

Se realizó el

VII CONGRESO NACIONAL EN BUENOS AIRES

- Apertura
- Comisiones de Trabajo

70
Congreso
Nacional
de encargados
buenos aires
2006



ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA Elección de nuevas autoridades

Ulises Martín Novoa, presidente de AAERPA

Informe Especial - Conferencia en el VII Congreso Nacional

Dr. Martín Pennella:

La problemática de los automotores "mellizos" desde el punto de vista del dercho administrativo





El 7° Congreso Nacional concluyó y con él también está terminando el 2006.

Éste fue un año intenso de actividad y, sin duda, el más complejo de los últimos tiempos en la tarea interna de los registradores.

*La actual edición de *Ámbito Registral* refleja el Congreso, la Asamblea Anual y la vitalidad de una AAERPA que se renueva en su conducción y que crece año a año, porque sostiene y refuerza la labor de los titulares de registro.*

*En la cultura de los no lugares (el shopping, la red virtual, el teléfono celular) *Ámbito* rescata, de la mano literaria de un colaborador, a Buenos Aires, "la ciudad de todos" que fue sede del Congreso Anual: el lugar de los jefes de registros, su casa, su mesa, su lugar de encuentro.*

Como podrán ver en cada una de las páginas, está plasmado el trabajo, la reflexión, la razón y el sentimiento...

Feliz navidad, y que el 2007 nos encuentre unidos, trabajando unos con otros, por todos, haciendo juntos una vida mejor.

Publicación de AAERPA - Asociación Argentina de Encargados de Registros de la Propiedad del Automotor

Dirección de AAERPA: Cerrito 242 - 3er. Piso Of. 1 - Capital Federal (1010)
TE: (011) 4382-1995 / 8878
E-mail: aaerpa@infovia.com.ar
Web Site: www.aaerpa.org

AÑO X N° 29
Diciembre de 2006



Director de
Ámbito Registral

Dr. Alejandro Oscar Germano

TE: (011) 4384-0680
E-Mail:
ambitoregistr@speedy.com.ar

Colaboración Periodística
HP producciones periodísticas &
comunicación institucional

Arte
PACK estudio de diseño

Impresión
Formularios Carcos S.R.L.
México 3038 - Cap. Federal
4956-1028 4931-8459 4932-6345

Registro de la Propiedad Intelectual N°
84.824

Sumario



AÑO X N° 29
Diciembre
de 2006

CARTA ABIERTA DEL NUEVO PRESIDENTE DE AAERPA:

Ulises Martín Novoa



6

VII CONGRESO NACIONAL

APERTURA



7

COMISIONES DE TRABAJO



13

Postales fotográficas del VII CONGRESO



15

Asamblea General Ordinaria SE ELIGIERON NUEVAS AUTORIDADES

18

Desde cada rincón
del país

BUENOS AIRES, UNA CIUDAD DE TODOS



Por Carlos Alconada
Magliano

20

Informe Especial

LA PROBLEMÁTICA DE LOS AUTOMOTORES "MELLIZOS" DESDE EL DERECHO ADMINISTRATIVO



Por Martín Penella

25

MENSAJE DEL PRESIDENTE DE AAERPA: CDOR. ULISES M. NOVOA



Estimados lectores:

En nombre de las nuevas autoridades de la Comisión Directiva de AAERPA, les deseo a cada uno de ustedes, y a vuestros seres queridos, muy felices fiestas.

Hace muy pocos días que he asumido, junto con un grupo de excelentes colaboradores, la conducción de nuestra querida Asociación. Estamos convencidos de que la mejor manera de ejercer el mandato, que nos han confiado los asociados, es mediante la continuación del rumbo marcado por las anteriores autoridades, profundizando objetivos de interés común para los integrantes de la actividad y para el usuario.

Asimismo, debo decir que nos seguiremos ocupando de los temas cotidianos y de los permanentes. Los primeros son los que siempre presentan los mayores sinsabores, pues se buscan objetivos puntuales, en algunos casos inmediatos, y no siempre de fácil solución. Cito como ejemplos de ellos, nuestros constantes y justificados reclamos sobre una necesaria redistribución de los emolumentos; el considerable incremento de los trámites registrales en las seccionales y el consecuente esfuerzo que implica no afectar la calidad del servicio.

Respecto de los temas permanentes, continuaremos con nuestro aporte en los asuntos que hacen a la actividad registral de los automotores con participación en los organismos nacionales o internacionales en los que se trate el tema, como ocurrió con el Consejo Federal del Notariado, en la capacitación de profesionales interesados en la materia y en todos los ámbitos que nos incumba.

Sabemos que la tarea es ardua, pero todo ello se compensa cuando percibimos que nuestro aporte contribuye a la seguridad jurídica del sistema, un valor día a día más considerado por los usuarios.

Una vez más, felices fiestas para todos y muchas gracias por el esfuerzo mancomunado que, día a día, realizan las cinco mil personas de los registros seccionales del país, en pos de la calidad de servicio.

APERTURA DEL VII CONGRESO NACIONAL - Buenos Aires 2006

7º Congreso Nacional de Encargados de Buenos Aires 2006



"SEGURIDAD JURÍDICA TAMBIÉN ES VALOR ECONÓMICO"

El presidente saliente de la Asociación Argentina de Encargados de Registros de la Propiedad del Automotor (AAERPA), Dr. Alejandro Oscar Germano, encabezó el acto de apertura del VII Congreso Nacional de Encargados - Buenos Aires 2006, con un discurso sostenido por conceptos concretos y singulares sobre el presente y el futuro de la actividad registral.



Luego de brindarles la bienvenida a las autoridades y funcionarios dependientes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a los invitados del ámbito académico, de la órbita gubernamental de la Ciudad de Buenos Aires y de los Registros Seccionales de todo el país, hizo una breve síntesis respecto de las comisiones de trabajo -elaboradas por el equipo coordinador- que funcionaron durante los días 9 y 10 de noviembre pasado, en que se desarrolló el encuentro. Así, calificó la temática (ver nota aparte) de las aludidas comisiones como "suficientemente abarcadora para atender a toda la problemática y los desafíos que hoy tiene la actividad".

Desde el escenario del salón principal del Centro de Convenciones, Palais Rouge, en la Capital Federal y ante más de 350 espectadores, el entonces presidente de AAERPA destacó que "los temas a tratarse son parte de un eje o línea directriz que implica afianzar el servicio que presta el Registro, garantizando seguridad jurídica a los usuarios de automotores de la República Argentina y al público en general".

Con una óptica muy agudizada, luego de 6 años de estar al frente de AAERPA y más de



20 ejerciendo la actividad registral, Germano señaló: "seguridad jurídica no es solamente una premisa, es obvio que es un valor fundamental de todo estado de derecho. Pero seguridad jurídica es también valor económico. Así, la certeza tiene un valor instrumental y el Régimen Jurídico del Automotor en la Argentina le da un valor agregado a los automotores. Es decir que la certeza es un valor económico".

"Esto que digo -continuó- no son abstracciones teóricas, sino que lo valida la tarea cotidiana de los registradores. Todos nosotros observamos cómo se ha hecho práctica habitual de los propietarios de automotores, concurrir al Registro a firmar la Solicitud Tipo 08, a solicitar el informe de dominio y a realizar la denuncia de venta y, al día siguiente o a los pocos días, ingresa la transferencia del automotor. O sea, -aclaró- esa intervención del Estado en la calificación y registración se da casi en forma simultánea con la operación comercial. Ése -recalcó- es nuestro valor agregado. El que siempre debemos sostener".

El titular de AAERPA completó su concepto explicando que la seguridad jurídica y la celeridad en el servicio, siempre fueron las premisas de los registradores. Además, calificó de fundamental la prestación de un servicio que busque la excelencia. "El registro es fiable cuando lo son los agentes que lo prestan", afirmó, y luego agregó: "siempre pretendemos un Registro que favorezca la comercialización de automotores, que atenúe al máximo el litigio, que evite el riesgo y la incertidumbre. Eso es lo que entiendo como el valor económico de la seguridad jurídica. Es todo lo contrario a los regímenes de seguros de títulos, que son esquemas de compensación: se paga al que

perdió. En el régimen automotor argentino se busca que nadie pierda, se evita la incertidumbre y se actúa en forma preventiva".



De esta manera también justificó la necesidad de los congresos anuales y la permanente capacitación, ya que "la capacitación continua nos permite acompañar el dinamismo que tiene la comercialización de automotores, el avance tecnológico y las exigencias del usuario".

