

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

*Impugnación de los Actos Dictados por los Registros Públicos (\*) (565)*

HÉCTOR J. UBILLOS ALDAYA y GUALBERTO M. TALAMAS

**1. La intervención estatal en el campo de la actividad privada a efectos de su regulación.**

Para la obtención de sus propósitos, el Estado realiza una serie de actividades que le son atribuidas por el derecho. Las mismas han variado a través del tiempo en función de las diversas concepciones político - sociales que acerca de la idea del Estado y de sus fines han predominado.

Esas actividades recibieron en el campo de la doctrina diversas denominaciones: "derechos del Estado", "facultades", "prerrogativas", "funciones". Pero es con Bonnard (1)(566) que se adopta una terminología técnicamente precisa y lógicamente aceptable que deriva de la distinción fundamental entre funciones (poderes jurídicos) y atribuciones del Estado (tareas). La referida distinción y la denominación dada a las actividades estatales constituye no solamente un acierto técnico, sino que se ha convertido, como señala Fraga (2)(567) "en la base de sustentación de las instituciones de derecho público, y consecuentemente, de las de derecho administrativo". Entre nosotros,

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

Sayagués Laso (3)(568) la recoge como fundamental, aunque variando la denominación de las actividades estatales, a las que llama "cometidos". Entre los cometidos estatales esenciales (4)(569), se encuentra la regulación de la actividad privada. La misma se cumple generalmente por vía legislativa, bastando en muchos casos para hacerlo el solo dictado de la norma (5)(570). En otros casos - como ocurre con la registración - la regulación de la actividad privada requiere además la intervención de la "administración" implicando un hacer efectivo por parte de ésta.

**2. La actividad registral, cometido de la administración.**

Cuando para regular la actividad privada no basta con dictar una norma sino que se requiere que intervenga la administración realizando tareas de carácter material, prácticas, concretas, las mismas constituyen "una actividad complementaria de la regulación de la actividad privada" que configura un "cometido de la administración con perfiles propios" al que Sayagués Laso denomina "aspectos administrativos de la regulación de la actividad privada" (6)(571).

La actividad registral tiene por finalidad encauzar, controlar, ordenar ciertas actividades individuales que desarrollan los particulares, a cuyos efectos se crean y organizan registros, se obliga a la inscripción de ciertos actos o hechos de cuya existencia se quiere dejar constancia auténtica (7)(572).

Constituiría, pues, un cometido de la administración, cometido o actividad complementaria, dado que no persigue un fin en sí mismo, sino que constituye un medio para el logro de fines previstos en las normas de fondo (8)(573). Utilizando la terminología de Jordana de Pozas, diríamos que constituye una típica actividad de fomento de la actividad de los particulares (9)(574).

**CAPÍTULO I: Análisis de los actos de los registros desde el punto de vista del derecho administrativo**

**3. La registración, modalidad de la función administrativa.**

Para que los órganos públicos puedan actuar y cumplir con sus cometidos, necesitan que se les otorguen poderes jurídicos; estos poderes, con distinto alcance y modalidad, constituyen las "funciones del Estado": constituyente, legislativa, administrativa y jurisdiccional (10)(575).

La noción de función administrativa ha dado lugar a profundas discrepancias entre los autores. Tratando de salvar las dificultades propias, derivadas de la pluralidad de contenido, se la ha definido como "toda la actividad que realizan los órganos administrativos y la actividad que realizan los órganos legislativos y jurisdiccionales, excluidos respectivamente los hechos y los actos materialmente legislativos y jurisdiccionales" (11)(576).

Más precisa es la definición que da Sayagués Laso porque pone de

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

manifiesto la dualidad "actos jurídicos operaciones materiales" característica de la función; la define como "la actividad estatal que tiene por objeto la realización de los cometidos estatales en cuanto requieren ejecución práctica, mediante actos jurídicos - que pueden ser reglamentarios, subjetivos o actos - condición - y operaciones materiales" (12)(577).

La función registral, en cuanto actividad complementaria de la realización de un cometido estatal (regulación de la actividad privada), constituye, como se dijo en el numeral anterior, un cometido de la administración. Supone pues la actuación de órganos públicos en función administrativa y por lo tanto dictando actos jurídicos y realizando operaciones materiales (ver infra 6, donde al estudiar concretamente la actividad registral, se aprecian claramente ambos aspectos). Implica, en suma, ejercicio de función administrativa (13)(578).

En el derecho comparado el tema en estudio se encara de diferente manera a la expresada supra. En la Argentina, por ejemplo, Bielsa estudia la actividad registral dentro del tema "poder de policía" y en concreto dentro de las policías especiales, como policía de la propiedad (14)(579). No obstante la particular ubicación, interesa destacar que para este autor los registros "son instituciones administrativas tanto por el carácter de su organización y funciones por el carácter de los funcionarios que los atienden, que son siempre administrativos y finalmente, por la forma de sus actos, de sus operaciones administrativas, comprendidas las de orden fiscal" (15)(580).

En igual forma, Villegas Basavilbaso estudia los registros en el tomo V de su Derecho administrativo, que lleva por título "Limitaciones a la libertad", en el capítulo VII, "Policía de la propiedad" (16)(581). Según este autor "la organización de los registros, de acuerdo con la legislación en vigor, tanto en el orden nacional como en el provincial, por sus elementos constitutivos, responde al tipo de la centralización administrativa. Son instituciones centralizadas de la administración pública. Dependen por consiguiente del Poder Ejecutivo" y citando a Bielsa concluye que los registros, tanto por el carácter de su organización y funciones como por ser carácter de los funcionarios que los atienden son siempre administrativos (17)(582).

#### **4. Los actos de los registros son actos administrativos.**

La función registral es desempeñada por las reparticiones públicas llamadas "registros", que actúan en función administrativa (18)(583) y salvo excepciones, integran la administración (19)(584). Sus actos son, formal y materialmente, actos administrativos.

Como toda repartición estatal, los riesgos pueden dictar diversidad de actos. Se destacan, no obstante, aquellos que le son propios, los vinculados con la función registral, con la facultad de publicación (20)(585); son los actos relacionados con la registración y los relacionados con la certificación.

Nuestro estudio se circunscribe a los primeros, es decir, a los vinculados

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

con la registraci3n, en sentido restringido, quedando comprendidos dentro de esta expresi3n los de admisi3n de un documento al registro (que se traducir3 en inscripciones propiamente dichas, modificaciones y cancelaciones de las mismas), los de rechazo de un documento y todo otro dictado con relaci3n a una inscripci3n, modificaci3n o cancelaci3n de una inscripci3n.

Dentro de esta variedad de actos, los autores se han ocupado fundamentalmente, por ser el m3s notorio, el "t3pico", del acto de admisi3n que se traduce en una inscripci3n, al que llaman "acto de registro" (21)(586).

#### **5. caracterizaci3n de los "actos de registro".**

Parte de la doctrina italiana distingue los actos administrativos que constituyen "negocios jur3dicos" y los "meros actos administrativos". En este sentido, Zanobini (22)(587) dice que "junto a los actos administrativos que se concretan en una declaraci3n de voluntad (como las autorizaciones, las 3rdenes, las prohibiciones), hay otros que no contienen sino certificaciones, apreciaciones, juicios". Es que bajo el rubro "actos administrativos" pueden hacerse distinciones basadas en el contenido de los mismos; por ello este autor, bas3ndose en el elemento volitivo, distingue entre "negocios o asuntos de derecho p3blico" y "meros actos administrativos" (23)(588).

"Negocios o asuntos de derecho p3blico" ser3an los actos que consisten en declaraciones de voluntad tendientes por su naturaleza a conseguir fines determinados queridos por el agente y reconocidos por el derecho. Los otros, los "meros actos administrativos" estar3an fuera de esta categor3a porque, o bien no consisten en declaraciones de voluntad, sino de juicio o de conocimiento, o porque no corresponden a un fin determinado, sino que tienen una existencia objetiva a la cual la ley puede unir una variedad de efectos no ligados a la voluntad del sujeto del que el acto deriva (24)(589).

Lo dicho no significa que en los actos "mere administrativos" falte la voluntad de la administraci3n, sino que 3sta se dirige a la emisi3n del acto en s3, y no a los efectos de 3ste, que no dependen de ella y s3 resultan de la ley.

Aplicando los conceptos que anteceden a los actos de registro, resulta la inclusi3n de los mismos en la categor3a de los "meros actos administrativos". Es la posici3n de Zanobini (25)(590), compartida, en nuestro pa3s, por el escribano Bardallo, en sus clases (26)(591) (27)(592).

Debe sealarse, por 3ltimo, que en estos actos la voluntad de la administraci3n es una voluntad "vinculada", no discrecional; por lo que, si se dan los supuestos legales, el acto debe cumplirse en la forma que la ley indica, y si no, no.

#### **6. Actuaci3n de los registros.**

Puesto que ejercen funci3n administrativa, los registros act3an mediante

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

actos jurídicos y operaciones materiales, ambos estrechamente vinculados. Del resultado de aquéllos dependen éstas, las que a su vez suplen, prácticamente, la documentación de los primeros.

Analizando el contenido de los actos de los registros resultan dos partes perfectamente diferenciables. La primera consiste en el examen que hace el registrador acerca de si el acto o el hecho y el documento en que constan, son inscribibles, y si siéndolo, reúnen los requisitos legales para que la inscripción sea posible; esto constituye la llamada "calificación registral". Idealmente, en un segundo momento, como consecuencia de la calificación, el registrador resuelve (voluntad vinculada) admitiendo el documento a inscripción, o rechazándolo.

Si la calificación fue positiva, es decir, si el registrador resolvió la admisión del documento, se produce la actuación material, que puede asumir distintas formas: anotación en el protocolo, asiento registral, anotación marginal, transcripción literal del documento, incorporación del documento, sea el original, testimonio o copia simple, al registro, o la confección de la ficha registral, etc..

Esta operación material es de fundamental importancia, porque la eficacia de la registración y su fuerza jurídica van a resultar de ella. No obstante, no debe confundírsela con el acto administrativo.

Tampoco debe confundirse la operación material de documentación con la documentación del acto administrativo, aunque en los hechos la supla, haciendo sus veces, puesto que es una consecuencia inmediata del mismo.

Por ello, cuando la operación material no llegue a concretarse por haber sido negativo el resultado de la calificación, y por tanto haberse resuelto el rechazo del instrumento - debe necesariamente documentarse el acto en sí.

Esta afirmación, que puede parecer superflua, puesto que por principio la actuación administrativa debe constar por escrito (28)(593), no lo es, si se tiene en cuenta que en los registros la práctica es precisamente la contraria.

### **7. Impugnación de los actos de los registros.**

En nuestra organización institucional hay gran cantidad de registros, organizados de muy diferentes maneras. El núcleo fundamental está constituido por los regidos por la ley 10793, de 25 de setiembre de 1946, y modificativas, que comprende los de traslaciones de dominio, de hipotecas, general de inhibiciones y general de arrendamientos y anticresis.

Establecido que sus actos son actos administrativos, habría que concluir que su impugnación debe hacerse en la forma prevista en la Constitución, mediante la interposición de los recursos correspondientes y en definitiva - agotada esta vía - ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (arts. 317, 319, 309 y concordantes de la Constitución). Esta conclusión resulta de la aplicación de los principios generales al caso particular de los actos registrales, puesto que todos los actos

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

administrativos se impugnan por tal vía.

Existen, sin embargo, algunos textos especiales - algunos anteriores a la Constitución de 1952 y otros posteriores, que se remiten a aquéllos - que se han seguido aplicando sin analizar si en algo fueron afectados por la entrada en vigencia de dicha Constitución.

El principal, es la citada ley 10793, que se refiere al punto en los arts. 57 y sigs. El art. 57 da al registrador la potestad de calificar; el art. 58 establece las causales de rechazo; y el art. 59 regula el procedimiento a seguir en caso de rechazo de un instrumento.

Rigen además, vinculados a los registros de poderes, de vehículos automotores y públicos de comercio, otras disposiciones que se remiten a los arts. 57 y sigs. de la ley 10793.

Interesa desde ya dejar establecido que la ley 10793 regula sólo un caso especial de acto administrativo: el de rechazo de un instrumento. De modo que todos los demás actos de los registros regidos por la ley 10793 (y por las leyes que a ella se remiten), así como todos los actos de los demás registros no regidos - directamente o por remisión - por la ley 10793, se deben impugnar, sin duda alguna, de acuerdo al régimen general del art. 317 de la Constitución.

