

**INAPLICABILIDAD POR PARTE DEL REGISTRO
AUTOMOTOR DE LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS DEL ART.
ART. 18 DEL DECRETO 1759/72 A LAS FIRMAS
CERTIFICADAS POR ESCRIBANO PÚBLICO.**

Por Esteban BEPRE ¹y Ana Telma Leticia MARTINEZ²

Sumario. I.- Introducción. II.- La Administración Pública. Principios aplicables. Los principios de legalidad y de razonabilidad. III.- 1.1- La ratificación de firmas y la violación al principio de legalidad por vulneración del principio de supremacía normativa. 1.2.- La ratificación de firmas y la violación del principio de legalidad por no reconocerse el principio de autenticidad de los instrumentos públicos. 1.3. La ratificación de firmas y la violación al principio de legalidad por no reconocerse el principio autenticador de la función notarial que surge de la legislación notarial local.- 1.4- La ratificación de firmas 1.5.- La ratificación de firmas y la violación del principio de legalidad por incorrecta aplicación del Art. 18 del Decreto 1759/72 y la violación del principio de legalidad por apartamiento de la normativa registral que impone un obrar distinto. 1.6.- La ratificación de firmas y la violación del principio de legalidad por apartamiento de la normativa registral sobre el trámite de transferencia de dominio. 1.7.- El cotejo, la ratificación de firmas y la violación del principio de legalidad por uso de una técnica de acción vedado por la reglamentación aplicable. 1.8.- Ratificación de firmas y la violación al principio de razonabilidad. IV.- Fin de la seguridad jurídica. V.- El rol de las instituciones orgánicas del notariado frente a problemáticas de este tipo. VI- Conclusiones

¹ Escribano Titular del Registro N° 381 de Córdoba.

² Encargada Suplente del Registro de Propiedad del Automotor N° 3 de Mar del Plata.

I.- INTRODUCCIÓN

Se advierte en la realidad profesional una práctica registral en la que incurren frecuentemente los Registros de Automotores que consiste en observar las transferencias registrales de dominio cuando las firmas estampadas por los titulares dominiales en los formularios de rogación de transferencias de dominio (Solicitud Tipo 08) que están certificadas por escribano público (-art. 13 D.L. 6582/58 y DNTR Título I, Capítulo V, Sección Iª, art. 1º)³, difieren en el trazo respecto de la firma que quedó registrada en sede registral. Es decir, ingresado un trámite de transferencia de dominio en donde el formulario de rogación tiene estampada y certificada notarialmente la firma del titular del dominio, algunos registradores “cotejan” el formato de la firma del titular registral en ese formulario, con el formato de la firma que este titular registró cuando adquirió en su momento el dominio de ese automotor. Este cotejo, no admitido por la ley, es realizado a pesar de contar dichas firmas con certificación notarial. Si a resultados del cotejo, los trazos no son coincidentes, estos registradores

³ **Art. 13 D.L. 6582/58:** “Los pedidos de inscripción o anotación en el Registro, y en general los trámites que se realicen ante él, sólo podrán efectuarse mediante la utilización de las solicitudes tipo que determine el Organismo de Aplicación, el que fijará su contenido y demás requisitos de validez. Cuando las solicitudes tipo no se suscribieren por los interesados ante el Encargado de Registro, deberán presentarse con las firmas certificadas en la forma y por las personas que establezca el Organismo de Aplicación....”.- **DNTR (Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor)**, Título I, Capítulo V, Sección Iª, art. 1º: Autorizados a Certificar: **Artículo 1º.- Las firmas en las Solicitudes Tipo que no se certifiquen por o no se estampen ante el Encargado de Registro de la radicación del automotor o del Registro donde se presentará el trámite, deberán estar certificadas en las condiciones establecidas en este Capítulo por:**
a) *Escribano Público. ...*”

observan la transferencia de dominio ingresada y solicitan la ratificación personal de la firma del titular dominial en el mismo Registro. Para ello fundamentan el proceder en una norma adjetiva –no de fondo– que es el art. 18 del Decreto 1759/72 del Poder Ejecutivo Nacional, reglamentario de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo, N° 19549.⁴

Dicha norma faculta al funcionario público a solicitar la ratificación de firmas antes del dictado del acto administrativo, en el caso de que existan dudas sobre la “autenticidad” de las firmas del peticionante.