En la parte final de su discurso, el Dr. Alejandro Germano anunció la conclusión de su mandato, su retiro del ejercicio de la presidencia e hizo memoria del inicio en su gestión como tal, allá por el año 2000. "Recuerdo -dijo- el contexto cuando asumimos, en medio del inicio de una crisis institucional enorme y en un momento de alto cuestionamiento a la actividad registral. Luego vino la crisis económica que, en verdad, barrió con la Argentina y con los argentinos. Después nos fuimos acomodando, defendiendo nuestra actividad, nuestras incumbencias e intentando mantener, aun en las peores épocas, la fuente de trabajo de más de 5.000 familias. En cada una de estas etapas trabajamos en unidad con la Dirección Nacional del Automotor, seguramente unidad en la diversidad porque en

algunos aspectos, nuestros intereses son diferentes, pero siempre hubo y hay identidad de objetivos".

Para concluir hizo hincapié en la paradoja o contradicción por la que actualmente atraviesan los Registros, ya que la comercialización de automotores y su inscripción está en los niveles más altos de la historia. Al respecto, hay que tener en cuenta que la recaudación que se genera por el servicio registral se incrementó alrededor del 600% desde el 2001 hasta el 2006. Ante esta evolución, resaltó que la operatividad y la rentabilidad de los seccio-

nales fue decreciendo, sobre todo, en los últimos dos años.

Sobre el tema expresó: "todos sabemos que podemos prestar un mejor servicio en las casi 800 bocas de registro que hay en el país. Pero lo podremos prestar con mejores herramientas técnicas y, sobre todo, con una mejor distribución de esos fondos que el sistema genera. Creo que es urgente una corrección en la distribución de la recaudación, generada por la registración, que implique un aumento en los emolumentos del seccional.

DOS MILLONES DE TRÁMITES POR AUTOS NUEVOS Y USADOS

Cuando hizo uso de la palabra el Dr. Miguel Ángel Gallardo, Subdirector a cargo de la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA), se refirió a lo que acababa de manifestar el Dr. Germano, respecto de la evolución de la comercialización en el sector automotriz y el consecuente incremento de la actividad registral.

"A lo largo de este año -dijo- el sector automotriz, a nivel nacional, ha registrado el más importante incremento en toda su historia. No en vano podemos decir que se registraron 2 millones de trámites entre transferencias de autos usados e incorporación de autos nuevos que data la magnitud de la actividad que ha tenido la Dirección Nacional".

Por tal motivo agradeció a sus colaboradores directos, a los funcionarios de la Dirección Nacional y al otro eslabón importante, "invalorable e insustituible del sistema" -dijo- que son los titulares de los registros, quienes trabajan permanentemente para que los ciudadanos, los usuarios, tengan un buen servicio.



"Debo reconocer -expresó- que cuando hablo de la actividad registral, podemos afirmar con orgullo, y es un mérito de ustedes, que no ha habido un nivel de quejas de los usuarios que haya llegado a la opinión pública, porque hubo un eficiente servicio".

El Dr. Gallardo no dejó pasar por alto el reclamo formulado, minutos antes, por el titular saliente de AAERPA respecto de la urgente corrección de los emolumentos destinados a los Registros Seccionales, a lo cual respondió:

"sé de las necesidades de rentabilidad. Debo destacar el apoyo que he tenido permanentemente de la señora Subsecretaria (de Asuntos Registrales) y del señor ministro (de Justicia), que está informado de las necesidades que significan este crecimiento explosivo de todo el sistema registral, lo que requiere de ustedes más empleados, más horas de trabajo y más costos que los coloca en una rentabilidad al límite".

"Comprendan -continuó- las políticas generales del Estado; nosotros formamos parte de ese Estado y desde esa política nacional pretendemos que el usuario sea el menos afectado en esta etapa de levantamiento de la

economía de la Nación. Gradualmente estamos tratando de que tengan, cada día más, una compensación rentable, adecuada al nivel de servicio que están prestando. Tenemos plena conciencia y en eso estamos trabajando".

Luego agradeció el apoyo de los Encargados de Registros y afirmó: "estoy seguro de que en un tiempo prudente ustedes van a ser compensados en esta materia".

En otro orden de cosas, se refirió a la normalización de los registros intervenidos y comentó que este año se convocaron dos llamados a concursos, por lo que se piensa regularizar 20 registros. Además, manifestó la importancia de tener normalizados el cien por cien de los registros.

Por último, el titular de la Dirección Nacional hizo mención a la despedida del Dr. Alejandro Germano, presidente de AAERPA, y destacó su calidad como persona, como profesional, su idoneidad en la materia y su valor en la defensa de los intereses del sector. "Debo reconocer -dijo- que lo he tenido permanentemente al Dr. Germano reclamándome los derechos que tienen ustedes y, además, cuando recurrí a AAERPA para que me aportaran elementos para mejorar el sistema, siempre encontré las puertas abiertas y la colaboración necesaria".



CÉDULAS AZULES Y CONVENIOS CON COLEGIOS DE ESCRIBANOS

La Subsecretaria de Asuntos Registrales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Esc. Carola María Rodríguez, cerró los discursos de apertura del VII Congreso Nacional - Buenos Aires 2006 con un saludo muy especial de parte del ministro de Justicia, Dr. Alberto Juan Bautista Iribarne. Luego, habló sobre el trabajo mancomunado con AAERPA, los reclamos de los Encargados de Registros, las cédulas azules y los convenios firmados con los Colegios de Escribanos en pos de la seguridad jurídica.

"Mi presencia aquí -expresó- tiene por objeto ratificar el compromiso que, a poco de asumir, hiciera con esta Institución y que se materializara en una agenda permanente y abierta con las autoridades de AAERPA. En esa agenda vimos y tratamos de solucionar los reclamos de los encargados de registros, pero también tratamos de mejorar, impulsar y propiciar todo lo que hace a la seguridad jurídica del sistema registral automotor".

Luego explicó que, de acuerdo a la situación económica de la Argentina, se modificó la ecuación económica financiera, en la que hace a los emolumentos; cuestión que se vio reflejada en el mes de julio de este año.

Por otra parte, la Subsecretaria agregó que "está en proyecto, y con un estudio exhaustivo de dictámenes favorables, tanto de la Dirección Nacional como de esta Subsecretaría, adicionar un mejoramiento en los emolumentos para los Encargados de Registros de la Propiedad del Automotor y de Motovehículos. Vemos la necesidad y la conveniencia -continuó- de ampliar los servicios registrales. Esto se logró con la cédula azul, que fue un éxito y en lo que va del año se han emitido cerca de 330.000 cédulas azules".



También destacó que siguen recorriendo el país para que los avances del sistema registral lleguen a todas las provincias argentinas; es decir, a todos los Registros y a todos los argentinos.

Además, mencionó la colaboración de los Colegios de Escribanos de las distintas provincias argentinas, con los que se firmaron convenios de colaboración, porque no puede haber seguridad jurídica si partimos de una inseguridad documental. "Ya en esta gestión -explicó- se firmaron convenios con los Colegios de Escribanos de Santa Cruz, Chaco, Corrientes, Mendoza, Neuquen, La Rioja, San Juan, La Pampa, Entre Ríos y provincia de Buenos Aires".

Posteriormente felicitó a las autoridades salientes de AAERPA y agradeció la colaboración brindada. "Creemos -dijo- que podemos avanzar mucho más y por eso venimos a ratificar nuestra voluntad de trabajo conjunto con

las nuevas autoridades, porque no basta con buenas intenciones, y lo sabemos; se necesita un trabajo mancomunado, informado, participativo con todos aquellos que hacen a la vida de un registro".



Una vez concluidos los discursos de apertura del VII Congreso Nacional, Gonzalo Cabrera Figueroa, quien tuvo a su cargo la conducción del acto, invitó a los concurrentes a incorporarse a las respectivas comisiones de trabajo, instaladas en los modernos salones del Palais Rouge de la Ciudad de Buenos Aires, para abordar diversos aspectos de la actividad registral.

Al día siguiente, el desarrollo del programa estuvo centrado en las siguientes conferencias, previstas para este encuentro y que *Ámbito Registral* publicará en ésta y la próxima edición:

■ **La problemática de los automotores "mellizos" desde el punto de vista del derecho administrativo,** a cargo del Dr. Martín Penella (Informe Especial de la presente edición).

■ **Problemática habitual en la aplicación de las normas Técnico -Registrales,** a cargo del Dr. Álvaro González Quintana.

■ **El Digesto de normas Técnico-Registrales:**

Una herramienta para la democratización registral, a cargo de la Dra. Fabiana Cerruti.

■ **Los desafíos del Régimen Jurídico del Automotor ante el Siglo XXI,** a cargo de los Dres. Rubén Pérez y Gabriel Rosa.