#### **8. Plan de trabajo.**

En un capítulo segundo se estudiará el régimen organizado por la ley 10793; el alcance de las normas que se remiten a ella se hará en el tercer capítulo; en el cuarto se examinará la vigencia del art. 59 de la ley 10793; en el quinto se estudiará el régimen de impugnación a la luz de los actos constitucionales; por último, se analizará la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

### **CAPÍTULO II: Régimen de la ley 10793 (artículos 57 a 59)**

#### **9. Ingreso del documento al registro.**

El régimen que se aplica en la práctica es el de la ley 10793; por ello lo estudiaremos haciendo hincapié, precisamente, en sus aspectos prácticos.

Normalmente el documento llega al registro llevado por el escribano que autorizó el acto, o por un empleado de su estudio; prácticamente nunca lo hace el interesado en la inscripción. La solicitud de inscripción es verbal.

Se le da entrada asignándole un número; además se le fecha, generalmente con un sello fechador, en la carátula. En algunos casos se anota también la hora. Sólo en algunos registros - y por vía de decreto - se lleva libro de entradas (29)(594). En el régimen de la ley 13318 (que nunca se aplicó), el art. 56 lo preceptúa con carácter general.

Hecho esto, el documento pasa a estudio del funcionario que ha de hacer la calificación, quien realiza el estudio pertinente de acuerdo con los criterios establecidos en el art. 58.

El registrador no tiene plazo, establecido legalmente, para resolver sobre

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

la inscripción, salvo en el caso de "las promesas" regidas por la ley 8733, cuyo artículo 14 le fija uno de 24 horas a contar de la presentación del instrumento para la inscripción, lo que implica la previa resolución sobre el punto. El decreto 456 / 66, de 20 de setiembre de 1966, que reglamenta el funcionamiento del Registro General de Inhibiciones (que no ha entrado en vigencia, art. 42), establece en su art. 19 un plazo, para todas las secciones, de 48 horas (30)(595) (31)(596).

Si el resultado de la calificación es positivo se resuelve la inscripción, procediéndose a la misma. Si es negativo, el registrador debe observar y rechazar el documento (la ley usa impropriamente la conjunción disyuntiva "o", cuando debió usar la copulativa "y", puesto que no puede haber observación sin rechazo).

**10. Documentación del acto de registro.**

Como se señaló (supra 6), en principio todo acto administrativo debe constar por escrito. Sayagués Laso (32)(597) afirma que el acto administrativo es *esencialmente formal*. Desarrollando el concepto, sostiene que "parece indiscutible, como principio general, que debe constar por escrito. Esta regla admite unas pocas excepciones, que *han de interpretarse restrictivamente*". Afirma además, que "Todo acto debe ser suscrito por el funcionario que lo ha dictado", y que "asimismo debe constar la fecha del acto" (33)(598) (subrayados nuestros).

En caso de aceptación del documento no hay, como se dijo (supra 6) documentación del acto en sí, sino que la operación material de documentación hace sus veces (34)(599).

Si como resultado de la calificación, el registrador resuelve el rechazo del documento, este acto no se documenta. Sólo existe un rudimento, que, en definitiva, no puede considerarse tal: por lo general no es más que una anotación manuscrita, hecha en la carátula, a veces a lápiz, en la que, quien hizo la calificación indica en forma por demás escueta cuál es el defecto que, a su juicio, obsta a la inscripción, nota que no tiene fecha ni firma.

Esto es doblemente criticable. Por un lado, en el aspecto puramente formal, pues tal acto carece de todos los elementos que la doctrina considera esenciales. Por el otro, porque por lo general el conflicto registral se va a plantear en torno a estos actos de rechazo y es preciso que el interesado sepa a ciencia cierta y de manera clara cuál es la causa del rechazo del instrumento y los fundamentos que tuvo el registrador para hacerlo. Precisamente destaca Sayagués Laso que el cumplimiento de estas formas constituyen una garantía del administrado (35)(600).

Lo correcto sería que el registrador expresara bajo su firma, por escrito y en forma fundada, las razones de su observación (36)(601).

Y esto no sólo por aplicación de principios generales, sino porque así lo imponen disposiciones expresas. El decreto 575 / 66, que sistematiza las normas de procedimiento administrativo, y que rige para toda la administración - por ende, para todos los registros - , así lo establece

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

(37)(602).

La observación debería hacerse en hoja separada, ligada al instrumento, que podría desglosarse si el interesado se allanase a la misma; pero que constituiría, junto con el documento observado, cabeza del expediente a formarse, si el conflicto se formalizara.

A nadie se oculta que la mayoría de las observaciones que se realizan sirven para señalar pequeños defectos en los documentos, como omisión de algún contralor, etc.. No obstante, a veces, obedecen a reales discrepancias, de verdadera entidad. Si en el primer caso la omisión de documentación puede disimularse, en el segundo constituye defecto fundamental.

### **11. Conocimiento del acto.**

El acto del registrador, en cualquiera de sus variedades, no se notifica, y menos aun, se pública. Normalmente - y siguiendo con la práctica - el conocimiento del interesado se produce mediante información verbal, ya que cuando se dejó el documento en el registro se le indicó que volviera a los tantos días, a interesarse por el mismo; los plazos están impuestos, en los hechos, por las tareas del registro y por la diligencia del interesado.

No queda, en consecuencia, ninguna constancia de la fecha en que la parte tomó conocimiento del acto del registro.

### **12. Análisis del art. 59. Insistencias del interesado.**

Si hay observación, el interesado puede adoptar dos actitudes: o acepta la observación y la subsana, para que pueda procederse a la inscripción, o, entendiendo que es improcedente, insiste en su pretensión inicial.

Aquí comienza el procedimiento previsto en el art. 59. Su texto es por demás escueto: "Observado o rechazado el instrumento por el registrador, si el interesado insistiera...". Nada más sobre la primera etapa, la que se desarrolla en el mismo registro. Como consecuencia de ello, las dudas que se plantean son numerosas; veremos las más importantes.

### **13. Quién puede insistir.**

Según la ley, quien puede insistir es "el interesado"; en otras palabras, el texto exige que quien insiste tenga un interés en hacerlo, interés que no tiene un calificativo especial.

No cabe duda que tiene interés la parte a quien beneficia la inscripción; por tanto, la insistencia debe llevar su firma.

Nada obsta, y además parece aconsejable, que junto a la parte firme el escribano, respaldando la gestión de aquélla; con ello no hará otra cosa que reflejar la realidad, por cuanto, con seguridad, será el escribano quien redacte el escrito de insistencia, no sólo por estar dotado de los conocimientos técnicos necesarios para rebatir al registrador, sino también por ser él quien conoce las razones que existieron para autorizar de tal modo el acto observado.



**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

No es correcto en cambio que, invocando el interés de la parte, sea el escribano sólo quien suscriba la insistencia.

En toda esta etapa de registración, el escribano ejerce una representación de hecho de la parte; representación que, precisamente por ser sólo de hecho, no le autoriza a realizar actos jurídicos en su nombre.

A estar a los textos, el escribano concluye su actuación con la expedición de la copia y la prevención de la inscripción (art. 62 del decreto ley 1421 y art. 146 de la acordada 3354); la parte sería la encargada de la registración.

Sin embargo, por una arraigada costumbre, es el escribano quien se encarga también de los trámites de la registración. Pero, como se dijo antes, esta representación de hecho no autoriza a realizar actos jurídicos en nombre de la parte.

Esta anomalía ha sido advertida, y es por ello que se ha buscado subsanarla. En el ya citado proyecto de reforma de la ley 10793 (nota 31) se incluye un artículo, el 76, por el cual "los escribanos autorizantes de los documentos cuyo registro se solicita, se considerarán representantes de la parte o sujeto titular a quien beneficie la inscripción o cuyo derecho protege, a los efectos establecidos en el art. 59".

Pero hasta tanto no se sancione una norma de similar tenor, no podrá el escribano invocar tal representación.

#### **14. Quién puede insistir (cont.).**

Pero si bien el profesional no puede actuar solo, invocando el interés de la parte, podrá, en ciertas circunstancias, actuar por sí, es decir hacerlo en virtud de un interés personal.

El escribano tiene un claro interés personal en obtener la modificación del acto del registro por el cual se rechaza un instrumento que él autorizara. La observación del registrador afecta directamente el criterio técnico adoptado por el profesional. El interés de éste, precisamente, consiste en hacer prevalecer su criterio, defendiendo así su aptitud profesional (38)(603).

Es un interés moral, totalmente legítimo, y que cabe perfectamente en la expresión genérica que se usó en el art. 59.

#### **15. Forma de insistir.**

La primera cuestión que a este respecto se plantea es la de si la insistencia debe realizarse verbalmente o hacerse por escrito. El punto se discutió a raíz de un caso en que se pretendió hacer valer como insistencia la manifestación verbal realizada por un empleado de la escribanía interviniente (39)(604).

Aun en silencio de la ley, parece claro que la insistencia debe realizarse por escrito, dado que tal forma de actuación es de principio en nuestro derecho; ratifica este criterio el ya citado proyecto de 1964, que expresamente exige la forma escrita (40)(605).

La otra cuestión es la de saber si basta con manifestar la voluntad de

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

insistir, o es preciso que la parte funde su insistencia; ambas formas se siguen en la práctica. La ley prevé que el interesado será oído recién cuando el expediente haya llegado al ministerio, antes de la resolución del Poder Ejecutivo; a estar a ello, parecería que esa sería, recién, la oportunidad de fundar la insistencia, y no en el primer escrito. Sin embargo, parece conveniente que ya en ese primer escrito la parte funde su posición, por la misma razón que nos llevaba a sostener que el acto de rechazo debería ser fundado. La administración conocería así las razones del interesado, quedando mejor dotada para resolver en definitiva.

**16. Plazo para insistir.**

Al respecto no hay ninguna prescripción legal. Tampoco tendría objeto que la hubiera, ya que tal plazo no tendría fecha de comienzo, porque, como se dijo, no queda ninguna constancia de la fecha en que el interesado tomó conocimiento de la resolución del registro observando el instrumento.

Por ello, observado el instrumento, la parte puede tomarse todo el tiempo que desee para fundar su insistencia, sin que su demora le acarree ninguna consecuencia, al menos desde el punto de vista que estamos considerando (41)(606).

**17. Extensión de los poderes del registrador.**

Habiéndose producido la insistencia, ¿el registrador tiene posibilidad de reconsiderar el punto (y eventualmente llegar a resolver la inscripción, revisando su anterior posición, p. ej. por haber sido convencido por los argumentos del insistente), o debe limitarse a elevar - automáticamente - la insistencia al ministerio?. El texto de la ley parece inclinarse por la segunda posición, y así se ha sostenido en algún caso. No obstante, hay que llegar a la conclusión contraria, por ser de principio la potestad que tiene toda autoridad que ha dictado un acto, de revisar su decisión.

**18. La inscripción provisoria.**

Producida la insistencia, y si el registrador mantiene su posición antes de remitir el expediente al ministerio, debe realizar igualmente la inscripción impetrada. Es una inscripción exactamente igual que la pura y simple, sólo que por imperio de la ley, tiene carácter provisorio, es decir, está sometida a la condición resolutoria de la decisión definitiva del jerarca confirmando el acto del registro.

La inscripción provisoria es un instituto excepcional, por cuanto - como ha sostenido la doctrina - en general la voluntad de la administración no se ve afectada por la interposición de recursos por los particulares, salvo los casos expresamente exceptuados (42)(607). Este sería un caso, precisamente, en que la voluntad del interesado, manifestada en la insistencia, hace que se proceda de manera contraria a la resuelta por la administración.

La anomalía tiene su explicación en el carácter del acto, el que, como se

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

dijo (supra 5), se caracteriza porque la voluntad de la administración se dirige exclusivamente a la emisión del acto en sí, y no a los efectos del mismo, los que resultan de la ley; como tales efectos inciden directamente sobre los derechos subjetivos de las partes, se ha buscado, por este instituto, que tal incidencia se produzca recién cuando la voluntad de la administración tenga carácter definitivo; de lo contrario, una resolución de la administración que no es definitiva podría afectar de manera irreparable la situación de los particulares.