Pensamos que este procedimiento es violatorio del principio de autenticidad que deviene de la función pública fedataria que ejercen los escribanos de registro. En efecto, por imperio legal, la dación de fe del escribano da autenticidad al hecho que pasa por sus sentidos, y por lo tanto se deben considerar a esas firmas como auténticas hasta la redargución de falsedad judicial. Este es un principio elemental que se extiende a todos los instrumentos públicos (no solo a los notariales), y al estar establecido por el derecho de fondo, no puede ser contradecido por una norma adjetiva (art. 31 CN). En consecuencia resulta inaplicable respecto de las certificaciones notariales la norma del art. 18 del Decreto 1759/72 antes citado, que en realidad estuvo pensada para otros supuestos y no para ser utilizado en una práctica registral como ésta.

⁴ **Art. 18 del Decreto 1759/72:** “Ratificación de la firma y del contenido del escrito. - 18. –En caso de duda sobre la autenticidad de una firma, podrá la autoridad administrativa llamar al interesado para que en su presencia y previa justificación de su identidad, ratifique la firma o el contenido del escrito. Si el citado negare la firma o el escrito, se rehusare a contestar o no compareciere, se tendrá el escrito como no presentado.”

Este tema interesa al notariado como institución pues si bien indudablemente este proceder violenta los principios de legalidad y razonabilidad, en el fondo atenta contra la esencia de la función pública notarial, fundamentalmente por desconocer la autenticidad que otorga el notario con la dación de fe respecto de los hechos por él percibidos. Además de ello, también interesa al notariado porque en su faz material y fenomenológica, genera en los ciudadanos y usuarios del sistema notarial y registral, contratiempos y conflictividades, y lo que es más grave, interrupciones ilegítimas en la cadena de transmisión de dominio, generando inseguridad jurídica por los efectos de quedar observada la transmisión, y por la característica de cosa riesgosa que detentan los automotores, con la consecuente atribución de responsabilidad objetiva por daños que el derecho atribuye al titular dominial.

Es también un dato de la realidad, que en muchas ocasiones este procedimiento no es querido por los mismos Encargados de Registro, pero estos igualmente lo utilizan en virtud de que el incumplimiento de éste proceder les es reprochado por los inspectores y auditores que los fiscalizan, y ante ello, existe un temor de enfrentar un sumario administrativo. También es cierto que muy excepcionalmente, y en contadas ocasiones, se han detectado falsedades que en algunos casos han generado denuncias penales. Pero también es cierto que estos casos constituyen la excepción, y son una minoría de supuestos que generalmente a la postre, luego de un dispendio jurisdiccional enorme, terminan sin resolución alguna, prescribiéndose las causas, o sin condena, o sin poder determinarse los autores

materiales de los hechos, o bien no pudiendo encuadrar los hechos en tipo penal alguno, cayendo en saco roto todo un esfuerzo de intervención estatal y de utilización de recursos públicos que quizá sería más lógico que se utilicen en políticas públicas que informen al ciudadano sobre los recaudos a tener en cuenta en la comercialización de automotores usados y en políticas públicas que conlleven a una mayor fiscalización de los operadores de este sector comercial del tráfico jurídico, y de este modo poder atacar, y suprimir de la escena, esta patología que en si es minoritaria. Por otra parte, está claro que la patología y la excepción no pueden constituirse en la regla a seguir, y menos aún existiendo principios como el de la autenticidad del instrumento público. Por lo tanto generalizar este proceder es un contrasentido jurídico e institucional. No solo por los efectos legales indeseados que afectan el normal tráfico jurídico de bienes, sino por el enorme universo de casos a los que se aplicaría. Solo basta pensar y tener en cuenta que se ha estimado que el parque automotor supera los once millones de vehículos aproximadamente.⁵

Por lo tanto de ningún modo se puede admitir la generalización de un procedimiento que es contrario a derecho y que en el fondo genera inseguridad legal en el normal tráfico jurídico de bienes.