Por último, queda un acontecimiento importante en la actividad y desarrollo del Congreso, organizado por la Asociación, como es la Asamblea General Ordinaria. Sobre este hecho, *Ámbito Registral* dedica un espacio especial.

SEIS COMISIONES EN BUSCA DE UN OBJETIVO: GARANTIZAR SEGURIDAD

El VII Congreso Nacional tuvo sus comisiones de trabajo, que analizaron intensamente la problemática y los desafíos que hoy tiene que enfrentar la actividad registral.

Comisión I:

"Seguridad Registral". Coordinadora: Dra. Marcela López. La Seguridad registral es un problema de permanente preocupación de los Encargados Registrales. Así, este año se abordó el tema agregándole una óptica diferente: la prevención y detección de ilícitos desde la mesa de entrada.



Comisión II y III:

"Clínica Registral". Coordinadores: Dr. Álvaro González Quintana y Dra. Silvina Nosiglia. Los coordinadores establecieron una novedosa forma de trabajo, ya que reunieron a los colegas en grupos de 8 ó 10 personas por mesa, para debatir, analizar y resolver casos concretos, con la ayuda y colaboración de todos como si estuvieran en el Registro. Intercambio y aprendizaje recíproco, unificación de criterios para resolver situaciones fueron algunas de las cualidades de esta operatoria.



Comisión IV:

"Problemática de Motovehículos". Coordinador: Cdr. Ramón Suárez. Con la asistencia profesional de funcionarios de la Dirección Nacional, se intercambiaron conceptos y expectativas relacionadas, exclusivamente, con la actividad.



Comisión V:

"Cuestiones relativas a la actualización y/o modificación del DNTR y RINOF". Coordinadora: Dra. Rita Pérez Bertana. Se trabajó sobre la base de varios trabajos presentados y el análisis previo de ambos textos normativos. Debatieron, entre otras cosas, sobre la conveniencia de suprimir diferentes artículos que se encuentran en desuso por el devenir del tiempo, sobre la incorporación de circulares que complementan artículos, para su mejor aplicación e interpretación, y sobre incluir temas no contemplados.



Comisión VI:

"El Registro Nacional de la Propiedad del Automotor y el desafío de los próximos años".
Coordinadores: Dres. Gabriel Rosa y Rubén Pérez. Fue un debate amplio y participativo sobre las nuevas herramientas que adecuen el funcionamiento de los Seccionales a los nuevos tiempos.



70
Congreso
Nacional
de encargados
de Buenos Aires
2008

POSTALES FOTOGRÁFICAS

Congreso Nacional de Encargados de Registros de la Propiedad del Automotor







ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA

EMOTIVA DESPEDIDA Y CÁLIDA BIENVENIDA

El 10 de noviembre se desarrolló, en el marco del 7º Congreso Nacional, la Asamblea General Ordinaria de AAERPA. La conducción de la ceremonia estuvo a cargo del Esc. Julio Graham y se propuso y aprobó la moción para que el ex presidente de la Institución, Dr. Álvaro González Quintana, la presidiera.

El presidente de la Asamblea pidió un minuto de silencio, en recuerdo y reconocimiento a los Encargados de Registros que fallecieron en el último ejercicio: Dr. Emilio Villarreal (Olivos Nº 1), Dra. Margarita M. Elustondo (Pergamino Nº 1), Sr. Jorge Alberto Moretti (Marcos Juárez Nº 2), Esc. Ricardo A. Merino (Villa Ángela) y Esc. Rodolfo M. Costa (Esperanza Nº 1).

Luego los Dres. Álvaro González Quintana y Alejandro Germano, el Cdr. Ulises Novoa y la Esc. Graciela Riera entregaron placas de reconocimiento a los asociados que cumplieron 25 ó más años dedicados a la actividad y en favor del sostenimiento del sistema registral del automotor.

Recibieron placas: Noemí Boggie de Numia (Morteros), Elsa M. González de Jorda (Ushuaia Nº 1), Arnilda Laborde (Colón), Carlos Alberto Medina (San Antonio de Areco), Gabriel Sánchez (Los Toldos), Elías García Mérida (Trenque Lauquen), Mariano Pablo Abarca (Cañital Nº 8), Juan Parrás y Gomero (Vicuña Mackenna), Martha Yamaguchi de Dei Castelli (Posadas Nº 1), Alfredo Manzano (Monte), María Bazán Sosa (La Rioja Nº 1), Carlos Domingo Colombo (Puerto Santa Cruz), María Araya (Rosario Nº 4) y Rafael Marchisio (Oliva).

En esta oportunidad, la Asamblea General Ordinaria tuvo varios momentos emotivos. Además de los mencionados anteriormente, se sumó que en el orden del día estaba prevista la renovación de autoridades y, en este aspecto, la renovación sería casi total y muy importante, básicamente porque demarca una Institución en crecimiento.



En el momento de la aprobación de la memoria, tomó la palabra el presidente saliente, Alejandro Germano, e hizo un amplio recorrido por su gestión. Remarcó el aumento de la cantidad de socios, la posición de la Asociación en la mesa de discusión de los temas relacionados con la actividad; recordó y agradeció a todos sus colaboradores en las distintas etapas.

Luego, el Cdr. Juan Carlos Carnevale y el Sr. Gonzalo Cabrera Figueroa, dijeron algunas palabras de agradecimiento por los seis años de presidencia del Dr. Germano, resaltando su actividad como dirigente y hombre de bien. A continuación, en un acto emotivo y de manifiesto afecto, le fueron entregados dos presentes en representación de los asociados.

Siguiendo con el cronograma del orden del día, la Dra. Marcela López, en representación de la Junta Electoral, leyó la única lista presentada de candidatos, la cual fue puesta a consideración de la Asamblea y aprobada por unanimidad.

Así las cosas, el Cdr. Ulises Martín Novoa, Encargado Titular del Registro Avellaneda N° 3 y con una extensa participación en AAERPA, fue electo como nuevo presidente.

Por último, y concluida la convocatoria, se invitó a los presentes a participar de la cena de clausura.



AUTORIDADES DE AAERPA

Comisión Directiva

Presidente:	Cdr. Ulises Martín Novoa	Avellaneda 3
Vicepresidente 1ro.	Esc. Graciela Beatriz Riera	Resistencia
Vicepresidente 2do.	Dr. Rubén Ángel Pérez	Neuquen 2
Secretario	Dr. Eduardo Fermín Urango	Pinamar
Tesorero	Sr. Gonzalo Julián Cabrera Figueroa	Campana 2
Protesorero	Dr. Francisco Alberto Iturraspe	Santa Fe 2
Vocal 1ro.	Sr. Aquiles Raúl Solari	Corrientes A
Vocal 2do.	Dr. Álvaro González Quintana	Capital 31
Vocal 3ro.	Dr. Alejandro Oscar Germano	Capital 23
Vocal Suplente 1ro.	Sr. Juan Heriberto Pan Peralta	Pilar A
Vocal Suplente 2do.	Dr. José María Orué Hernández	Capital 15
Vocal Suplente 3ro.	Dra. Lidia Emma Viggiola de Molina Quiroga	Capital 39

Tribunal de Ética

Dra. Rita Silvia Pérez Bertano	Capital 27
Esc. Julio Ricardo Graham	San Fernando 1
Dr. Roberto López Domínguez	Santa Fe 1

Revisores de Cuentas

Dr. Hernán Federico Fernández Gorgolas	Avellaneda 5
Dr. Mariano Pablo Abarca	Capital 8
Cdr. Roberto Tomás Barro	Capital 9

BUENOS AIRES, UNA CIUDAD DE TODOS

Por Carlos Alconoda Magliano - Titular del Registro N° 84 - Capital Federal

Para ser platense habrá que haber nacido en La Plata, para ser rosarino hubo que ver la primera luz de Rosario. Naturalmente estas afirmaciones podrán contradecirlas platenses y rosarinos, pero mi línea de razonamiento está al amparo de la impunidad del que escribe. ¿Podré decir que Buenos Aires es de todos, al margen de lo que opinen los porteños?, ¿quién abarca toda su geografía de pulsiones -teatros, cafés, restaurantes y tantos otros espacios públicos de la cotidianeidad- como para adquirir una autoridad que excluye?

Sólo al sentir el cosquilleo de una misteriosa relación, se podrá uno ilusionar con una modesta posesión del espíritu de Buenos Aires.

Me parece que para ser de Buenos Aires no es suficiente la partida de nacimiento. La pertenencia está muy lejos de ser legal porque las emociones que se asientan en el ángulo de una mirada, así como la idiosincrasia que faculta para observar detenidamente, sin apurar conclusiones, es prerrogativa de un ámbito que no computa los límites, que poco tiene que ver con los marcos convencionales del Registro Civil.