Por último cabe anotar con respecto a la inscripción provisoria, que no es preciso que la parte insistente la pida expresamente; basta con que la insistencia se produzca para que, por imperio de la ley, el registrador deba hacerla.

### **19. Elevación del expediente.**

Realizada la inscripción provisoria, el registrador "lo remitirá al Ministerio de Instrucción Pública con los fundamentos de su resolución". La remisión se hace por intermedio de la Dirección General de Registros (art. 29 del decreto de 5 de agosto de 1953), la que, al hacerlo, emite su opinión. El pronunciamiento de esta dirección es sólo un dictamen, es decir un juicio, sin carácter resolutorio; de modo que aunque la conclusión de la Dirección General de Registros fuera contraria a la resolución del registrador, en nada afectaría el acto de éste, debiendo continuar el trámite previsto legalmente (43)(608).

El ministerio competente para actuar es actualmente el Ministerio de Cultura (44)(609).

Llegado el expediente al Ministerio, debe completarse antes de que pueda dictarse resolución.

En primer lugar, lo impone la ley, debe oírse al interesado; ya se comentó la oportunidad en que la parte debe expresar los fundamentos de su insistencia; la presente intervención servirá para refutar los argumentos del registro, si ya había fundado su pedido, o para hacerlo, si se había limitado a insistir.

Posteriormente se requiere el dictamen del o de los fiscales de gobierno y todo otro asesoramiento que se entienda necesario, sin que haya ningún trámite impuesto legalmente.

### **20. Resolución del Poder Ejecutivo.**

Instruido el asunto debía dictarse resolución por el presidente de la República, en acuerdo con el ministro de Cultura. Actualmente, en virtud de la delegación operada por la resolución del presidente de la República adoptada en Consejo de Ministros 798 / 68, de 6 de junio de 1968 (art. 19, ap. A) la resolución debe adoptarla el ministro de Cultura.

La ley usa una expresión manifiestamente incorrecta, ya que dice que el Poder Ejecutivo "fallará"; no es así, el Poder Ejecutivo resuelve una cuestión de índole administrativa, en vía administrativa; no falla, expresión ésta que debe reservarse para las actuaciones en función jurisdiccional.

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

La resolución del Poder Ejecutivo puede ser en el sentido de aceptar o rechazar la insistencia. Si la acepta, aquella inscripción provisoria pasa a ser definitiva. Si es rechazada, debe cancelarse la inscripción realizada provisoriamente.

Según enseña el escribano Bardallo, en este segundo caso, debe entenderse que la inscripción provisoria no produce efectos ni siquiera en el lapso que media desde la inscripción a la cancelación, por el efecto retroactivo de la condición resolutoria. Las consecuencias civiles de la extinción - indudablemente importantes - no cabe analizarlas aquí, por exceder el tema.

### **21. Acción judicial posterior.**

El art. 59 deja a salvo la "acción judicial que correspondiera". ¿Cuál es el objeto de esta acción?. ¿Acaso es la revisión de la decisión del Poder Ejecutivo (contencioso de anulación)?. ¿Acaso es un contencioso de reparación, es decir, acción contra el Estado con el objeto de lograr el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por el acto administrativo?. ¿O, simplemente es la acción que tienen los particulares para hacer valer entre sí sus derechos, emergentes de las inscripciones o cancelaciones?

En el segundo y tercer caso la salvedad legal sería sobreabundantes por cuanto los particulares tenían ya esas acciones, sin necesidad de un texto especial que lo estableciera. En cambio, sería necesario un texto si lo que se instituía era un contencioso de anulación.

Quagliata (45)(610) parece inclinarse en este último sentido, en cuanto señala que "la admisión o rechazo del Poder Ejecutivo no termina definitivamente la reclamación, pues puede seguirse aun, por mandato expreso de la ley, la instancia judicial", reafirmando lo que había dicho en la página anterior, donde, al trazar el esquema del contencioso registral, se refiere en último término a la "acción judicial contra la resolución dictada" por el Poder Ejecutivo (subrayado nuestro).

No obstante la autorizada opinión, realizada por la intervención del autor en la gestación de la ley, creemos que no es ésta la inteligencia a darse al texto.

El legislador, desde 1940 a 1951, reguló "las acciones de ilegalidad" (46)(611) unas treinta veces, usando una fórmula que se repitió, salvo raras excepciones, en todas ellas. Tal fórmula es completamente diferente de la expresión usada por la ley 10793. En ella se dice expresamente: "Mientras no se organice el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la acción por ilegalidad prevista en los arts. 270 y siguientes de la Constitución, se entablará ante los jueces letrados de primera instancia en campaña; y ante los jueces letrados de hacienda y de lo contencioso administrativo, en la capital. La acción se dirigirá a obtener la revocación de la resolución impugnada, o la reparación civil pertinente, o a ambos fines, a opción del interesado". Basta confrontar este texto con el del art. 59, que se refiere a "la acción judicial que correspondiere" para concluir que se trata de cosas distintas. En el

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

mismo sentido, Giorgi (47)(612), que enumera las disposiciones en las que se estableció la posibilidad de instaurar "acciones de ilegalidad", no incluye ésta del art. 59 (48)(613).

En definitiva, parecería que lo que el legislador reservó fue la acción que el derecho privado otorga a los particulares para hacer valer los derechos emergentes de las inscripciones o cancelaciones; acción que se deberá deducir ante la justicia civil (y no ante el juzgado de hacienda - en Montevideo - como las "acciones de ilegalidad").

La salvedad legal es superabundante y, aun, perjudicial, por cuanto ha sido origen de errores de interpretación, como se verá (49)(614).

**CAPÍTULO III: Ampliación del ámbito de los arts. 57 y sigs. de la ley 10793**

**22. Alcance de la ampliación.**

El ámbito de aplicación de los arts. 57 y sigs. de la ley 10793 resulta ampliado por algunos textos que extienden su vigencia a otros registros no comprendidos en aquélla; estos registros son los de poderes, los de vehículos automotores y los de comercio.

Veremos en este capítulo el alcance de dicha ampliación, al par que examinaremos la situación institucional de estos registros.

**23. Registro de poderes.**

Este registro se rige, fundamentalmente, por la ley 2627, de 28 de marzo de 1900, que lo crea como "dependencia directa del Poder Ejecutivo". Salvo las referencias incidentales de los arts. 79 y 80 de la ley 10793, no está regido por ésta.

Actualmente funciona como oficina autónoma en Montevideo, mientras que los registros departamentales quedaron a cargo del "registrador departamental de traslaciones de dominio" (art. 80 de la ley 10793).

Forman parte del Ministerio de Cultura, "bajo la jefatura inmediata y directa del Director General de Registros" (art. 1° del decreto de 5 de agosto de 1953).

**24. Impugnación de los actos de los registros de poderes.**

La ley de creación no contiene ninguna disposición acerca de la forma de impugnar sus actos; tampoco se dice nada en las leyes posteriores.

En ausencia de textos, los interesados tenían libertad para elegir la forma de hacerlo, con la única limitación impuesta por los principios generales admitidos por la doctrina.

De la época anterior a la Constitución de 1952, puede citarse como típico el caso resuelto por decreto de 30 de setiembre de 1948 (50)(615): rechazando el instrumento, el escribano se presentó ante el Ministerio de Instrucción Pública solicitando se reviera lo actuado; luego de oído el director del registro y requeridos los asesoramientos que el caso imponía, se dictó resolución por el Poder Ejecutivo.

Con posterioridad a la Constitución de 1952, sólo existe otro caso publicado, el resuelto por decreto de 11 de febrero de 1960, cuyo texto

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

(51)(616) - único elemento consultado - es poco ilustrativo acerca del trámite seguido. De él sólo resulta que la gestión se promovió ante el mismo registro, sin que surja del mismo si revestía la forma de los recursos de revocación y jerárquico, que imponía la Constitución de 1952.

**25. Art. 14 del decreto 260/966.**

Recientemente se dictó el decreto 260 / 66, de 19 de junio de 1966, por el que se reestructura la organización jurídica del registro de poderes. Este decreto no ha entrado en vigencia, y presumiblemente transcurrirá mucho tiempo antes que ello suceda; de todos modos interesa su consideración.

El art. 14, bajo el título "Calificación registral" se remite a los arts. 57 y sigs. de la ley 10793. Debe entenderse que la referencia comprende a los arts. 57, 58 y 59, pese a que el título del artículo podría hacer pensar que sólo se refiere a los dos primeros. El plural de la referencia y el título de la primera parte del capítulo VI de la ley 10793, precisamente comprensivo de los tres artículos, nos inclinan por esta solución. Esta concuerda, además, con la evidente intención del decreto, de asimilar en lo posible la organización de los registros de poderes a la de los registros regidos por la ley 10793, propósito plenamente justificado, por cuanto no hay razón para que un órgano que presta un mismo servicio y que pertenece a una misma organización jerárquica, tenga un régimen diferente.

De modo, pues, que según el decreto 260 / 68 - cuando entre en vigencia - los actos de rechazo de un instrumento se deberán impugnar de acuerdo con el art. 59 de la ley 10793. De momento esto es lo que interesa dejar establecido.

**26. Registro de vehículos automotores.**

La ley 13420, de 2 de diciembre de 1965, que en su art. 100 crea el registro, se limita a decir que estará a cargo de la Dirección General Impositiva; es decir, que a diferencia de los registros vistos anteriormente, éste integra el Ministerio de Hacienda.

Con acierto comenta González Mullin (52)(617) "Parece obvio que con este último texto, que se acaba de transcribir, y estando, como lo está, la Dirección General Impositiva jerarquizada al Ministerio de Hacienda, en definitiva el jerarca de los registros de vehículos automotores será esta última secretaría de Estado (53)(618), y no el Ministerio de Instrucción Pública como lo es para todos los demás registros públicos. Lo que no deja de ser lamentable habida cuenta de los beneficios que hubiera reportado que la totalidad de los registros dependieran de una misma jerarquía y, habida cuenta, también, de la especial competencia y experiencia que en materia registral ha adquirido el Ministerio de Instrucción Pública y que es por todos conocida".

El art. 19 del decreto 27 / 66, de 20 de enero de 1966, completa lo relativo a la organización: "El Registro de Vehículos Automotores

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

funcionará:

"a) Con la denominación de Registro General de Vehículos Automotores, con asiento en la capital de la República.

"b) Con la denominación de Registro Departamental de Vehículos Automotores, con asiento en la capital de cada departamento de la República. Los registros departamentales estarán jerarquizados al Registro General y éste a la Dirección General Impositiva. Oficina de Impuestos Directos".

Se aprecia que la organización jerárquica es mucho más compleja que la de los demás registros, lo que plantea el problema del grado en los recursos, como se verá más adelante (infra 46).

### **27. Impugnación de los actos de los registros de vehículos automotores.**

El régimen de impugnación está dado por el art. 16 del decreto 27 / 66 que se remite, en todo lo que no se oponga a la ley 13420 y la propia reglamentación, a "las normas generales relativas a organización de los registros, inscripciones, derechos, sanciones, caducidad, forma de los documentos, calificación registral, índices, fichas, etc." de la ley 10793, sus modificativas y concordantes. El art. 39, inc. 2 del mismo decreto también se refiere al punto, reiterando que "El director del registro o encargado, deberá calificar los documentos que se presenten a inscribir conforme a lo dispuesto en los artículos 57 y siguientes de la citada ley 10793".

La referencia comprende claramente al art. 59 de la ley 10793. El decreto 27 / 66 entendió que la impugnación de los actos registrales de rechazo de documentos se rige por el art. 59 de la ley 10793, "en lo pertinente"; con esto se deja salvada la diferencia que resulta de la distinta organización jerárquica, ya que, como se dijo, en este caso interviene el Ministerio de Hacienda.

### **28. Registro Público de Comercio.**

Este registro es una dependencia administrativa que integra el Poder Judicial. El Código de Comercio, que lo estableció (art. 45), lo puso en Montevideo a cargo del escribano del Juzgado Letrado de Comercio, destacando su naturaleza administrativa, diferente de la jurisdiccional a cargo del juez. En el interior la distinción no resultaba tan clara, ya que estaba a cargo de los alcaldes ordinarios, pero esto se explicaba por cuanto, por no existir escribanos o actuarios, los alcaldes debían cumplir todas las funciones.

