo supuesto, el Notario es el funcionario que da fe de la veracidad formal de los instrumentos que se someten ante él, para su convalidación.

Por ello, si un Notario encontrara que las partes que dicen ser derechohabientes de una determinada prerrogativa, y/o los testigos que dan fe del querer de las partes, no son o no comparecen a probar la validez de las voluntades supuestamente externadas; dicho acto deberá ser indicado en el respectivo instrumento para que, por esa u otras causas, se sepa que la validez formal de dicho acto puede estar cuestionada, y con ello proteger los derecho de terceras personas que confían en la fe de su actuación notarial.

Es por esta razón que coincidimos con los abogados del Registro Público, en el sentido de que si el Notario respectivo, indica que la validez formal de un documento determinado puede estar seriamente cuestionada por reñir con la ley, la Entidad Registrante, está legitimada para dudar de la veracidad formal del instrumento por registrar.

#### La actuación oficiosa del Registro Público.

#### *Generalidades respecto de la Función Notarial Panameña.*

El sistema de registro panameño tiene las siguientes características:

1. La inscripción tiene carácter constitutivo.
2. El Registro es centralista.
3. Por regla general la inscripción es rogada.
4. Son contadas las excepciones, pudiéndose actuar de forma oficiosa en los supuestos establecidos en la ley formal y material.
5. Es un sistema sustentado en la legalidad y la fe pública registral.

Se afirma que la fe registral panameña tiene carácter constitutivo por expresa disposición legal. En este sentido en el Código Civil se establece lo siguiente:

## TÍTULO II DEL REGISTRO PÚBLICO

### CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1753.** El Registro Público tiene los objetos siguientes:

1. Servir de medio de constitución y de transmisión del dominio de los bienes inmuebles y de otros derechos reales constituidos en ellos;
2. Dar eficacia y publicidad a los actos y contratos que le imponen gravámenes o limitaciones al dominio de los mismos bienes;
3. Establecer de modo fehaciente todo lo relativo a la capacidad de las personas naturales, a la constitución, transformación o extinción de personas jurídicas, a toda clase de mandatos generales y a todas las representaciones legales; y
4. Dar mayores garantías de autenticidad y seguridad a los documentos, títulos o actos que deben registrarse. (Subraya la Procuraduría)

**Artículo 1756.** Sólo pueden inscribirse en el Registro los títulos que consten de escritura pública, de sentencia o auto ejecutoriado o de otro documento auténtico, expresamente determinado por la ley para este efecto.

**Artículo 1757.** La inscripción podrá pedirse por el Notario ante quien se ha otorgado o protocolizado el instrumento, o por quien tenga interés en asegurar el derecho que se trata de inscribir, o por su representante legal o apoderado. Se presume que quien lleva el instrumento al Registro tiene poder para ese efecto y para interponer todos los recursos legales a que hubiere lugar.

**Artículo 1758.** Pueden constituirse derechos reales o gravámenes por quien tenga inscrito su derecho para ello en el Registro, o por quien lo adquiriera en el mismo instrumento de su constitución. (Subraya la Procuraduría)

**Artículo 1759.** Toda inscripción que se haga en el Registro Público expresará:

1. El día y la hora en que el documento ha sido presentado al Registro, y el nombre de la persona que lo ha presentado;
2. El nombre y la residencia de la autoridad judicial o del Notario que autorice el título;

3. La naturaleza del título que deba inscribirse y su fecha.

**Artículo 1760.** Si en alguna inscripción se omite expresar cualquiera de las circunstancias generales o especiales exigidas por la ley, o si se expresaren de distinto modo de como aparecen en el título, podrá rectificarse en cualquier tiempo a solicitud del interesado. Si por omisión de circunstancias o por oscuridad o inexactitud al expresarlas fuere perjudicado el dueño o inducido a error un tercero, el Registrador será responsable de los daños y perjuicios. Pero dicha rectificación no perjudicará a tercero sino desde su fecha.

La acción contra el Registrador prescribe a los diez años.

**Este Artículo fue Modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 43 de 13 de marzo de 1925, publicada en la Gaceta Oficial N° 4.622 de 25 de abril de 1925.**

**Artículo 1761.** Los títulos sujetos a inscripción que no están inscritos, no perjudican a terceros sino desde la fecha de su presentación en el Registro.

Se considerará como tercero aquél que no ha sido parte en el acto o contrato a que se refiere la inscripción.

No se considerará tercero al heredero o legatario respecto de los actos o contratos de su causante.

**Artículo 1762.** La inscripción no convalida los actos o contratos inscritos que sean nulos o anulables conforme a la ley. Sin embargo, los actos o contratos que se ejecuten u otorguen por persona que en el Registro aparezca con derecho para ello, una vez inscritos, no se invalidarán en cuanto a tercero, aunque después se anule el derecho del otorgante en virtud de título no inscrito o de causas implícitas o de causas que aunque explícitas no consten en el Registro.