Y el no computar los límites cuando se mira, así como el reflexionar "a campo abierto", está muy lejos de ser un capricho del habitante de la ahora llamada Ciudad Autónoma. Nos llega como mandato histórico desde los primeros europeos que, luego de trajinar el Atlántico, no pudieron contener su asombro, al observar que aquí -llanura verde, horizonte difumado- sólo había ausencias y distancias. Seguramente esta percepción originaria permitiría luego discurrir, con mayor o menor agudeza, sobre el temperamento melancólico del gaucho, condenado a la soledad y a cultivar el coraje en inhóspita sobrevivencia. Asentada en este suelo, Buenos Aires fue caserío pobre hasta que encontró su primera pertenencia como un suburbio

del Alto Perú. Andando los años llegaron nuevas ideas y nuevas realidades: virreinato; soberanía; inmigración; herencias de autoritarismo monárquico; sueños que no van a detenerse hasta concluir en una configuración cultural: hacer la América y recrear la añorada Europa.

Definitivamente, en Buenos Aires no interesa dónde se nació, lo que importa es cómo uno se hace de aquí.

Y si no que lo digan los uruguayos que fueron "nuestros" de este lado del charco: Florencia Sánchez y su notable obra costumbrista "M'hijo el doctor", donde plasmó un sueño de inmigrante, o Natalio Botana y su imperio político-cultural de "Crítica", en la mítica Avenida de Mayo 1.333, cuando contribuyó - para





bien o para mal- en la construcción idiosincrásica de nuestra identidad, o Enrique Larreta y "La gloria de Don Ramiro", amén de los que olvido. No quería incluir a Gardel para no

agravar el conflicto por las plantas de celulosa, pero, en realidad, ¿qué puede hacer Tacuarembó que no haya hecho ya Buenos Aires cobijando al Zorzal? Si allí nació, aquí se transformó en eterno.

Buenos Aires fue elección para muchos jóvenes del interior, hijos de inmigrantes, que con un vértigo de ideas en sus cabezas lograron plasmar inteligentemente algún sesgo de la megalópolis.

Pienso en Ezequiel Martínez Estrada y su "Cabeza de Goliat", en Scalabrini Ortiz y "El hombre que está solo y espera", ese hombre que se sitúa en Corrientes y Esmeralda y percibe "un ritmo de vibraciones comunes, un magnetismo porteño, una aspiración que sin pertenecer en dominio a nadie está en todos alguna vez". También Evaristo Carriego, niño todavía, se hizo ciudadano de Buenos Aires, precisamente del barrio de Palermo, el que reflejó con honda sensibilidad y profunda tristeza en sus "Misas herejes", hasta llegar a la recreación actual de Tomás Eloy Martínez (2004) quien construye, valiéndose de elementos de la mitología porteña (tango, Borges, extranjería, etc.), un recorrido fantástico por la laberíntica ciudad en "El cantor de tango".

En cambio Bioy Casares, Borges y Macedonio Fernández, a sus notables trayectorias intelectuales contenidas dentro del marco urbano, pueden sumarle la partida de nacimiento local. Naturalmente, son evocaciones tan subjetivas como incompletas.

Esta identidad evanescente se reconoce en materialidades que, ellas también, desembarcaron algún día para quedarse. Se me ocurre ceñir la reflexión a dos elementos emblemáticos de nuestra geografía, dos cuerpos con alma: Las cúpulas y los cafés de Buenos Aires.

Europa nos trajo, junto con los bártulos de nuestros antepasados, el espíritu de reunión, nacido en bares y tabernas de tantos pueblos marítimos y en innumerables caseríos de montaña. Sin ánimo de polemizar: no imagino muchos poetas o algún metafísico dejando transcurrir la mañana, ensimismado, en la mesa de un bar americano. Cualquiera de nosotros es un paria, un náufrago por las calles indiferentes de la ciudad, hasta llegar al café y allí recuperar la imprescindible identidad, incluso en el soliloquio.

La cartografía de Buenos Aires fue definida y vuelve a redefinirse permanentemente en las capacidades ambulatorias de sus transeúntes. El punto notable de este trasiego se repite en cada café, lugar de cita, de debate, de recurrentes conspiraciones. ¡Cuántas conspiraciones tuvieron un café en su hoja de ruta! Donde se superponen los que hablan pero no escuchan, los taciturnos que prestan atención y apenas se manifiestan por un gesto de aprobación o rechazo, donde nadie repite lo que escuchó sino lo que mejor le parece. Una taza de café, un vaso de algún licor, proporcionan el ambiente en el que trabajar, soñar, jugar al ajedrez (pienso en "La Academia" o en "Los 36 Billares"), o simplemente lograr el calor de la hospitalidad en una fraternidad que se vive sin complejos. Es el club del espíritu, de la gimnasia emocional, del mayor esfuerzo intelectual, pero siempre en los márgenes de la propia silla.

Hoy, como sombras de un pasado que resiste las nuevas luces, dan pábulo a la evocación:



la "Confitería Richmond" de Florida al 400, "Las Violetas" de Medrano y Rivadavia, "La Perla" de Rivadavia y Jujuy, el "Tortoni" de Avenida de Mayo al 800, "La Puerto Rico" sobre Adolfo Alsina y a metros de la "Librería del Colegio". Esta también es una enumeración subjetiva e incompleta.



Si fuera cierto que la arquitectura es música congelada, nadie podrá robar la metáfora que no hay mejor melodía que Buenos Aires. Para comprobarlo bastará levantar la mirada -gesto muy recomendado en

otros ámbitos- hasta encontramos con el sinfín de cúpulas que se recortan, con la nitidez que les permite el smog, en el cielo de la ciudad que nunca duerme. Esta comprobación evidencia que alguna vez, en otra época (¿por eso la llamarán la "belle époque"?), la inversión inmobiliaria fue compatible no sólo con la estética, también lo fue con la ensoñación convocada por siluetas de inconfundibles rasgos orientales. Las hay religiosas como seculares, ellas manifiestan tanto una culminación arquitectónica como una aspiración espiritual a ascender. Una razonable continuidad de sentido.

Lógicamente Buenos Aires no escapa, como no escapó nadie, al despotismo del mercado y al consumo de masas. Mal camino. Quizás exageraba Don Ramón Gómez de la Serna, llegado de España y afincado en Monserrat, al afirmar que "Buenos Aires es la paz perpetua en el más allá de lo posible". Yo, tanto no digo.



LA PROBLEMÁTICA DE LOS AUTOMOTORES "MELLIZOS" DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Dentro de la programación que se desarrolló en el VII Congreso Nacional de Encargados - Buenos Aires 2006, AAERPA organizó una serie de conferencias sobre diferentes aspectos de la actividad, dictadas por reconocidas figuras del ámbito registral. En esta edición publicamos el material expuesto por el Dr. Martín Pennella, Coordinador de Asuntos Normativos y Judiciales de la DNRPA.



El presente trabajo tiene por objeto analizar, desde el punto de vista del derecho administrativo, la problemática de los automotores denominados "mellizos", en la inteligencia de que ese tipo de situaciones suponen, antes o después, un emplazamiento registral indebido.

A ese efecto, primeramente corresponde enumerar y reseñar los elementos de todo acto administrativo, para luego analizar cómo éstos se verifican en el acto administrativo de registración del dominio de los automotores. En ese marco, seguidamente analizaremos las causales de nulidad o anulabilidad de los actos administrativos, a fin de determinar cuáles de sus elementos se encuentran viciados en aquellos actos dictados por los Encargados de Registro como consecuencia de la presentación de documentación apócrifa. Finalmente, trataremos de establecer cuál es la instancia competente para, eventualmente, revocar este tipo de actos.

El acto administrativo regular:

Siguiendo el plan antes delineado, corresponde ahora practicar algunas someras consideraciones acerca del acto administrativo y de sus elementos constitutivos. Ello, por cuanto la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549 (en adelante la LPA) no define al acto administrativo sino que en su artículo 7° enumera el objeto, la motivación, la competencia, el procedimiento, la causa y la finalidad como requisitos esenciales del acto. Es decir, aquellos elementos que, de no encontrarse presentes en un acto administrativo determinado, acarrearán algún tipo de irregularidad. Más claramente: debemos analizar previamente cuáles son los elementos del acto administrativo pues los vicios que podrían afectarlo recaen necesariamente sobre éstos.

Antes, sin embargo, resulta pertinente definir al acto administrativo como aquella declaración unilateral de la Administración emitida en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos directos e inmediatos respecto del destinatario.