Interesa destacar que cuando los juzgados de comercio fueron sustituidos por los juzgados letrados de primera instancia en lo civil, por la ley 9164, de 19 de diciembre de 1933, de sanción del Código de Organización de los Tribunales, el art. 16, inc. 2 disponía: "En tanto no se organicen los registros de comercio en forma análoga a los demás

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

registros públicos de actos y contratos sujetos a este requisito, aquellos registros permanecerán adscriptos a las mismas oficinas judiciales a que lo están actualmente" (que vinieron a ser los juzgados letrados de primera instancia en lo civil de 2º y 6º turnos). Resulta claro de lo citado que el propósito del legislador era organizarlo de igual forma que los demás registros - como dependencias de la administración, que en su ámbito natural, por ejercer función administrativa - , siendo la solución de la ley 9164 de carácter transitorio.

Esta organización se mantuvo hasta que la ley 11462, de 8 de julio de 1960 art. 29, modificó la situación en los registros de Montevideo; separándolos de los juzgados, y estableciéndolos como oficinas autónomas, pero siempre dentro del Poder Judicial, bajo la dependencia directa de la Suprema Corte de Justicia. En el interior la situación permaneció incambiada, es decir, que los registros permanecieron a cargo de los jueces departamentales, pese a que ahora, por contar tales juzgados con actuario, no se justifica esta confusión de funciones (54)(619).

**29. Naturaleza de los actos de los registros de comercio.**

Pese a integrar el Poder Judicial los registros de comercio ejercen función administrativa, por lo que los actos que dictan (aun cuando a veces emanen de los propios jueces), son actos administrativos

El Dr. Carbajal Victorica (55)(620), magistralmente distingue: "Todos los autores que han considerado el acto administrativo, recuerdan como ejemplo típico de la decisión administrativa, el acto de registro".

"Cuando los registros están a cargo del Poder Judicial, nadie vacila en sostener que se trata de actividad jurídica de administración pública a cargo de los jueces, apreciado el acto de registro por su efecto directo e inmediato, que no se puede confundir con el contenido del acto jurisdiccional que es aquel que aporta al orden jurídico, una solución de derecho, que llenadas las condiciones fijadas por las leyes, cobra autoridad de cosa Juzgada, o sea, verdad jurídica inmune a toda controversia"

"Cuando un registro ha estado o está a cargo del Poder Judicial, es como aplicación de los principios que rigen la separación de poderes: otorgar el ejercicio predominante de la función jurídica que da nombre al poder, y agregar, dentro de los límites de la Constitución, una cierta participación en las otras dos funciones jurídicas. Al Poder Judicial le corresponde la competencia de "decir el derecho" en los casos controvertidos, por medio de sentencia, o sea, función jurisdiccional que es la que le da el nombre al Poder Judicial, y a ella se agregan todas las tareas administrativas que necesita desarrollar en lo interno, y también determinados registros, y la llamada jurisdicción voluntaria, que no constituye ejercicio de función jurisdiccional. Pero por el hecho de que formalmente haya registros dependientes del Poder Judicial, no se puede sacar la conclusión de que los registros son órganos con función jurisdiccional, lo que convertiría en sentencia, en soluciones jurídicas



**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

fuera de controversia, al acto del registro" (56)(621).

"Cuando el mismo órgano tiene las dos funciones jurídicas, la jurisdiccional y la administrativa, como pasa con nuestro Poder Judicial, hasta el más miope de los intérpretes comprende la profunda diferencia existente desde el punto de vista de los requisitos formales y de la sustancia o contenido, es decir, de los efectos de derecho, entre una sentencia y un acto de registro".

**30. Posición institucional de los registros de comercio.**

Con respecto al Registro General, como ya se dijo, por imposición de la ley 11462, existe una situación de dependencia directa con respecto a la Suprema Corte de Justicia, jerarca del Poder Judicial. En igual situación están los registros departamentales, puesto que los jueces, si bien gozan de independencia en lo jurisdiccional, están sometidos a la jerarquía de la Suprema Corte de Justicia en lo administrativo.

**31. Evolución de las normas sobre impugnación.**

Han existido diversas normas sobre impugnación de los actos de los registros de comercio. Un examen de ellas, aun las derogadas, nos servirá para demostrar las dificultades de interpretación que se originan por una defectuosa legislación, por normas que se dictan o se repiten, sin una adecuada consideración de toda la organización institucional.

Téngase en cuenta, desde ya, que salvo la primera que se examina, todas las demás normas son posteriores a la Constitución de 1952, pese a lo cual ninguna la tuvo en cuenta.

a) La ley 11462, art. 16, en sus dos últimos incisos, dice: "Es aplicable a los documentos que se presenten a inscribir lo que establecen los artículos 57, 58, 59, 60, 61, 62 y 67 de la ley de registros públicos 10793, de 25 de setiembre de 1946. En los casos de inscripciones provisorias el recurso se interpondrá ante el registro y será resuelto por el juzgado letrado de turno".

Este primer texto no merece ninguna observación. En la época no existía ningún texto constitucional que regulara los recursos administrativos y en consecuencia el legislador tenía libertad para establecerlos de la manera que considerara más conveniente. Lo hace remitiéndose expresamente a la ley 10793, al par que soluciona el problema que plantea la distinta organización administrativa, estableciendo que el recurso sería resuelto por el juzgado letrado de turno (57)(622).

b) Durante la vigencia de la ley 11462 fue sancionada la Constitución de 1952. Su artículo 317 regulaba la forma de impugnar los actos administrativos, comprendiendo a todos los actos administrativos.

Al respecto decía Sayagués Laso (58)(623): "Por consiguiente, las disposiciones del capítulo que examino, no sólo rigen respecto de los actos administrativos de la administración central, sino también de las administraciones especiales, que en nuestro país se denominan entes

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

autónomos y servicios descentralizados, así como para los actos administrativos de los demás órganos del Estado: Poder Judicial, Poder Legislativo, Tribunal de Cuentas, Corte Electoral, etc., cuando actúen en función administrativa. Esto es así, repito, porque dichos recursos se acuerdan contra cualquier otro administrativo".

"La interpretación que se hizo en la comisión acerca de que el recurso de anulación ante el tribunal de lo contencioso administrativo, no procede contra los actos emanados de las autoridades mencionadas en último término, puede ser valedera respecto de los recursos contenciosos ante el tribunal, pero no respecto a esos recursos puramente administrativos, frente a los cuales en el articulado de la Constitución no hay ninguna limitación ni se hizo referencia a los mismos en la discusión parlamentaria".

De modo que, una vez vigente la Constitución de 1952, los actos de los registros de comercio sólo se podrían impugnar mediante los recursos administrativos de revocación y jerárquico, el primero de los cuales ante el mismo registro y el segundo ante el jerarca, o sea la Suprema Corte de Justicia.

c) La ley 11924, de 27 de marzo de 1953, en su artículo 62, estableció: "Serán aplicables en lo pertinente las disposiciones generales de la ley 10793, de 25 de setiembre de 1946, sobre registros públicos y su decreto reglamentario de 30 de diciembre de 1946". Analizando aisladamente esta disposición, es imposible saber a qué se refiere. La ley 11924 es una ley de presupuesto y contiene normas sobre gran cantidad de materias; la única vinculación de este artículo con los registros de comercio, está dada por su ubicación a continuación de otro artículo que se refiere a estos registros; no obstante el texto defectuoso, la intención del legislador es clara y nunca se dudó en aplicar este artículo a los registros de comercio.

Si se examina su contenido y se le compara con las disposiciones de la ley 11462, se aprecia que es el equivalente al penúltimo inciso del art. 16 ya que "las disposiciones generales" de que habla la ley 11924 son las contenidas en el capítulo VI de la ley 10793, entre las que se incluyen las mencionadas por la ley 11462.

Hay que pensar que este nuevo texto no es una mera repetición del anterior, sino que alguna razón hubo para dictarlo; por tanto debe concluirse que viene a sustituir lo que sobre el tema decía la ley 11462, e introduce alguna modificación. Esto tiene su importancia por cuanto en el art. 16 de la ley 11462 había otro inciso, el final, que desaparece en la ley 11924, que establecía quién debía resolver el recurso. Pudo pensarse con fundamento que la eliminación tenía su razón de ser en el deseo de adecuar el régimen legal al nuevo texto constitucional, puesto que éste establecía qué recursos procedían y quién debía resolverlos. En otras palabras, que la eliminación de la referencia a la resolución por los jueces letrados se hacía porque ahora la resolución correspondía a la Suprema Corte de Justicia.

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

Pérez Fontana (59)(624), por el contrario, posiblemente influido por el texto de la acordada que comentaba, entendió que la ley de 1953 en nada modificaba la de 1950, afirmando que "El art. 62 de la ley 11924 es completamente innecesario y demuestra, una vez más, la ligereza con que se legisla en materias fundamentales". En su opinión continúan conociendo en estos recursos los jueces letrados de turno.

d) El 30 de diciembre de 1953 la Suprema Corte de Justicia dicta la acordada 3258, que reglamenta el funcionamiento del Registro Público y General de Comercio, es decir, la oficina que funciona en Montevideo; los artículos que interesan son los 29 a 33. El art. 39 extiende lo dispuesto por el art. 29 a los registros del interior.

La acordada hace una distinción: los arts. 29 a 32 se refieren a recursos contra resoluciones sobre calificación de instrumentos y el art. 33 se refiere a recursos contra otras resoluciones. En el primer caso, pese a la amplitud del título, hay que concluir, por lo que resulta del articulado, que se refiere sólo a un caso de calificación: cuando a raíz de ella se rechaza un instrumento; todos los demás actos, incluso aquellos que llamamos de "calificación positiva", es decir, cuando a raíz de ella el registro decide la admisión del instrumento, se deben recurrir - a estar a la acordada - según el art. 33.

El art. 29 se remite expresamente al art. 69 de la ley 10793 y el último inciso del art. 16 de la ley 11462, es decir, el que se refiere a quién debía resolver el recurso. La Suprema Corte de Justicia parece entender que el art. 62 de la ley 11924 es sólo una repetición innecesaria de parte del art. 16 de la ley 11462, el que permanecería íntegramente vigente, sin que hubiese sido afectado, no ya por la ley 11924, sino tampoco por el art. 317 de la Constitución.

El art. 30 provee el procedimiento ante el registro: rechazado el instrumento el interesado insistirá por escrito ante el registro y pedirá se efectúe provisoriamente la inscripción; el registrador debe volver a considerar el asunto (en otras palabras, debe resolver el recurso de revocación) y "si mantiene el rechazo del instrumento, fundará su resolución y elevará los antecedentes al juzgado de turno a la fecha de presentación del instrumento rechazado".

El art. 31 reglamenta el procedimiento ante el juzgado letrado: se da vista al interesado, resolviendo el juez sin ulterior recurso. De este artículo interesa destacar que con él la Suprema Corte está reconociendo implícitamente que lo que reglamenta es un procedimiento administrativo, puesto que si fuera judicial escaparía a sus potestades reglamentarias, pues por imperio del art. 18 de la Constitución, 8610 "las leyes fijarán el orden y las formalidades de los juicios".

El art. 33 se refiere a los demás actos del Registro Público y General de Comercio, los que "son recurribles" en relación, para ante la Suprema Corte de Justicia". Aunque criticable por el empleo de lenguaje procesal para referirse a recursos administrativos (recurso "en relación"), debe reconocerse como ajustada al texto constitucional, la solución que da al

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

jerarca la resolución de los recursos, lo que hace más criticable la solución de los arts. 29 y siguientes.

Por último debe considerarse lo dispuesto por el art. 39 Como se dijo, este artículo extiende a los registros del interior el régimen del art. 29 (es decir, exclusivamente recursos contra actos de rechazo de un instrumento), distinguiendo según se tratase de los departamentos que en aquel entonces tenían dos juzgados letrados y los que sólo tenían uno. En el primer caso el recurso era resuelto por el juez del juzgado letrado que no llevaba registro; en el segundo, por el mismo juez que dictó el acto impugnado.

Pérez Fontana (60)(625) comenta al respecto que "la solución adoptada para los departamentos de Canelones, Paysandú y Salto, es correcta y la observación que pudiera hacerse de que es un juez de la misma jerarquía el que resuelve un recurso, se le contesta diciendo que el director del registro no actúa como juez sino que desempeña una función administrativa" (subrayados nuestros).