**Artículo 1763.** Las acciones de rescisión o resolución no perjudicarán a tercero que haya inscrito su derecho.  
Exceptúanse:

1 Las acciones de rescisión o resolución que deban su origen a causas que, habiendo sido estipuladas expresamente por las partes, consten en el Registro;

2 Las acciones rescisorias de enajenaciones en fraude de acreedores en los casos siguientes:

1º. Cuando la segunda enajenación ha sido hecha por título lucrativo; y

2º. Cuando el tercero haya tenido conocimiento del fraude del deudor.

## CAPÍTULO II DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

**Artículo 1764.** En la primera sección del Registro Público, se inscribirán:

1. Los títulos de dominio sobre inmuebles;
2. Los títulos en que se constituyan, modifiquen o extingan derechos de usufructo, uso, habitación, servidumbre, anticresis y cualesquiera otros derechos reales diversos del de hipoteca.

Los títulos que versen sobre arrendamiento de inmuebles pueden o no inscribirse; pero sólo perjudican a terceros si hubiesen sido inscritos.

**Este Artículo fue Modificado por el Artículo 9 de la Ley N° 52 de 7 de diciembre 1962, publicada en la Gaceta Oficial N° 14.779 de 18 de diciembre de 1962.**

Por su parte la materia especial de actuar de forma oficiosa, vistas como excepción a al regla general de la actuación rogada, está prevista en los artículos 1788 y 1790 del mismo Código. Veamos:

**Artículo 1788.** El registrador general podrá rectificar por sí, bajo su responsabilidad, los errores u omisiones contenidos en los asientos principales o secundarios de inscripción, cuando en el Despacho exista aún el título respectivo.

Aun cuando el título no esté ya en el Despacho, podrá también rectificar los errores u omisiones cometidos en

asientos secundarios, si la inscripción principal basta para darlos a conocer y es posible rectificarlos por ella.

**Artículo 1790.** Siempre que el Registrador notare un error de los que no pueden rectificar por sí, ordenará se ponga al asiento una nota marginal de advertencia y la avisará por el periódico oficial y la notificará en los estrados del despacho a los interesados, si no pudiere notificarlos personalmente.

**Esta nota marginal no anula la inscripción; pero restringe los derechos del dueño de tal manera, que mientras no se cancele o se practique, en su caso, la rectificación, no podrá hacerse operación alguna posterior, relativa al asiento de que se trata. Si por error se inscribiere alguna operación posterior será nula.**

**Este Artículo fue Modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 43 de 13 de marzo de 1925, publicada en la Gaceta Oficial N° 4.622 de 25 de abril de 1925.**

En materia reglamentaria, en los artículos 92 y 96 del Decreto Ejecutivo se establece y desarrollan estas funciones oficiosas. Veamos:

**“Artículo 92.** Además de los casos señalados en los incisos 4°, 5° y 6° del artículo 1778 del Código Civil, no será necesario asiento de cancelación, y caducará por el solo transcurso del tiempo la inscripción de un derecho temporal, haciéndolo constar así por simple anotación”.

**Este Artículo fue Modificado por el Artículo 55 del Decreto Ejecutivo N° 106 de 3 de agosto de 1999, publicado en la Gaceta Oficial N° 23. 878 de 3 de septiembre de 1999.**

**“Artículo 96.** Cuando un documento, que por su naturaleza sea registrable, haya sido calificado como defectuoso y transcurran cuatro meses sin que el interesado comparezca a notificarse de esa calificación, se cancelarán el asiento diario y la nota que se haya puesto al margen de la inscripción que afecte al documento. Si antes de vencerse dichos cuatro meses el interesado se notificare y desde la fecha de tal notificación transcurrieren doce meses sin haberse subsanado el defecto también se

harán las cancelaciones de que se ha tratado antes. En ambos casos se dará cumplimiento al artículo 44 del Decreto número 9 de 1920. Después de hecha la cancelación se archivará el documento si estuviere en la oficina y quienes tengan interés en el no lo reclamaren”.

**Este Artículo fue Modificado por el Artículo Único del Decreto Ejecutivo N°12 de 19 de enero de 1929, publicado en la Gaceta Oficial N° 5. 446 de 13 de febrero de 1929.**

De las normas pretranscritas, este Despacho colige que, en el caso de marras, se debe buscar el resguardo el principio de respeto del ordenamiento legal y la seguridad jurídica de terceras personas que pudieran ser afectadas por los actos notariados denunciados.

Esto significa específicamente que se deba esperar que se produzca el respectivo pronunciamiento jurisdiccional, para proceder al registro de aquellos actos denunciados por el Notario, como lesionantes de la fe notarial formal. Esto en base de la potestad oficiosa que tiene el registrador.

Con la pretensión de haber colaborado con su Despacho, me suscribo.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/15/hf.