Volviendo ahora a los elementos del acto, debemos señalar que, según Hutchinson, la competencia, el procedimiento, la causa y la finalidad son presupuestos de existencia o requisitos de eficacia del acto más que elementos constitutivos de éste. Sin perjuicio de ello, la ley los agrupa dentro de los elementos. No obstante, esa enumeración se encuentra complementada por la previsión contenida en el artículo 8°, que establece la forma como otro de los elementos constitutivos del acto administrativo.

Algunos comentaristas incluyen también como elemento la voluntad del órgano, que la LPA señala al tratar los vicios del acto en su artículo 14.

Seguidamente, apenas algunas referencias que nos permitirán situarnos en el tema que nos ocupa.

Competencia: Es el elemento subjetivo del acto, que señala el conjunto de reglas que rigen la actuación y facultades del órgano administrativo emisor del acto. En otras palabras, es la aptitud de un órgano para ejercer las potestades cuya titularidad le asignan las normas.

Causa: Serie de antecedentes o razones de hecho y de derecho que justifican la emisión del acto. La norma, antecedente de derecho del acto, tipifica el presupuesto de hecho que debe configurarse para que la Administración pueda o deba dictar el acto de que se trate. En ese sentido, debemos considerar

que el supuesto de hecho, en cuanto proviene directamente de la norma atributiva de la potestad, es siempre un elemento reglado del acto, debiendo el órgano limitarse a ese respecto a constatar o apreciar la existencia del presupuesto fáctico indicado por el marco normativo aplicable.

No debemos confundir en esta instancia a la causa del acto con su *finalidad*, constituida por el propósito perseguido por la Administración con el dictado del acto, es decir, la razón por la cual la autoridad se decide a dictar el acto. Ciertamente es que, cuando la atribución es reglada (como en el caso de los trámites registrales), la *finalidad* y la causa podrían coincidir.

Objeto: El acto administrativo consiste en una declaración, y ésta puede ser una decisión, un juicio, un conocimiento o un deseo. El objeto del acto consiste en lo que el acto decide, valora, certifica, registra u opina a través de la declaración pertinente. Aquí debe distinguirse entre el ejercicio de un actividad reglada, en cuyo caso el objeto aparece determinado por la norma, y el de una actividad discrecional, en cuyo caso el objeto debe adaptarse al marco normativo general y al principio de juridicidad.

El objeto debe ser lícito, determinado o determinable (esto es, debe saberse de qué acto se trata, a qué personas o cosas afecta, en qué tiempo y lugar habrán de producirse los efectos), posible material y jurídicamente.

Procedimiento: Está constituido por aquellos actos de trámite y preparatorios que preceden al acto en sí, de allí la afirmación antes referida de Hutchinson. Son actos producidos por la propia Administración y en algún caso por el particular. El procedimiento administrativo común, general, se encuentra regulado en la LPA y su Decreto reglamentario, pero sin perjuicio de ello las normas pueden prever un procedimiento específico según cuál sea el objeto del acto.

Motivación: Es la explicitación de la causa, esto es, la declaración de cuáles son las razones y circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a dictar el acto. Por lo general se halla contenida

dentro de los "considerandos". En otras palabras, es la exteriorización del iter psicológico que ha inducido al titular del órgano a dictar el acto. La motivación es indispensable para poder apreciar si se ha satisfecho la finalidad prevista en la norma que otorga facultades al órgano para emitir el acto.

El principio general es la motivación, salvo que no exista necesidad jurídica de ella. En ese sentido, el requisito de la motivación tiene una mayor importancia en los actos realizados en ejercicio de facultades discrecionales, ya que es la motivación la que permitirá determinar si el acto es o no razonable.

Finalidad: Así como la determinación del elemento causa se realiza con la pregunta *por qué*, el elemento fin del acto se determina con la pregunta *para qué*. La *finalidad*, entonces, es el resultado previsto legalmente como el correspondiente al tipo de acto dictado. En ese sentido, todo acto administrativo tiene una finalidad propia, correlativa a su objeto: esta relación objeto-fin responde a la finalidad perseguida por la norma por la que se le confirió la competencia al órgano que dictó la resolución particular. De esa manera, podemos decir que todos los actos administrativos comparten una primera y común *finalidad*, contenida en la Constitución Nacional.

Forma: El artículo 8° LPA establece que "El acto administrativo se manifestará expresamente y por escrito; indicará el lugar y fecha en que se lo dicta y contendrá la firma de la autoridad que lo emite(...)". La *forma* es, entonces, el modo o manera de exteriorizarse la voluntad de la Administración a través del acto administrativo. La *forma* actúa como medio de transporte de dicha voluntad en el campo jurídico, a los fines de asegurar su prueba y de permitir el conocimiento de su contenido. Incluye, en consecuencia, su publicidad, a través de su publicación o de su notificación en caso de un acto particular.

De la estricta observancia del elemento *forma* dependen los sistemas de control jerárquicos establecidos, así como el control de la legalidad del acto por parte de los particulares. Ello, puesto que es a través de la *forma* que el particular toma

conocimiento de la existencia y contenido del acto, para su eventual impugnación y revisión por parte del superior del órgano emisor.

Luego la LPA, cuando trata de las nulidades de los actos, introduce la distinción entre formas esenciales y no esenciales, a los fines de evaluar la nulidad o anulabilidad del acto a consecuencia de un defecto formal. En ese marco, podemos indicar que cuando falta una forma esencial el acto es nulo.

El acto administrativo de registración:

Resulta ahora necesario dar otro paso hacia el verdadero tema de esta exposición, cual es la problemática que genera en el sistema registral las inscripciones indebidas, es decir, aquellos actos administrativos de registración dictados con algún vicio, veremos luego cuál o cuáles, en algunos de sus elementos constitutivos. Se trata ahora de rastrear pormenorizadamente en las normas y prácticas registrales la presencia de cada uno de los elementos reseñados precedentemente. Ello, con el objeto de visualizar más claramente que la actividad desplegada por los Encargados de Registro se enmarca en la función pública y que sus actos pueden revisarse a luz del derecho administrativo.

Competencia: Aquí, por un lado, debemos distinguir entre la competencia en razón de la materia, que está dada por los artículos 5° y 6° del Régimen Jurídico del Automotor (Decreto-Ley N° 6.582/58, ratificado por Ley N° 14.467, t.o. Decreto N° 1.114/97, y sus modificatorias -en adelante RJA-), en cuanto dispone que *"Será obligatoria la inscripción del dominio en el Registro Nacional de la Propiedad del Automotor de todas las automotores comprendidas en el artículo anterior, de acuerdo con las normas que al efecto se dicten."*

Por el otro, debemos considerar la competencia en razón del territorio, dada por el artículo 7° del RJA, en cuanto establece que el Poder Ejecutivo Nacional *"determinará el número de secciones en las que se dividirá territorialmente el Registro y fijará los límites de cada una de ellas a los efectos de las inscripciones relativas a los automotores radicados dentro de las mismas."*

Finalmente, no debemos dejar de considerar la norma que inviste al órgano de la titularidad de la competencia. Ella está dada por la norma de creación del Registro Seccional interviniente y por las demás normas que regulan las atribuciones de éste para inscribir trámites registrales en relación con dominios determinables.

Causa: A su respecto, tenemos por un lado la solicitud de inscripción del trámite, que materializa en los hechos el principio de rogación y configura el antecedente fáctico para la emisión del acto y, por otro, las normas que regulan el trámite cuya registración se solicita (v. gr. RJA, Digesto de Normas Técnico-Registrales), antecedente de derecho que lo justifica jurídicamente. Su conjunción configura la causa que justifica la emisión del acto de registración.

Objeto: El objeto de los actos administrativos emitidos por los Encargados de Registros Seccionales de la Propiedad del Automotor consiste en aquella que el acto registra, es decir, la inscripción inicial del dominio, su transferencia, la garantía prendaria.

Aquí debe tenerse presente que la actividad registral se trata del ejercicio de una actividad reglada, por lo que en todos los casos el objeto aparece determinado por la norma.

El objeto del acto registral, entonces, es lícito, determinado (esto es, en todo el procedimiento de registración se conoce de qué acto se trata, a qué personas o cosas afecta, en qué tiempo y lugar habrán de producirse los efectos), así como posible material y jurídicamente.

Procedimiento: Se encuentra conformado por el conjunto de actos preparatorios que debe llevar adelante el presentante con carácter previo a la presentación, la presentación misma y el pago de los correspondientes aranceles, y demás actos a cargo del Registro Seccional (control de legalidad del trámite, control de la capacidad de disposición por parte del enajenante).