En cambio, en los otros casos "la acordada organiza un recurso de reposición que no está previsto ni autorizado por la ley que expresamente estableció que los recursos deben ser resueltos por otra autoridad distinta de la que dictó la resolución recurrida. Por ello organizó un recurso de apelación, que es distinto del (de) reposición".

Entendiendo que "La Suprema Corte de Justicia carece de facultades para modificar la ley, y, por lo tanto, cuando ésta organiza un verdadero recurso de apelación, no es admisible que lo convierta en un recurso de reposición", concluye que en esta parte la acordada es ilegal. A su juicio, estos recursos deben ser resueltos por los jueces letrados de primera instancia en lo civil, por aplicación del art. 16 de la ley 11462. De más está decir de nuestra discrepancia con esta opinión.

Culmina el estudio del Dr. Pérez Fontana con esta afirmación que debe resaltarse: "Lo lógico hubiera sido que los recursos, que son de carácter administrativo, fueran resueltos por la autoridad que tiene la superintendencia sobre los registros o sea la Suprema Corte, pero mientras no se reforme la ley eso no es posible". La conclusión es acertada, salvo en su parte final, puesto que la ley 11462 ya había sido modificada por la Constitución, cosa en la que, al parecer, no repararon ni el autor ni la Suprema Corte de Justicia. Precisamente la solución que el Dr. Pérez Fontana considera deseable es la que había impuesto el texto constitucional - supra c) -, y que, sin embargo, no tomó en cuenta (61)(626).

e) La ley 12804, de 30 de noviembre de 1960, art. 251, vuelve sobre el punto. Se refiere a todos los registros de comercio, de Montevideo y del interior.

El inciso final dice: "En los casos de inscripciones provisionales el recurso se interpondrá ante el Registro y será resuelto por el juzgado de primera instancia en lo civil de turno". Se soluciona así el problema de los registros del interior, ya que se establece expresamente que en todo

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

caso el recurso debe ser resuelto por los jueces letrados de Montevideo; el discutido art. 39 de la acordada ha perdido vigencia.

f) Como resumen de esta larga enumeración, y sin perjuicio de seguir pensando que la única disposición aplicable es el art. 317 de la Constitución, y por ende, las leyes que lo contradicen estarían derogadas por ella o serían inconstitucionales, en su caso, tenemos que, referida a casos de "calificación negativa" la última disposición es la del art. 251 de la ley 12804, mientras que referida a todos los demás actos, la única disposición existente es la del art. 33 de la acordada 3258.

### **32. Importancia de la cuestión.**

Aun cuando volveremos sobre el punto en capítulos posteriores, interesa desde ya destacar la trascendencia que tiene el saber cuál es la forma correcta de impugnar estos actos administrativos.

Hasta la Constitución de 1967, los actos administrativos del Poder Judicial - a diferencia de los actos de la administración, entes autónomos, servicios descentralizados y gobiernos departamentales - no podían ser objeto de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La Constitución vigente, en el art. 309, establece que "la jurisdicción del tribunal comprenderá también los actos administrativos definitivos emanados de los demás órganos del Estado", comprendiendo, por lo tanto, los actos administrativos del Poder Judicial. El punto adquiere así una excepcional importancia que antes no tenía. Decidir cuál es la forma de recurrir implica resolver cómo se agota la vía administrativa: si se adopta el procedimiento que reputamos equivocado se corre un doble riesgo: A) que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no considere azotada la vía administrativa; B) que se produzca la caducidad de la acción de nulidad. En consecuencia se perdería no solamente la posibilidad de lograr la anulación del acto, sino la eventual reparación posterior, que está condicionada a ésta.

## **CAPÍTULO IV: Vigencia del régimen del artículo 59 de la ley 10793**

### **33. Naturaleza del procedimiento creado por la ley 10793**

Pese a que la ley de 1946 no le daba el nombre de recurso, parece claro que la insistencia del interesado no significaba otra cosa que un recurso jerárquico. En cierto modo lo reconoce Quagliata (62)(627), quien dice: ". ..y aun así esa calificación admite el recurso ante el jerarca...". Con posterioridad, algunos textos lo calificaron expresamente como "recurso", como p. ej. el art. 16, inc. final de la ley 11462 (63)(628).

### **34. Vigencia del nuevo régimen.**

¿En qué medida fue afectado el art. 59 de la ley 10798 por la entrada en vigencia de la Constitución de 1952?. Dos textos trae la Constitución aplicables al caso: el art. 329 y la disposición transitoria letra M.

El primero genéricamente deroga a contrario sensu todas las

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

disposiciones que se opongan - aun indirectamente - a la Constitución.

El segundo es específico; establece en su inc. 1 que las disposiciones de la sección XVII - incluye por tanto al art. 317 - se aplicarán a los actos administrativos que se cumplan o ejecuten a partir del 1º de marzo de 1952. A su respecto comenta Sayagués (64)(629): "Como es fácil apreciar, el constituyente fijó normas expresas para el período de transición. Del inciso M resulta que los actos anteriores a la Constitución se impugnan. Por el régimen entonces vigente; los posteriores, por las nuevas normas. O sea que el régimen subsiste únicamente para los actos dictados antes del 1º de marzo (de 1952)".

A primera vista parecería que, por imperio de lo dispuesto por la disposición transitoria letra M, habría una substitución total de los regímenes anteriores, por el establecido en la Constitución. Sin embargo armonizando ambas disposiciones, cabe concluir que, si bien los nuevos actos ya no se impugnan según los sistemas anteriores, esto no significa que han quedado totalmente derogadas todas las disposiciones de éstos, sin distinción alguna; por el contrario, aquellas disposiciones que en nada se oponen al nuevo régimen, continuarían vigentes. Sayagués Laso (65)(630) sostiene que: "El nuevo régimen constitucional deroga evidentemente todas las leyes y reglamentos anteriores que establecían normas distintas sobre recursos administrativos. Tales disposiciones, en cuanto consagraban reglas que contradicen los nuevos textos constitucionales, han quedado derogadas".

Es importante, pues, determinar qué es lo que ha quedado derogado y qué es lo que continúa vigente. En el numeral siguiente se verán las tres cuestiones más importantes que se plantean al respecto.

### **35. Supervivencia del régimen de 1946.**

En primer lugar entendemos que la "insistencia" en si, debe considerarse derogada, debiendo ser sustituida, por la interposición, en forma conjunta y en subsidio de los recursos de reposición o revocación y jerárquico. Si bien no hay términos sacramentales, y por tanto no es imprescindible llamarlos por su nombre, resultará sumamente conveniente dejar claramente establecido que se interponen ambos recursos; de este modo, por otra parte, se eliminan totalmente las dudas suscitadas acerca de la extensión de los poderes del registrador vistas en el numeral 17.

La segunda cuestión que se plantea se refiere a la subsistencia del instituto de la inscripción provisoria. De acuerdo con lo expuesto en el numeral anterior, y entendiendo que nada hay en el texto constitucional que se oponga - directa o indirectamente - a la misma, cabe afirmar la subsistencia del instituto. Convendría, no obstante, al interponer los recursos, pedir expresamente la inscripción provisoria.

El tercer problema resulta de la referencia a "la acción judicial que correspondiera". Si se entendía que la finalidad de la misma era la revisión de la decisión del Poder Ejecutivo, indudablemente ha quedado derogada, pues ahora el contralor de la legalidad de los actos administrativos está a cargo del Tribunal de lo Contencioso

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

Administrativo. Si se entendía que se refería al contencioso de reparación, actualmente éste está condicionado a la anulación del acto o a la reserva de la acción de reparación, en fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (artículo 310 de la Constitución). Por último, si se entendía que el objeto de la acción era el arreglo de las cuestiones civiles que se plantearan entre las partes, la expresión seguiría siendo superflua, con un contenido meramente enunciativo, pues su texto nada agrega: aun si faltara las partes tendrían abierta esa vía.

¿Cabe conciliar el régimen de la ley de 1946 y los textos constitucionales?. Si bien entre ambos regímenes no hay aspectos notoriamente contradictorios, ya que el recurso de revocación o revisión existía por principio, y la "insistencia" era un recurso jerárquico, entendemos que la impugnación de los actos de los registros debe referirse actualmente, para armonizar con la totalidad del sistema, al régimen constitucional previsto en el art. 317, sin perjuicio de invocar la ley 10793 en aquellos aspectos en que se admite su subsistencia, como en el ya dicho de la inscripción provisoria.

### **36. Acumulación de regímenes.**

Una variante que se ha sostenido es la de "acumular" ambos regímenes. La acumulación funcionaría de esta manera: la impugnación del acto del registro se realiza según el art. 59 y contra el acto del Poder Ejecutivo que resuelve la cuestión se interponen los recursos del art. 317, o más precisamente, el de revocación, que sería el único precedente por emanar el acto del jerarca.

Dentro de esta tendencia cabe citar el criterio seguido en un caso práctico por el escribano Dr. R. Ramela de Castro (66)(631).

En similar tesitura se coloca el ya varias veces citado proyecto de 1954, que estatuye la impugnación del acto del registro - mediante un procedimiento que organiza - para ante la Dirección General de Registros, cuya resolución sería recién recurrible de acuerdo con el art. 317 de la Constitución.

No estamos de acuerdo con esta posición; entendemos que lo que se debe impugnar mediante los recursos del art. 317 son los actos originales, los del registrador (67)(632). Naturalmente que nada impide que se recurra contra el acto del Poder Ejecutivo, pero se corren con ello distintos riesgos: uno es que no se considere agotada la vía administrativa por no haberse recurrido el acto original mediante los recursos de revocación y jerárquico (art. 319, inc. 1); otro es que, aunque se considere que la "insistencia" ha hecho las veces de tales recursos, mientras se diligencia el recurso de revocación contra el acto del Poder Ejecutivo - que es superabundante (68)(633) - venza el plazo establecido para accionar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, lo que trae aparejada la caducidad de la acción (Constitución, art. 319, inc. 2).

### **37. La legislación posterior a la Constitución de 1952.**

Las posiciones reseñadas en el numeral anterior tienen, sin embargo, su

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

explicación. En buena medida el origen de la confusión que ellas reflejan proviene directamente de las autoridades públicas. En efecto como se vio en el capítulo anterior, las leyes 11924, art. 62, y 12804, art. 251, la acordada 3258, art. 29, y los decretos 27 / 66 y 260 / 66, pese a ser todos posteriores a la Constitución de 1952, se siguen refiriendo a la ley de 1946, como si el texto máximo no existiera. Distinto, quizá peor, es el caso del decreto 456 / 66, que en su art. 20 dice: "Si el interesado en la inscripción insistiera en ella, se procederá como lo indican el art. 59 de la ley 10793, de 25 de setiembre de 1946, el art. 317 de la Constitución, el decreto 174 / 64, de 12 de mayo de 1964 en lo pertinente, y demás normas concordantes", pues menciona todas las normas como vigentes simultáneamente.

**CAPÍTULO V: Análisis del régimen constitucional**

**38. Otros actos de los registros regidos por la ley 10793.**

Como se puntualizó en el capítulo I (supra 7), el art. 59 de la ley 10793 se refiere tan sólo a determinado tipo de actos: los de rechazo de un instrumento. Además de éstos, los registros dictan otros actos relacionados con la función registral.

El más común, casi diríamos el normal, es el acto de admisión de un documento. Esta admisión, según el contenido del instrumento, se materializará como se dijo (supra 6) en una inscripción propiamente dicha, en una modificación o en una cancelación de una inscripción. Aunque a primera vista parezca extraña esta posibilidad de impugnar actos de admisión, la misma práctica se encarga de darnos ejemplos.

En la única oportunidad - al menos, que conozcamos - de acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo contra un acto de un registro, el impugnado fue precisamente un acto del Registro General de Inhibiciones admitiendo la inscripción de un compromiso de compraventa (antes de que el art. 51 de la ley 8733 fuera modificado por el art. 154 de la ley 13420) (69)(634).

La impugnación de estos actos, así como de todo otro que dicten los registros, vinculados con la función registral, no está comprendida en el régimen del art. 59 de la ley 10793.

**39. Otros registros.**

Tampoco se rigen por el art. 59 las impugnaciones de los actos - sean de la clase que fueran - de los registros no comprendidos en la ley 10793, salvo los casos ya vistos de remisión expresa a la misma.

Merece consideración especial, por las dudas que ha planteado, el caso de los actos relacionados con las prendas sin desplazamientos (70)(635).

El art. 7º de la ley 56499 de 21 de marzo de 1918, sobre prenda agraria (extendida por el art. 5º de la ley 8292, de 24 de setiembre de 1928, a las prendas industriales, y por los arts. 25 y sigs. de la ley 12367, de 8 de enero de 1957, a las prendas de vehículos automotores y de máquinas y



**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

aparatos que se venden en el comercio), establece que "La inscripción del contrato de prenda se efectuará en Montevideo en el Registro de Arrendamientos y en campaña en un registro especial que llevarán los actuarios de los juzgados letrados departamentales y los expedidores de guías de tránsito". Actualmente, por imperio del art. 80 de la ley 10793, "Los registros departamentales de... prenda agraria e industrial quedarán a cargo del registrador departamental de traslaciones de dominio".

Si bien el carácter de registro especial está expresamente establecido sólo con respecto a los departamentos del interior, a igual conclusión debe llegarse con el de Montevideo. Según esto, tanto en Montevideo, como en el interior, existen registros especiales para la inscripción de prendas sin desplazamiento. Su única vinculación con los registros regidos por la ley 10793 es la de que el cargo de director recae en la misma persona que ocupa el cargo de director del Registro General de Arrendamientos y Anticresis o de los registros departamentales de traslaciones de dominio.

Esta concordancia en la persona que ejerce la dirección de ambos registros no significa que los registros de prenda se rijan por la ley 10793 (salvo la citada disposición del art. 80). De modo que no es aplicable a los actos de estos registros el art. 59 (71)(636).

#### **40. El régimen aplicable.**

En nuestra opinión, como creemos haberlo demostrado en el capítulo IV, todos los actos de todos los registros deben impugnarse de acuerdo con la norma del art. 317 de la Constitución.

Pero aun cuando no se compartiera esta posición, igualmente el texto constitucional sería aplicable a los demás actos referidos en los dos numerales anteriores. De modo que se impone el análisis del régimen constitucional, en su aplicación concreta a los actos de los registros.

#### **41. Solicitud de admisión. Plazo para resolver sobre ella.**

La solicitud de admisión de un documento al registro es una manifestación concreta del derecho de petición consagrado genéricamente en el art. 318 de la Constitución.

De acuerdo con esa disposición la administración está obligada a resolver sobre la misma (art. 318 de la Constitución): el propio texto prevé un plazo para hacerlo de 120 días, que comenzará a contarse luego de que esté debidamente instruido el asunto, para lo cual el artículo 406 de la ley 13032, de 7 de diciembre de 1961, fijó un plazo de 90 días.

Estos plazos son máximos y casi no sería necesario mencionarlos Si se tiene en cuenta que en los hechos los registros se pronunciasen sobre la admisión o rechazo de los instrumentos en plazos muchísimo más breves que aquéllos.

Interesa, sin embargo, por la existencia de leyes o decretos que fijan plazos más breves para hacerlo, como se vio en el capítulo II. Así, por ejemplo, el art. 14 de la ley 8733 fija un plazo de 24 horas para el caso de las promesas, y el art. 19 del decreto 456 / 66 fija uno de 48 horas

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

para todo el Registro General de Inhibiciones. Debe citarse además el art. 14 del decreto 260 / 66 que también fija plazo, pero de tres días hábiles, al Registro de Poderes; también el art. 15 de la acordada 3258, que fija uno de 48 horas al Registro de Comercio. En el proyecto de 1964 se establece un plazo de dos días hábiles para todos los registros (art. 59, inc. 1).

Aparte de las observaciones que puedan hacerse por la disparidad de criterios (1, 2 o 3 días), sin ninguna justificación, en textos algunas veces contemporáneos, la valoración que pueda hacerse de estas normas es diferente según sea su clase. Nada obsta a que el propio administrador se autolimite, y en consecuencia se fije plazos más breves. En este aspecto los plazos fijados por decreto - y por la acordada 3258 - son inobjetables (la observación a los mismos puede obedecer sólo a razones de conveniencia). (Nota 30). Completamente distinto es el caso de la ley: si la Constitución fija determinado plazo máximo, no puede el legislador imponer un plazo menor, y si lo hace, tal norma estaría derogada o sería inconstitucional, según los casos (72)(637).

#### **42. Conocimiento del acto.**

Dictado el acto se plantea el problema de su notificación. Según Sayagués Laso (73)(638) el art. 317 de la Constitución, que hace de la notificación o publicación de los actos administrativos el punto de partida de los plazos dentro de los cuales los mismos pueden ser impugnados, da base para sostener la necesidad de que exista uno u otro medio de conocimiento, como requisito de eficacia de tales actos.

De aplicarse este enunciado a los registros se llegaría, en pocos días, a la dislocación total del sistema. Evidentemente cabe sostener que se trata de un caso excepcional, al que no se aplica el principio general. Son cientos de actos que se dictan diariamente; es fácil de imaginar los inconvenientes que supondría la notificación de todos ellos muchos de los cuales (en caso de los registros centralizados la situación sería mucho más grave) en domicilios situados en toda la República.

Téngase en cuenta, todavía que no sólo se debería notificar a la parte que lleva el acto a inscribir sino que más importante aun sería que se notificase a la parte a quien perjudicó la inscripción, p. ej. el deudor hipotecario, enajenante, etc.

De modo que, por imperio de las circunstancias, estamos ante un caso de actos administrativos que no se notifican (74)(639).

#### **43. Recursos que caben contra los actos de los registros.**

Los registros son organismos desconcentrados, es decir, que la ley les ha dado poderes de administración, en materia registral, que ejercen como competencia propia (75)(640); el art. 57 de la ley 10793 lo dice claramente: "El registrador calificará por sí mismo...". Contra sus actos cabe el recurso de revocación.

Pero la desconcentración, al par que un descenso de poderes, supone el mantenimiento de poderes de contralor por el jerarca (76)(641). En el

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

caso ese contralor se hace a instancia de parte, mediante el recurso jerárquico.

**44. Los grados en el recurso jerárquico.**

Los registros, con la excepción ya vista de los registros de vehículos automotores, se encuentran todos en igual grado jerárquico. Tanto los llamados generales, como los departamentales. En otros términos, no hay dependencia jerárquica de los registros departamentales con respecto al general: todos se encuentran a igual distancia del jerarca.

Esa dependencia es inmediata: es decir, que los registros, en materia registral, se encuentran en primer grado jerárquico con relación a Poder Ejecutivo.

Está suficientemente esclarecida la posición institucional de los ministros (77)(642), de modo que no insistiremos sobre el punto. En cambio, conviene aclarar la situación de la Dirección General de Registros.

Esta dirección no es jerarca de los registros; es sólo una dependencia del hoy Ministerio de Cultura, que sirve de canal de comunicación entre los registros y el ministerio (art. 29 del decreto de 5 de agosto de 1953) y que además ejerce la jefatura inmediata de los registros en lo que se refiere a los aspectos administrativos (art. 1º del referido decreto).

Del art. 39 del mismo decreto, resulta que la dirección no tiene ningún poder en materia registral (78)(643).

Estando situados los registros en primer grado jerárquico, sólo cabe contra sus actos un recurso jerárquico.

**45. Resolución del recurso jerárquico.**

Por resolución 798 / 68, de 6 de junio de 1968, el Poder Ejecutivo - haciendo uso de la facultad prevista en el art. 168 Nro. 24 de la Constitución vigente - delegó en el ministro del ramo - entre otras - las atribuciones que le correspondían concernientes a "Recursos jerárquicos interpuestos contra decisiones adoptadas por las dependencias o servicios de los ministerios..." (art. 19, letra a).

Esta resolución no altera en absoluto lo expuesto en el numeral anterior. No significa introducir un nuevo grado en los recursos. Antes de la Constitución de 1967 los ministros no conocían en los recursos y esto no ha cambiado, no han adquirido una nueva competencia; su actual intervención no es por sí, sino que lo hacen en nombre del Poder Ejecutivo, del que hacen las veces (79)(644).

Por ello es que no caben nuevos recursos contra los actos de los ministros actuando en virtud de delegación. Con total acierto señala Cassinelli Muñoz (80)(645): "Como los actos delegados se imputan a la autoridad delegante, corresponderá impugnarlos mediante los recursos administrativos que cabrían contra los actos de ésta".

**46. Caso especial: Los registros de vehículos automotores.**

Excepcional es el caso de los registros de vehículos automotores. El

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

recurso deberá tener tantos grados, según sea el registro del que emane el acto. Si es un registro departamental habrá un primer grado ante el Registro General, un segundo grado ante la Dirección General Impositiva y un tercer grado ante el Poder Ejecutivo. Si es el Registro General habrá dos grados, uno ante la Dirección General Impositiva y otro ante el Poder Ejecutivo. Todo ello por imperio del art. 1º del decreto 27 / 66.

Sobre la forma de recurrir, cuando el órgano que dicta el acto está situado en segundo, tercer o cuarto grado de jerarquía, existen discrepancias en la doctrina nacional acerca de si, ante el silencio constitucional, puede o no prescindirse de los grados intermedios (81)(646). A este respecto creemos que la solución jurídicamente adecuada es la que establece que debe seguirse la escala jerárquica mediante la interposición simultánea de los recursos de revocación y jerárquico hasta llegar al vértice de la pirámide (82)(647).

**47. Quiénes pueden recurrir.**

Pueden recurrir no sólo aquellos que han sido afectados en su derecho, sino todos los que sean titulares de un interés legítimo. Las partes, tanto la beneficiada como la perjudicada por la inscripción, son titulares de un derecho. Como se dijo en el numeral 14, también el escribano, en ciertos casos, puede tener un interés personal en recurrir, pudiéndose repetir aquí lo dicho en aquella oportunidad.

**48. ¿La interposición del recurso requiere firma letrada?.**

En general no, pero debe tenerse presente que, por imperio de lo dispuesto en la ley 12802, de 30 de noviembre de 1960, art. 115, inc. 3: "Deberá ser firmado por abogado todo escrito... en los que se interpongan recursos administrativos de revocación, jerárquico o de anulación en materia tributaria, cuando en este caso, la cuantía del asunto sea superior a \$ 1.000.000."

Parece claro que esta disposición no es aplicable cuando se impugne un acto de rechazo de un instrumento observado por el registro en virtud de lo dispuesto por el art. 58 de la ley 10793, ya que el acto no versa sobre materia tributaria propiamente dicha, sino sobre el contralor de la misma, es decir, la calificación, que es materia típicamente registral.

Más dudosa es la solución cuando la discrepancia se plantea con relación a los derechos de inscripción, aunque difícilmente esta cuestión se presentará aislada; generalmente será una cuestión accesoria vinculada a la principal de calificación.

**49. Causales del recurso.**

Los recursos de revocación y jerárquico proceden tanto por razones de legalidad como por razones de conveniencia u oportunidad (mérito) (83)(648).

Sin embargo, por las características del acto, que es la expresión de una voluntad estrictamente reglada, carente totalmente de discrecionalidad, debe excluirse la posibilidad de recurrir por razones de mérito (84)(649).

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

**50. Plazo para recurrir.**

La Constitución establece un plazo de 10 días a contar del siguiente de la notificación personal del acto o de su publicación en el Diario Oficial (85)(650). Dentro de ese plazo deben interponerse ambos recursos, el de revocación y el jerárquico, en forma conjunta y en subsidio (art. 317).

Se aprecia aquí la dimensión del problema planteado en el numeral 42.

Si el acto del registro no se notifica, no corre el plazo de 10 días. No significa esto que no pueda recurrirse por no haber comenzado a correr el plazo, dado que "la falta de notificación o publicación en el Diario Oficial no excluye que el interesado se dé por notificado y reclame el cumplimiento del acto o interponga los recursos administrativos que procedan" (86)(651). Por el contrario, significa que tal recurso podrá interponerse en cualquier momento.

Existe sobre el punto un pronunciamiento oficial que interesa destacar por la magnitud de los errores que contiene y con la esperanza de que los mismos no se repitan en el futuro (87)(652).

En el expediente administrativo "Ellauri de Zorrilla y otros", ya referido anteriormente (nota 65) y sobre el cual insistiremos en el capítulo final, el fiscal de corte, Dr. Pagano, en dictamen de 13 de diciembre de 1960, se expidió en los siguientes términos: "Se constata en estas actuaciones que la inscripción definitiva impugnada por los comparecientes de fs. 7 se efectuó el 7 de julio de 1959 y que éstos la recurrieron el 23 de setiembre de 1959".