Motivación: Tratándose la registración de un trámite registral de un acto administrativo completamente

reglado, la motivación, entendida como la explicación de las razones que justifican el dictado del acto se encuentran acotadas y preceptuadas por la normativa registral vigente. No debemos olvidar, en ese sentido, que la motivación es el elemento del acto que permite determinar si el acto es o no razonable, es decir, si el acto como fin se corresponde con los antecedentes de hecho y de derecho que lo motivan.

A ese respecto, las propias Solicitudes Tipo consignan, antes del lugar reservado para el lugar, fecha, y firma y sello del funcionario interviniente, la siguiente leyenda: "Atento que se han cumplimentado los requisitos exigidos para el trámite peticionado por la presente Solicitud, procedo a dar curso al mismo".

Finalidad: ¿Para qué se emite el acto de registración, esto es, cuál es el resultado previsto legalmente como el correspondiente a este tipo de acto administrativo?. En última instancia, la pregunta va más allá del acto de registración particular emitido por el registrador respecto de un dominio determinado, sino que compromete a la razón misma de creación del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor y de sus delegaciones funcionales. Sólo así podremos entender la finalidad propia de este particular acto administrativo, en tanto debe entenderse que la finalidad resulta correlativa del objeto del acto, es decir, se trata aquí de evaluar si el acto finalmente dictado cumple con la finalidad perseguida por la norma por la que se le confirió la competencia al órgano que dictó la resolución.

En ese marco, no debemos olvidar que la finalidad perseguida por el legislador al crear el sistema de registración obligatoria y constitutiva del dominio sobre los automotores está constituida por la necesidad estatal de tutelar el derecho de propiedad de los particulares. Oportunamente, el Estado entendió que resultaba necesario garantizar el pleno uso y goce de ese derecho por parte de aquéllos, y es ese fin el que en definitiva persigue todo acto de registración.

Forma: La forma, entendida como el modo o manera de exteriorizarse la voluntad de la Administración a los fines de asegurar su prueba y de permitir el conocimiento de su contenido, se

encuentra plasmada en las Solicitudes Tipo donde se instrumenta la petición de los trámites registrales (de conformidad con el artículo 13 del RJA). Pero no sólo esa función tienen las Solicitudes Tipo, dado que al propio tiempo, debidamente intervenidas por el registrador, ofician como forma del acto administrativo.

A ese efecto, las Solicitudes Tipo contienen el espacio pertinente para consignar el lugar, la fecha, y la firma y sello del funcionario interviniente. Por otro lado, las normas establecen la forma en que los datos de la presentación deben volcarse (uso de tinta azul o negra, imposibilidad de practicar enmiendas sobre partes esenciales).

Nulidad y anulabilidad del acto administrativo:

En el derecho administrativo, en materia de nulidades la regla es la contraria a la aplicable en el derecho común, privado. Ello, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12 de la LPA, que prescribe la presunción de legitimidad de los actos administrativos. En ese sentido, todo acto, aun afectado por un vicio que imponga su nulidad, es eficaz y legítimo. Ello, por cuanto el acto nulo no sólo tiene una apariencia de legitimidad sino que produce efectos como si fuera un acto perfectamente válido.

Dispone el artículo 14 de la LPA que "El acto administrativo es nulo, de nulidad absoluta e insanable en los siguientes casos: a) Cuando la voluntad de la Administración resultare excluida por error esencial; dolo, en cuanto se tengan como existentes hechos o antecedentes inexistentes o falsos; violencia física o moral ejercida sobre el agente; o por simulación absoluta. b) Cuando fuere emitido mediando incompetencia en razón de la materia, del territorio, del tiempo o del grado, salvo, en este último supuesto, que la delegación o sustitución estuvieren permitidas; falta de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocados; o por violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su dictado." El subrayado es propio.

Por otro lado, el artículo 15 dispone que "Si se hubiere incurrido en una irregularidad, omisión o vicio que no llegare a impedir la existencia de alguno de sus elementos esenciales, el acto será anulable en sede judicial."

En ese marco, detectada una causal de nulidad o anulabilidad, ya sea de oficio por parte de la propia Administración o a instancia de parte interesado, la Administración debe abocarse a su análisis, a fin de determinar la existencia o no de esa causal, así como la posibilidad jurídica de dictar su revocación o de iniciar la acción judicial tendiente a ese mismo fin.

A ese respecto, debemos tomar en consideración que no hay plazo legal previsto para iniciar la acción de invalidación de un acto nulo.

Finalmente, no debemos perder de vista, en lo que resta de nuestro análisis de la eventual anulación de un acto administrativo registral viciado, lo señalado por Hutchinson en cuanto a que una correcta teoría de las sanciones del acto defectuoso debería conciliar el interés general, el de los particulares afectados y el de los terceros. Este último señalamiento nos resultará de interés cuando analicemos detalladamente el acto administrativo de registración, por cuanto podemos interpretar que, a ese respecto, el interés general se encuentra representado por la seguridad jurídica que brinda el sistema registral de los automotores.

Vicios en el acto administrativo de registración:

Tomemos entonces ahora el caso de las inscripciones registrales que son la consecuencia de lo que comúnmente entendemos por un automotor "mellizo": aquel supuesto en que la duplicación se practica sobre un automotor presumiblemente robado, al que se le insertan las codificaciones de motor y de chasis de otro dominio. El siguiente paso supone la presentación de un trámite de transferencia en aquel dominio cuyas codificaciones de motor y de chasis se han usurpado, a cuyo efecto la firma atribuida al enajenante, y eventualmente a su cónyuge, en la Solicitud Tipo "08" Contrato de transferencia resulta falsa. Evidentemente, la certeza respecto de la falsedad de la o las firmas, así como de la falsedad ideológica de la verificación aportada, se alcanzan tiempo después de haberse inscripto el trámite. De lo contrario, no estaríamos hablando de un acto administrativo irregular, sino simplemente de un trámite que deberá ser observado y cuya observación, de conformidad con el inciso a) del artículo 14 del Decreto N° 335/88, no otorgará reserva de prioridad alguna, en razón de

"No haberse acreditado en debida forma la declaración de voluntad de las partes intervinientes(...)". Ello, sin perjuicio de la denuncia penal que debe practicar el funcionario público interviniente en los términos del artículo 177 del Código Procesal Penal de la Nación.

Luego nos detendremos unos minutos en lo atinente al conjunto de controles que la Dirección Nacional ha puesto en cabeza de los Sres. Encargados, es decir, aquellas medidas preventivas tendientes a reducir o eliminar situaciones de hecho como las descriptas. Pero no nos adelantemos, supongamos primero lo peor, para después pensar estrategias institucionales para combatir estas situaciones que de alguna manera minan la seguridad registral.

Antes de continuar, resulta pertinente cuantificar el fenómeno con el objeto de circunscribir el problema a su real incidencia. En ese sentido, sólo podemos intentar su cuantificación por una vía indirecta, a partir de la cantidad de denuncias practicadas desde la Dirección Nacional y desde los Registros Seccionales por supuestas falsificaciones de firmas de la parte vendedora. A ese respecto, podemos indicar que en lo que va del año la Dirección Nacional ha practicado cincuenta denuncias por ese motivo, de las cuales estimamos que un noventa por ciento concluirá con la comprobación de la maniobra delictiva supuesta.

Retomando ahora el curso de nuestro análisis, podemos señalar que el supuesto en cuestión supone un acto administrativo de registración de una transferencia de dominio, emitido por un Encargado de un Registro Seccional, respecto del que a posteriori se determina que la declaración de voluntad atribuida al entonces titular registral del dominio es falsa, con fundamento en las pericias y diligencias practicadas. En general, se trata de expedientes iniciados a raíz de la presentación de esta persona que, sin haberse desprendido nunca del automotor en cuestión, ni haber manifestado formalmente voluntad alguna de transferir el dominio, es decir, sin haber suscripto una Solicitud Tipo "08" como vendedor de ese automotor, ha dejado de ser titular registral. Supongamos entonces que en la Dirección Nacional, a partir de pericias caligráficas, declaraciones y demás pruebas aportadas, se llega a la conclusión que el acto de registración de esa transferencia se efectivizó sin

la voluntad enajenante del anterior titular registral.

A la luz de lo que hemos considerado, se trata ahora de determinar qué elemento del acto administrativo de registración se encuentra afectado por la operatoria descripta. En consecuencia, deberemos analizar detalladamente el trámite en cuestión a fin de establecer qué tipo de vicio lo afecta. Podemos señalar, entonces, que ni la competencia del órgano emisor del acto (Encargado de Registro), ni el objeto del acto (transferencia del dominio sobre un automotor), ni la forma se encuentran comprometidos por este tipo de maniobras.