El art. 48 de la ley 10793, de registros públicos, dispone: "Para todos los efectos legales se estará a la fecha de la inscripción o de la cancelación en los respectivos registros, los que harán constar el día y hora en que se verifiquen dichos actos".

"El legislador le da virtualidad jurídica integral a la fecha de la inscripción. *Esto importa un anoticiamiento "erga omnes"*.

*"La fecha de la inscripción es, por tanto, el punto de partida del término de diez días, a cuyo vencimiento el acto administrativo adquiere definitividad administrativa"*. (Subrayados nuestros).

El Poder Ejecutivo repitió el argumento y en su resolución de 24 de enero de 1961 (publicada en el Diario Oficial el 3 de Febrero de 1961), dijo: "...Considerando 6º La fecha de inscripción es, por lo tanto, el punto de partida del término de 10 días, a cuyo vencimiento el acto administrativo adquiere definitividad". En consecuencia, el Consejo Nacional de Gobierno resolvió desestimar el recurso deducido "en virtud de haber sido interpuesto fuera de tiempo".

El error de la tesis es manifiesto. Ya había enseñado la doctrina que: "Como la Constitución exige la notificación personal o la publicación en el Diario Oficial, quedan excluidos otros medios de llevar las resoluciones a conocimiento de los interesados: carta recomendada, publicación en otros órganos de la prensa, telegrama colacionado, etcétera" (88)(653)(89). Además, hay otro error, ya que la inscripción en un registro, por más que éste sea público, no significa el conocimiento del acto, sino

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

simplemente la posibilidad de enterarse de la existencia del mismo.

Pese a ello, la tesis continuó ganando adeptos. Promovida la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el fiscal de hacienda de 1er. turno opuso la excepción de incompetencia, basado entre otras razones, en que los recursos habían sido promovidos tardíamente y por tanto no se había agotado la vía administrativa.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por sentencia 178 de 1962, poniendo las cosas en su lugar, rechazó el excepcionamiento, siguiendo el criterio aconsejado por el Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo .

Este último fundamentó - con total justeza - la solución correcta: "La otra defensa es francamente improcedente desde que parece arrancar de un error en que incurrió el fiscal que dictaminó a fs. 28 del agregado según el cual el término para recurrir en el ámbito administrativo debía computarse en el caso desde la fecha de la inscripción impugnada, o sea desde el 7 de julio de 1959, de lo que se sacó como cierto que los recursos entablados el 23 de setiembre de ese año fueron tardíos e inválidos".

"Ese término se computa - con arreglo al art. 317 de la Constitución - desde el día siguiente a la notificación personal del acto de que se trata o desde el siguiente a su publicación en el Diario Oficial según correspondiere, y no de ninguna otra manera o forma".

"No está probado en el caso que el acto impugnado haya sido notificado o publicado en ese diario, ni que ello ocurriera en una fecha anterior por más de diez días a aquel 23 de setiembre".

"Como es presumible que esa falta de prueba se corresponda con la realidad, deberá desestimarse esta segunda defensa salvo el caso de que luego de producido este dictamen y antes de que recaiga sentencia se demuestre lo contrario".

### **51. Resolución sobre los recursos.**

Interpuestos los recursos, el registrador debe resolver sobre el de revocación, pudiendo revocar, reformar o sustituir el acto impugnado, o manteniéndolo, franquear el jerárquico, en cuyo caso el Poder Ejecutivo tiene las mismas posibilidades al dictar resolución.

Para resolver cada recurso, el órgano competente dispone de 120 días que comienzan a contarse luego de transcurridos los 90 días de que dispone para instruir el asunto (art. 318 de la Constitución y art. 406 de la ley 13032).

### **52. Efectos de la revocación del acto.**

Revocado el acto, por el registro o por el Poder Ejecutivo, el mismo se extingue, y la extinción surte efectos hacia el pasado, sin perjuicio de reconocer los efectos definitivamente producidos desde la fecha en que se dictó hasta su extinción. Así lo enseña la doctrina, cuando se trata - como en el caso - de revocación por razones de legalidad (90)(654).

Aplicando lo expuesto anteriormente a los actos de los registros, y

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

tomando en consideración los dos actos más comunes, tenemos que si se revoca el acto de admisión, debe considerarse como si nunca hubiera existido tal admisión (y por lo tanto, la inscripción o la cancelación), no obstante lo cual, si de ellos hubieran derivado efectos, esos efectos podrán mantenerse, debiendo resolver en definitiva la justicia civil; en cambio, si el acto revocado era de rechazo, lo que corresponde es que el registro dicte un acto de admisión, sin perjuicio de que, si se trataba de un caso en que era procedente la inscripción provisoria, y ésta se había realizado, se declare definitiva aquélla, por el efecto ex tunc de la revocación del acto de rechazo.

**CAPÍTULO VI: Acción de anulación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo**

**53. Accionamiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.**

Agotada la vía administrativa cabe accionar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo demandando la anulación del acto administrativo del registro.

Salvo aquellos actos administrativos que la doctrina - siguiendo el informe de la comisión especial de la Cámara de Representantes (91)(655) - entiende excluidos del contralor del tribunal: actos de gobierno, actos regidos por el derecho privado, todos los demás actos administrativos pueden ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Esta afirmación, en la Constitución de 1952, está limitada a los actos de la administración, de los entes autónomos, de los servicios descentralizados y de los gobiernos departamentales. El texto vigente lo ha ampliado a los actos administrativos definitivos "de los demás órganos del Estado".

**54. Pertinencia del accionamiento contra los actos de los registros.**

Quedan comprendidos, sin duda alguna, dentro de los actos impugnables, los actos de los registros, incluso los dictados por los registros de comercio, dada la extensión de la Constitución de 1967.

Sin embargo, tal afirmación se ha discutido. En el ya citado caso "Ellauri de Zorrilla c/Estado", el demandado, por boca del fiscal de hacienda de 1er. turno, al excepcionarse, sostuvo la incompetencia del tribunal, por tratarse "de la irregularidad jurídica de un acto administrativo que emana de un registro y cuya competencia sigue correspondiendo al Poder Judicial" (subrayados nuestros); además porque "el hecho de la inscripción deriva necesariamente de una relación contractual, lo que también es ajeno a la competencia de la corporación" (92)(656).

**55. Sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.**

La tesis del Estado fue contradicha por el Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, y en definitiva resultó desechada por el tribunal, el que falló en el sentido aconsejado por el procurador, rechazando el excepcionamiento y declarando en definitiva su

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

competencia para juzgar la legitimidad de los actos de los registros.

Transcribimos a continuación lo pertinente del dictamen del doctor Imhof, por ser en él donde se desarrolló con más amplitud el tema que nos interesa:

"Los actos de registro o los actos denegativos de inscripción son administrativos desde que corresponden a voliciones de esa índole adoptadas por la administración central, actuando como tal, en un campo legalmente delimitado y atribuido".

"El registrador realiza o no los actos propuestos por los administrados conforme al resultado de una calificación de los instrumentos presentados que está a su cargo por disposición de la ley".

"Esa operación calificativa y su resultado son administración hecha por un servicio público competente, pasible de contralor de juridicidad cuando se reúnen los requisitos necesarios para provocarlo".

"Ese contralor de juridicidad de la actuación administrativa de los registros públicos no pertenece al Poder Judicial, como es obvio, pero es propio del campo de la sección XVII de la Constitución: la posibilidad de ejercitar un tal poder pertenece a la jerarquía administrativa cuando se le excite mediante recurso, y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo si se le requiere con la acción de nulidad".

"La influencia de las decisiones de los jueces sobre los actos de registración cumplidos por la administración central es diferente a la pretendida por el representante del Estado en estos autos".

"Tienen ellos la jurisdicción sobre los conflictos nacidos de los actos jurídicos celebrados por los particulares, o de los hechos de éstos, y la tienen sobre las colisiones de intereses originados por los actos de la administración que no sean decisiones ejecutorias unilaterales adoptadas meramente como autoridad o sobre sus hechos con repercusiones jurídicas".

"Esa influencia del poder jurisdiccional de los jueces - reconocido en nuestro sistema de derecho - pesa sobre tales registraciones que pueden ser ordenadas, modificadas o canceladas por sus mandatos que la administración central no podría resistir".

"Pero ella no se manifiesta en el campo del contralor de juridicidad del acto de registración en sí mismo, sino en el de las situaciones jurídicas susceptibles de su sometimiento a la justicia; y su manifestación no es sino una fase consecencial del ejercicio de poderes diferentes".

"El juez no suple, ni modifica, ni revoca o extingue, ni retracta la volición o el acto administrativo de registración, sino que dispone respecto de estos últimos lo que se corresponda con sus decisiones sobre el caso sometido y decidido, dejando siempre hacer la administración a quien le corresponde tal competencia".

"Lo anterior parece conducir a esta observación: El acto de registro de la especie tratada toca nítidamente dos campos diferenciales, uno puramente administrativo en que es posible el funcionamiento de los institutos de la sección XVII, y otro judicial en que esto último es imposible".



**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

"El primero de ellos puede delimitarse con cierta facilidad puesto que consiste, caso a caso, en circunscribir las circunstancias a lo que deba ser pura o mera administración, excluyendo lo que la desborde".

"Si se procede así en este incidente, la solución resultará del examen y depuración de la demanda hechos a la luz de las normas que se mencionarán".

"El organismo oficial cuyo acto provocó la formación de estos obrados es un registrador de instrumentos públicos y privados constatativos de ciertos contratos".

"Para ser registrables, éstos deben contener o expresar una serie de constancias esenciales y no contener otras referibles a prohibiciones de la ley 8733 que es totalmente de orden público".

"Deberán presentarse reuniendo las condiciones que impone la ley 10793 y toda otra que les fuera aplicable, y serán inmediatamente irregistrables los instrumentos que no estén en regla con esas exigencias, o los que evidencien por sí mismos una nulidad absoluta, o los que no muestren el cumplimiento de las disposiciones aplicables de las leyes de impuestos".

"El registrador tiene la potestad de calificar por sí mismo la reunión de las circunstancias y / o elementos exigibles o la presencia de los obstáculos impositivos (ley 10793, ap. 57)".

"La porción de administración a cargo del registrador consiste en un caso como el de autos, pues, en el contralor de los elementos materiales y formales del instrumento presentado para calificarlo como registrable o irregistrable".

"Obviamente carece de las facultades necesarias para tratar, considerar o juzgar de la vinculación obligacional, de su vigencia parcial o total, de los decaecimientos producidos en las materias del contrato, de las cargas y / o derechos, de su interpretación o inteligencia, que son todos aspectos o incidencias de la convención reservados al juez natural de la misma".

El dictamen es excelente. Al par que sienta sin lugar a dudas la procedencia de la acción de nulidad respecto de los actos de los registros, delimita perfectamente la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Poder Judicial.

#### **56. Otras cuestiones.**

Las demás cuestiones que se plantean en relación a la impugnación de los actos de los registros no presentan particularidades con respecto a los demás actos administrativos. Sólo examinaremos una: quiénes pueden accionar demandando la anulación.

Según el art. 309, inc. 3 de la Constitución, "la acción de nulidad sólo podrá ejercerse por el titular de un derecho o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto administrativo".

Las partes intervinientes en el negocio están, indudablemente, en tales condiciones. Sólo merece destacarse que cuando una de ellas acciona contra el acto del registro, la otra puede participar en el interés de la

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

actora, o puede, por el contrario, tener interés en el mantenimiento del acto impugnado. Es el instituto de la intervención adhesiva, que impone la citación de este tercero interesado, a los efectos de su intervención en el juicio, sea para coadyuvar con la actora o con la demandada (93)(657). No es tan claro, en cambio, determinar si el escribano autorizante del acto que el registro se negó a inscribir, puede adherirse; o si, habiendo interpuesto los recursos administrativos, puede accionar por sí ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Hablando de los recursos, habíamos concluido (supra 14 y 47) que los profesionales, por ser interesados, podrían interponerlos por sí. Pero para accionar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no basta con tener un interés simple, sino que es preciso tener un interés que califica la propia Constitución: directo, personal y legítimo.

Habrá que ver, pues, si el interés del profesional en el caso, cumple con esa calificación. El análisis lo realizaremos siguiendo los criterios expuestos por Giorgi (94)(658).

Según este autor, "es indispensable un interés legítimo, esto es, un interés protegido por la ley, que en principio puede tener tanto un contenido material como moral. No es un interés que emana de una simple situación de hecho o de una actitud tolerante de la administración. Es un interés amparado legalmente". Como ya hemos visto, el interés del profesional radica en la defensa de su aptitud profesional, y constituye por cierto un interés, fundamentalmente moral, amparado jurídicamente.

"El interés legítimo - agrega Giorgi - debe caracterizarse, además, por ser personal y directo. Interés personal significa interés que atañe a persona determinada, es decir, interés vinculado a situaciones jurídicas subjetivas o particulares, no impersonales ni generales".

"Interés directo - prosigue - significa interés inmediato, no eventual o futuro".

A la luz de estos conceptos debe concluirse que el interés del profesional cumple con las exigencias constitucionales; por ello puede afirmarse que también el escribano autorizante puede estar legitimado para promover la acción de anulación o para adherirse a la promovida por la parte.

### **57. Efectos de la anulación del acto del registro.**

Enseña Sayagués que "al dictarse sentencia anulatoria, el acto se extingue de pleno derecho en virtud del pronunciamiento jurisdiccional. Además, como la extinción se funda en la invalidez del acto, considérase que éste no ha tenido existencia válida y por tanto los efectos de la extinción se proyectan hacia el pasado". Pero - agrega - "la retroactividad no puede hacer desaparecer ciertos efectos del acto ya consumados definitivamente. Esto obliga a examinar cada caso para determinar el alcance de la extinción en el pasado" (95)(659).

Aplicando lo expuesto a los actos de los registros, debe distinguirse según se trate de la impugnación de un acto de rechazo o de un acto de admisión de un instrumento.

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

Si lo que se anula es el acto que no hacía lugar a la inscripción, deberá llevarse nuevamente el documento a inscribir; la fecha de la inscripción será la nueva, no pudiendo recuperarse el lapso en que no estuvo inscripto (téngase en cuenta que, aunque hubiera habido inscripción provisoria, ésta se debió cancelar como consecuencia de la resolución del Poder Ejecutivo). Al no poder retrotraerse la inscripción como podría hacerse, por ejemplo, con un ascenso, a los efectos de reliquidar sueldos, computar antigüedad, etc. - la satisfacción del derecho del impugnante deberá venir por la vía del posterior contencioso de reparación.

En caso de que el acto anulado fuera un acto de admisión al registro la proyección de los efectos de la extinción hacia el pasado va a provocar no pocos problemas per cuanto, hasta la anulación, existió una inscripción o una cancelación, la que estuvo surtiendo efectos no sólo entre las partes sino frente a terceros. Indudablemente esos efectos no se pueden borrar con la anulación del acto; el alcance de la extinción y sus consecuencias deberán ser discutidas por las partes ante la justicia ordinaria.

**58. Las reformas de la Ley 13640.**

Intencionalmente hemos dejado para el fin del trabajo el comentario de las reformas que en materia registral introducen los arts. 253 a 256 de la ley 13640, de 26 de diciembre de 1967.

La duda fundamental que se plantea es la de la efectiva vigencia de tales disposiciones, tal como sucede con las reformas que sobre el mismo tema introdujo la ley 13318.

La ley de 1964 establecía expresamente que sus disposiciones entrarían en vigencia el 1° de julio de 1965 (art. 63); sin embargo, en la práctica, nunca se aplicaron. Similar cosa ocurre con las reformas de la ley 18640: se trata de disposiciones que indudablemente no pueden aplicarse en la práctica, pese a lo cual, no puede caber duda alguna, jurídicamente están rigiendo.

A estar al texto, desde la vigencia de la ley, existen los tres registros que ella crea, al tiempo que desaparecen como registros autónomos los que hasta entonces existían, y que habrían pasado, desde tal fecha, a ser algo así como secciones de los nuevos registros. Se supone que estos nuevos registros deben tener cada uno un director, que será quien dictará los actos de admisión o de rechazo de los instrumentos.

Según esto no cabría ya hablar, p. ej., de actos del Registro de Traslaciones de Dominio, sino de actos del "Registro de la Propiedad Inmueble", y así con todos los demás. Pero ocurre que, a pesar de lo que establece la ley, no existe la más mínima organización que sirva de base a la puesta en práctica del nuevo sistema. Tampoco se han designado los funcionarios que deben ocupar los cargos de directores, etc. (96)(660).

El propósito del legislador fue establecer normas de carácter programático, que abrieran el camino a una futura reestructuración (art.

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

256, inc. 3); pero lo hizo tan mal que apareció creando desde ya los tres registros.

Pese a la importancia de la cuestión, no se plantearán problemas especiales referidos al tema que nos ocupa. Los actos de admisión o de rechazo se seguirán dictando por los directores de los registros que prácticamente siguen existiendo, y se deberán seguir impugnando como antes. Si las modificaciones de la ley 13640 se llevaran a la práctica, los actos deberán ser dictados por los directores de los nuevos registros, sin ninguna otra variación.

### **59. Situación de Los Registros de Vehículos Automotores.**

Una real dificultad se plantea, sin embargo, respecto de los (¿ex?) Registros de Vehículos Automotores.

La ley 13640 no dice cuál será el ministerio del que dependerán los registros que crea, pero un sinnúmero de elementos, que no es del caso detallar, permiten sostener que será el Ministerio de Cultura.

De este ministerio dependerá, pues, el Registro Mobiliario, creado sobre la base, junto con el de Prendas sin desplazamiento, del de Automotores. El problema radica en que, por la ley de creación, los registros de vehículos automotores eran dependencia del Ministerio de Hacienda; y que, para mayor complicación, tenían una organización institucional particularísima, completamente distinta de la de los restantes registros dependientes del hoy Ministerio de Cultura. Esa diferente organización institucional imponía una distinta forma de impugnación. La duda es importante, ¿de qué ministerio forman parte actualmente los registros de vehículos automotores?, ¿cómo se impugnan ahora sus actos?.

Por imperio de la ley 13640, el Registro de Vehículos Automotores habría cambiado, tácitamente, de organización jerárquica. Habiendo dejado de pertenecer al Ministerio de Hacienda, la Dirección General Impositiva ya no sería jerarca de estos registros; pero esto siempre que estuvieran efectivamente vigentes tales disposiciones. Y allí no se detendrían las dudas; en efecto, aun suponiéndoles dentro del Ministerio de Cultura, los registros del interior, ¿seguirán dependiendo jerárquicamente del de Montevideo?

Pese a ser un absurdo jurídico, en esta materia de reformas registrales no hay más remedio que distinguir entre leyes meramente vigentes - como lo son las referidas disposiciones de las leyes 13318 y 13640 y leyes efectivamente vigentes, como no lo son las referidas disposiciones. Para mayor complicación, el Registro General de Vehículos Automotores - no sabemos si también los del interior - ha comenzado a exigir el pago de la tasa destinada a integrar el Fondo de Mejoramiento Registral, que deberá abonarse en caso de documentos que se presentan "a los registros públicos actualmente dependientes del Ministerio de Cultura" (art. 61 de la ley 13318, según texto dado por el art. 249 de la ley 13640). De tal modo que, si hoy alguien debe recurrir un acto de rechazo de un instrumento de trasmisión de un vehículo empadronado en el interior,

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

difícilmente podrá saber, con cierta seguridad, cuál es la forma de hacerlo, con las irreparables consecuencias que apareja en esta materia la elección de un camino equivocado para agotar la vía administrativa.

**60. Conclusión. Elementos utilizados.**

Concluimos aquí la consideración del tema. La dificultad mayor que debimos enfrentar fue la falta de bibliografía especializada. Salvo Registros de Quagliata, no hay otra obra de derecho registral.

En cuanto al tema específico, se trata de un punto que prácticamente no ha sido tocado por la doctrina. Sólo conocemos al respecto el trabajo citado del escribano Cacciatori (nota 26) como estudio orgánico; lo demás son algunas referencias, muy escasas, en el libro de Quagliata, en las notas de Carámbula a la ley 10793 (97)(661), en los referidos artículos de Pérez Fontana y en las clases inéditas de Bardallo. Existen además una decena de casos de contencioso registral publicados en la Revista de la Asociación de Escribanos, de importancia varia; no hemos ido a consultar los inéditos, salvo casos especiales.

En el Primer Congreso Nacional Registral, realizado en 1963, figuraba en el temario el punto: "Contencioso registral", el que, no obstante, no fue considerado. Ante ello, el Dr. Teysera mocionó que el punto fuera pasado a estudio de la comisión coordinadora "a efectos de buscar un procedimiento más acorde con lo que en realidad corresponde que sea este contencioso registral" (98)(662).

**61. Funcionamiento del sistema en la práctica.**

Quizá la razón por la cual no se ha considerado la cuestión, radique en el hecho de que el sistema, en la práctica, ha funcionado bastante bien.

Por lo que sabemos sólo ha llegado al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en sus más de 15 años de existencia, un solo caso - el ya citado "Ellauri de Zorrilla c/Estado" - de impugnación de un acto de admisión; y todavía no se ha planteado el que consideramos más interesante - por los problemas del debido agotamiento de la vía administrativa - : la impugnación de un acto de rechazo.

En la vía administrativa se continúa aplicando la ley de 1946, sin mayor análisis, en un mutuo acuerdo tácito entre el Estado y los impugnantes. La posición de Pérez Fontana, referida al Registro de Comercio, es típica, por cuanto estudia la cuestión desde distintos puntos de vista, pero omitiendo el de la constitucionalidad.

Como ya se dijo, no habiéndose planteado la cuestión ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no se conoce la posición de este órgano; pero puede darse el caso de que una parte necesita llegar hasta él, y entonces, mucho nos tememos que la suerte de la acción va a quedar muy comprometida, si se sigue el procedimiento tradicional, por no haberse agotado debidamente la vía administrativa.

Nos hemos limitado a exponer lo que entendemos es la legislación vigente, refiriendo al caso particular los principios generales del derecho administrativo.

**REVISTA DEL NOTARIADO**  
**Colegio de Escribanos de la Capital Federal**

No creemos que la aplicación de las conclusiones a que arribáramos tengan como consecuencia la pérdida de agilidad del sistema aplicado en la práctica: la documentación del acto de rechazo de un instrumento es un requisito mínimo, la existencia de plazos máximos para resolver no implica que se ha de esperar a su vencimiento para pronunciarse, y así lo demás.

Muy por el contrario, entendemos que constituiría un verdadero adelanto, ya que se traduciría en una mayor seguridad para el administrado (99)(663).

**62. Nuevos elementos**

Luego de concluido este trabajo, han aparecido nuevos elementos, que nos limitamos a enunciar: I) La ley 13782, de 3 de noviembre de 1969, art. 100, dispuso que "El registro de automotores será llevado por la Dirección General Impositiva". Es un retroceso. II) Se han publicado varias resoluciones del Ministerio de Cultura, sobre actos dictados por el Registro General de Inhibiciones que fueron impugnados por la vía de los recursos administrativos (resoluciones 1422 / 69, 1423 / 69, 1503 / 69 y 1596 / 69, en Diario Oficial de 13 y 27 de noviembre y 15 de diciembre).

La errónea posición de la dirección del registro, sentada en los primeramente citados, que mantuvo los actos por entender que los recursos se habían interpuesto tardíamente, es decir, luego de los diez días de la inscripción, no fue tenida en cuenta por el Poder Ejecutivo. III) La resolución 1517 / 69 del Ministerio de Cultura (publicada en Diario Oficial de 2 de diciembre) y obligatoria para todos los registros dependientes de la Dirección General de Registros, dispuso, con carácter general, que:

"A) Toda vez que, producida una inscripción registral provisoria, el registrador estimase que corresponde conferirle carácter definitivo, procederá en consecuencia por resolución debidamente fundada;

"B) La inscripción definitiva llevada a cabo en tales circunstancias será personalmente notificada a todos aquellos a quienes, de acuerdo con el acto o instrumento registrado, según los casos, cupiere un interés legítimo en ello;

"C) Efectuadas las notificaciones que correspondiere, se dispondrá el archivo del expediente sin más trámite y sin perjuicio, luego de transcurridos diez días de práctica la última de aquéllas".

Lo consideramos un verdadero adelanto, que debería extenderse.