Como hemos señalado anteriormente en relación con el elemento motivación, la propia Solicitud Tipo indica que "se han cumplimentado los requisitos exigidos para el trámite peticionado", los que en el caso planteado no se habrían cumplimentado. En este caso, la creencia del funcionario en cuanto a que se han acreditado esos extremos obedece a que, practicado el control de los recaudos de fondo y de forma exigidos por la normativa vigente, no se han detectado obstáculos que impidan la registración, puesto que la anomalía se encuentra en la falsedad ideológica de determinados documentos presentados (verificación física o firma atribuida por el certificante al vendedor). En consecuencia, es el error de la administración, provocado a sabiendas por un tercero, el que lleva a tomar por ciertos o acreditados diversos extremos requeridos por la norma, de modo que el vicio se funda en esa falsa creencia por parte del órgano emisor. Esa circunstancia nos permite concluir que la voluntad misma del órgano se ha encontrado viciada por error, en los términos del artículo 14 de la LPA.

Como hemos visto ya, los elementos del acto se imbrican lógicamente y causalmente, de modo que no podemos analizarlos en forma aislado. Por ello, y en atención a que hemos ya señalado que la motivación es la explicitación de la causa, debemos concluir que este último elemento se encuentra seriamente comprometido por un vicio de nulidad, por cuanto la administración ha tenido por ciertos determinados antecedentes, en este caso de hecho (como es la manifestación de la voluntad del enajenante, titular registral del dominio), cuya falsedad

a la postre fue determinada. Esta circunstancia, es decir, la no concurrencia de uno de los antecedentes de hecho, si no el más importante, que justificaba la emisión del acto de registración, configura que ese acto carezca de *causa*. Y no hablamos aquí de *causa* en términos del negocio jurídico que subyace al trámite de registración (extremo discutido por la doctrina en cuanto algunos tratadistas sostienen que el sistema adoptado por nuestro país para la registración de los automotores es *incausado*, y no interesa al momento de la inscripción cuál es la causa contractual en virtud de la cual el adquirente deviene titular de dominio), sino en términos exclusivamente del derecho administrativo: que la administración reputó como verdaderos antecedentes de hecho que eran falsos.

Por otro lado, la *finalidad* del acto también se encuentra viciada, por cuanto el resultado previsto legalmente es totalmente contrario al resultado obtenido: creyendo tutelarse el derecho de propiedad de los administrados, la administración lo que hace es justamente transferir el derecho de dominio sin la voluntad del titular registral.

Finalmente, podría incluso afirmarse que el procedimiento se encuentra viciado, por cuanto determinados actos procedimentales que se encuentran en cabeza del administrado resultarían en definitiva también falsos, como es el caso de la verificación física del automotor. Ello, por cuanto en nuestro ejemplo el titular registral no se ha desprendido nunca del automotor cuyo dominio tenía inscripto a su nombre, circunstancia que conlleva necesariamente la falsedad ideológica de la Solicitud Tipo "12" presentada en oportunidad de peticionarse la transferencia ahora objetada. Aquel extremo podrá comprobarse con una mera verificación física que aporte el anterior titular registral. Desconocemos en esta instancia si la verificación que acompañaba al trámite objetado resultaba también materialmente falsa, pero en cualquier caso se encontraría incumplida como parte del procedimiento de inscripción del trámite de transferencia.

Estamos en ese momento, con los hechos consumados, se trata ahora de resolver qué tipo de irregularidad administrativa configuran los hechos

descriptos, y qué remedios pueden aplicarse en esa sede a fin de conjurar la situación anómala, si es que los hay, claro.

Analicemos ahora, desde la óptica de las nulidades contempladas por la LPA, el trámite presentado y el acto administrativo de registración dictado consecuentemente. Antes, una breve digresión por el ancho mundo de la LPA.

Revocación del acto administrativo nulo:

Primeramente debemos tener presente que toda nulidad tiene que ser declarada, es decir, requiere de un acto administrativo de revocación o una sentencia judicial que así lo declare.

Ello así, la cuestión deviene saber quién es la autoridad que, una vez percibido y probado el vicio que afecta al acto, puede o debe disponer su anulación. En ese sentido, el artículo 17 establece que *"El acto administrativo afectado de nulidad absoluta se considera irregular y debe ser revocado o sustituido por razones de ilegitimidad aun en sede administrativa. No obstante, si el acto estuviere firme y consentido y hubiere generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo, sólo se podrá impedir su subsistencia y la de los efectos aún pendientes mediante declaración judicial de nulidad."*

Seguidamente, el artículo 18 dispone que *"El acto administrativo regular, del que hubieren nacido derechos subjetivos a favor de los administrados, no puede ser revocado, modificado o sustituido en sede administrativa una vez notificado. Sin embargo, podrá ser revocado, modificado o sustituido de oficio en sede administrativa si el interesado hubiere conocido el vicio, si la revocación, modificación o sustitución del acto lo favorece sin causar perjuicio a terceros y si el derecho se hubiere otorgado expresa y válidamente a título precario. También podrá ser revocado, modificado o sustituido por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, indemnizando los perjuicios que causare a los administrados."*

En consecuencia, la regla para el acto administrativo afectado de nulidad absoluta es su revocabilidad

en sede administrativa, puesto que en ese caso la Administración debe revocarlo o sustituirlo sin más por razones de ilegitimidad. La única limitación está dada por el hecho de haberse generado derechos subjetivos, en cuyo caso se impone recurrir a la justicia para solicitar su revocación. En ese marco, el artículo 38 del Régimen Jurídico del Automotor prevé que *"El Organismo de Aplicación queda legitimado para iniciar acciones con el objeto de obtener la declaración de nulidad de las inscripciones registrales o de los documentos que las acrediten."*

Por el contrario, los actos regulares, aun cuando adolecieren de un defecto que los torne anulables, no pueden ser revocados, modificados o sustituidos en sede administrativa una vez notificados. Esto es, la regla es su irrevocabilidad en sede administrativa. No obstante ello, tres supuestos de excepción contempla esa norma, entre los cuales se encuentra que el interesado hubiere conocido el vicio que afectaba la validez del acto. Ello así, tratándose en este caso de la revocabilidad de un acto afectado por un vicio menor (es decir, aquel que no afecta partes esenciales del acto), respecto del cual la norma prevé la posibilidad de hacerlo en sede administrativa, resulta oportuno sostener que ese supuesto se torna también aplicable a la posibilidad de revocar el acto nulo en sede administrativa: es decir, aun cuando el acto nulo no pudiere ser revocado en sede administrativa por haberse generado a partir de su dictado derechos subjetivos para el o los administrados, si se probare que éste o éstos conocían el vicio que lo afectaba podría revocarse sin necesidad de recurrir a la Justicia.

Revocación del acto administrativo de registración en sede administrativa:

Veamos ahora cómo aquello que a simple vista aparece como inadmisibile desde el punto de vista del derecho registral puede ser analizado a la luz de las normas de la LPA, en particular lo dispuesto por los artículos 14 a 18. Se trata, entonces, de determinar si estamos en presencia de un acto nulo o anulable, así como de evaluar si la eventual revocación de ese acto puede ser dictada en sede administrativa o debe ser dispuesta por autoridad judicial.

A ese efecto, hemos señalado anteriormente que los vicios de que adolece el acto administrativo de nuestro ejemplo afectan a elementos esenciales del acto como son la causa, la motivación, el procedimiento y la finalidad. En ese sentido, resultaría suficiente ello como para excluir cualquier anomalía subsanable. No obstante, debemos analizar las normas vigentes a fin de establecer el encuadre correcto que debemos asignarle al acto impugnado. Así las cosas, el artículo 14, que contempla los supuestos en que el acto administrativo es nulo e insanable, prevé que son tales los actos respecto de los cuales la voluntad de la Administración resultare excluida por dolo, en cuanto se tengan como existentes hechos o antecedentes inexistentes o falsos. Ya hemos señalado que, en el supuesto bajo análisis, hay una voluntad, indudable aunque no sepamos de parte de quién, tendiente a que el órgano emisor del acto incurra en un error al momento de analizar la documentación que le fuera presentada, por cuya consecuencia la Administración reputa como verdaderos hechos que en realidad son falsos o, mejor aún, inexistentes.

Por otro lado, siguiendo lo establecido por el citado artículo, también resulta nulo el acto cuando fuere emitido con falta de causa, por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocados. En este caso, estamos en presencia de un acto cuyo fundamento fáctico es inexistente, como es la ausencia de la voluntad del enajenante.

Asimismo, hemos ya señalado que la *finalidad* del acto de registración se encuentra viciada; ello, por cuanto el fin perseguido por el funcionario que lo emite, el cual se encuentra en directa relación con el fin perseguido por el legislador al momento del dictado de la norma que regula la creación y funciones del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor, se encontró tergiversado justamente a partir de una acción dolosa desplegada por un tercero, que generó un error esencial en el acto: el registrador ha sido "engañado" con el objeto de subvertir el orden jurídico establecido con el objeto tutelar el derecho de propiedad de los particulares.

Ello así, y ya sentado que nos encontramos en presencia de un acto nulo de conformidad con lo dis-

puesto en el artículo 14 de la LPA, debemos analizar si éste puede ser o no revocado en sede administrativa. Ya hemos señalado que la regla para los actos nulos es su revocabilidad en sede administrativa, de modo que a priori podríamos indicar que, en caso de probarse la adulteración de la firma del enajenante -circunstancia que excluye su voluntad de transmitir el dominio-, podría revocarse el acto sin más.

No obstante, seguidamente el artículo 17 indica la vía judicial para la revocación de los actos nulos cuando hubieren generado derechos subjetivos a favor de los administrados. Y aquí quisiera detenerme y analizar más en detalle el rol que le cabe a la administración, a través de los Encargados de los Registros Seccionales, en la registración de los derechos de los particulares sobre los automotores y en la constitución del dominio sobre éstos. La pregunta que debemos formularnos es la siguiente: ¿efectivamente han nacido derechos subjetivos a partir de la registración del acto en cuestión? Sabido es que en el derecho administrativo no podemos hablar de actos inexistentes, sino de actos regulares e irregulares y, dentro de aquéllos, de actos válidos y anulables. Dentro de ese marco, hemos ya concluido que estamos en presencia de un acto nulo. No obstante ello, sí podríamos sostener que el contrato de transferencia o acuerdo transmisivo, como lo denominan Lidia Viggliola y Eduardo Molina Quiroga, es inexistente, por la sencilla razón de que una de las partes (en este caso el vendedor, aunque tal vez tampoco el comprador) no ha participado de manera alguna en la extensión de los documentos que lo acreditan. Ello así, el adquirente o presunto adquirente no ostenta un derecho personal respecto del titular registral, de modo que no podría exigir de éste el cumplimiento de alguna de las obligaciones inherentes al contrato, como podría ser la realización de los trámites necesarios para formalizar la inscripción en el Registro.

En consecuencia, podemos reformular la pregunta anterior de la siguiente manera: ¿podría nacer un derecho real de dominio sobre un automotor sin un derecho personal como antecedente? No estamos discutiendo si la inscripción registral es o no causada por el contrato que le sirve como antecedente,

sino reconociendo que la registración de una transferencia de dominio es el reflejo de un acto real y voluntario extendido por dos partes contratantes. Si aceptamos que en el acto de registración dominial están contenidos, a un mismo tiempo, el reconocimiento de un derecho personal preexistente y el nacimiento de un derecho real, debemos concluir que sin el uno no puede existir el otro, que el segundo es consecuencia del primero. De no existir este derecho personal, entonces, la intervención del Encargado de Registro no puede conducir a otro lugar más que a la emisión de un acto nulo que no hará nacer ningún tipo de derecho subjetivo a favor del supuesto adquirente.

Debe aclararse no obstante que el acto mismo de revocación resultará el corolario de un procedimiento administrativo tendiente por un lado a tener por acreditados los extremos antes referidos y, por otro, a garantizar a las partes implicadas el debido proceso adjetivo. En ese marco, la Administración debiera citar al actual titular registral para que plantee los argumentos y pruebas que podrían desvirtuar la denuncia administrativa practicada por el anterior titular registral; a ese efecto, la prueba de encontrarse en posesión del automotor cuyas codificaciones originales corresponden al dominio de que se trate resultarán de notoria importancia (aunque presuntamente de cumplimiento imposible en un caso como el aquí analizado). Así las cosas, podemos concluir que la Administración, una vez acreditados los extremos antes referidos en cuanto a comprobarse la inexistencia de la voluntad enajenante del titular registral y la ausencia de la tradición de la cosa, se encuentra obligada a revocar esos actos que minan la seguridad registral y comportan un riesgo para el patrimonio de los particulares. Todo ello sin perjuicio de practicarse las denuncias penales correspondientes tendientes a establecer la existencia y eventuales autores de los delitos que se encuentran en la génesis de la maniobra.

Con el fin de reseñar en este trabajo todas las opiniones vertidas al respecto, aunque no por ello coincidamos con ellas, debemos señalar la opinión de algunos tratadistas en orden a sostener que la entrega de la posesión es un elemento esencial

para la constitución del derecho real de dominio (v. gr. Mariani de Vidal, Liebau, citados ambos por Díaz Solimine). En ese marco, el carácter constitutivo de la registración dominial debe complementarse con la tradición de la cosa a los fines de tener por constituido el dominio en cabeza del adquirente. De lo contrario, opinan estos autores, en materia de automotores el legislador habría desvirtuado el régimen general de transmisión del dominio de los bienes. Entonces, sin desconocer el carácter constitutivo del acto de registración, la entrega de la posesión de la cosa reviste particular importancia a los fines de, por ejemplo, determinar la existencia de un acto simulado. Esos planteamientos doctrinarios podrían sostener que, en el caso planteado, no se ha transmitido el dominio puesto que el titular registral no sólo no ha manifestado su voluntad en ese sentido con las formalidades que impone la normativa vigente (no obstante lo cual se procedió a registrar el acto) sino que tampoco ha hecho tradición del bien al adquirente. Ello, pues como hemos indicado el titular registral no se ha desprendido materialmente del automotor, entregando la posesión a favor de quien ha logrado la registración del acto o de cualquier otro tercero. En ese marco, la posibilidad de afirmar que no han nacido derechos subjetivos a partir del acto administrativo de registración se simplifica.

Resta ahora establecer qué incidencia podría tener en este marco teórico la existencia de ulteriores interesados ajenos a esa inscripción registral viciada de nulidad. Es decir, si el hecho de que el automotor fuera posteriormente enajenado o prendado podría modificar el criterio expuesto.

Creemos que, respecto de aquel que adquiere el dominio por parte de quien obtuvo en su favor una inscripción nula, la revocación también resulta oponible, puesto que el segundo adquirente, a los fines de configurar su buena fe registral, debió haber verificado el automotor, circunstancia que deviene a todas luces imposible en el caso analizado por cuanto la unidad que le han ofrecido en venta carece de las codificaciones originales del dominio de que se trate.

Respecto del acreedor prendario, no debemos olvi-

dar que la constitución de ese derecho real se produce fuera del ámbito registral, constituyendo su registración un mero acto de publicidad para terceros. En ese sentido, competía al acreedor prendario informarse no sólo acerca de la situación jurídico-registral del bien sino también de verificar por sí mismo o a través de las autoridades policiales la efectiva posesión del bien (cuyos datos individualizantes, número de dominio, marca, modelo, codificaciones de chasis y motor surgen del correspondiente informe de dominio) por parte del constituyente de la prenda. En ese caso, el acreedor prendario no podría alegar que la inscripción registral lo ha inducido a error alguno, de modo que la revocación también le resultaría oponible.

En conclusión, a la luz de lo que hemos expuesto, entendemos que existen elementos y argumentos jurídicos que obligan a la Administración a revocar un acto administrativo de registración como el antes descrito. Ello, en la inteligencia de que se trata de un acto nulo de nulidad absoluta, que debe ser revocado por razones de ilegitimidad y que no ha generado derechos subjetivos respecto de los interesados. Más aún, se trata de un acto dictado por un error de la Administración en el que incurriera en razón del dolo de un tercero. Ello así, esta circunstancia confirma que se trata de un acto que corroe los cimientos mismos de la seguridad jurídica que debe proveer (y de la que se enorgullece) el sistema de registración de los automotores en nuestro país. Entendemos que la solución propugnada es la que mejor responde a los imperativos impuestos por el marco jurídico; el interés general, el de los particulares afectados y el de los terceros.

Bibliografía:

-Díaz Solimine. Omar Luis, "Dominio de los automotores", Ed. Astrea, Buenos Aires, 1994.

-Hutchinson, Tomás, "Ley nacional de procedimientos administrativos", Ed. Astrea, Buenos Aires, 1993.

Hutchinson, Tomás, "Régimen de procedimientos administrativos", Ed. Astrea, Buenos Aires, 2003.

-Viggiola, Lidia y Molina Quiroga, Eduardo, "Régimen Jurídico del Automotor", Ed. La Ley, Buenos Aires, 2005.



70
Congreso
Nacional
de encargados
buenos aires
2 0 0 6