Cualquiera sea el lugar desde donde se lo vea, se trata de un procedimiento contrario a derecho y resultaría de mucha utilidad que el Registro Nacional aborde éste tema internamente y redacte una regulación acorde a los principios de legalidad y razonabilidad

⁵ <http://www.telam.com.ar/notas/201504/101205-informe-afac-promotive-parque-automotor-argentina.html>

estableciendo la prohibición de uso de esta técnica de cotejo y ratificación de firmas, ajustando el proceder a lo establecido por ley. Es decir, el imperio del principio de autenticidad de los instrumentos públicos, y en consecuencia, en caso de dudas fundadas, se formule la correspondiente denuncia judicial para que sea en todo caso un juez, quien en virtud de su poder de imperio constitucional, decida sobre este punto incluso precautoriamente si fuese necesario. Se hace necesario el dictado de esta regulación no solo por las razones expuestas precedentemente, sino porque debe uniformarse el proceder del Registro Automotor en el quehacer cotidiano ya que la actitud de algunos Encargados de Registro y de auditores e inspectores de dicho organismo, se contradice con lo dictaminado por el área jurídica de dicho organismo, la cual ya se ha pronunciado sobre este tema denegando facultad alguna a los Encargados de Registro para requerir a los usuarios la ratificación de firmas ya certificadas.⁶

Finalmente lo que pretendemos en éste trabajo es fundamentar jurídicamente la ilegalidad de este procedimiento

⁶ **Rivet, Helena María:** "Los trámites en el Registro Nacional de la Propiedad del Automotor. Reauidos generales. Nociones, normativa y dictámenes. Helena María Rivet. Pág. 135. Ed. Ambito Registral.-"Doctrina extraída de dictámenes: En el caso la autora cita un dictamen emitido por el área jurídica de la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios: "(E. N° 2807/05) *Facultades del Encargado para requerir ratificación de firmas: se consulta si ante dudas respecto de las certificaciones de firmas hechas ante escribano público, el Encargado de Registro tiene facultades para citar a las partes a ratificar firmas. Respecto de las certificaciones de firmas, el Encargado que debe ajustarse a no normado en el D.N.T.R...*", "...entendiéndose que no es facultad del Encargado citar a las partes a ratificar firmas si estas se encuentran certificadas conforme la normativa. Ahora bien, si se presentaran dudas respecto de hechos u omisiones que pudieran importar delitos, deberá proceder conforme lo instruido en el art. 2°, Sección 2, Capítulo IV del R.I.N.O.F.)"

registral, poniendo énfasis en la vulneración de los principios de legalidad y razonabilidad, y tratando de considerar todas las normas que el mismo contraviene, y el procedimiento que debe seguirse en éstas situaciones.

II.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS APLICABLES. LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DE RAZONABILIDAD.

En la medida que el estado de derecho ha ido incrementando su rol como organización, no solo ha ido cumpliendo sus fines esenciales sino que también ha ido asumiendo la satisfacción de otras necesidades que considera de ineludible cumplimiento. Todo ello ha llevado a que el poder del estado se diversifique y fragmente en distintas funciones, surgiendo como consecuencia de ello la idea de que existen “distintas funciones públicas” y una “administración pública” que las ejerce.

José M. R. Orellehabla de un concepto de función pública integrado por distintos caracteres, que si bien provienen de un desarrollo histórico que deviene de la tensión permanente en la evolución de la humanidad hacia un estado de cosas más justas (en el cual el derecho tiene un rol protagónico) esos caracteres configuran un “sistema” porque articulan todos de un modo coordinado. Dentro de esos caracteres ubica entre otros a la división de poderes, la creación de órganos abstractos depositarios de las funciones del poder lo que hace evitar el personalismo, la fragmentación de las funciones asignando competencias, la elaboración de pautas para la selección de los agentes que ejercerán esas funciones, la generación de procedimientos de

garantías aplicables a cada función, la articulación de auditorías y controles, etc.⁷

Consecuentemente con la idea de la existencia de funciones públicas ejercidas por órganos de la administración pública, surge la necesidad de regular el modo en que estas se vinculan e inciden sobre los ciudadanos y viceversa también.

Tomas Hutchinson habla de que existen principios o garantías en la actividad administrativa que deben ser respetados con el objetivo de propender a un equilibrio justo entre los intereses de los particulares y la actividad de la administración pública. En este sentido, y dentro de las que denomina “garantías sustantivas”, menciona al “principio de legalidad”, el cual se traduce en la exigencia de que el accionar de la Administración se

⁷ **Orelle, José M.R.**, “Actos e Instrumentos Notariales” - La Ley, BsAs., 2008, pag. 46/47. *“... El Derecho, recogiendo la difícil evolución de la humanidad hacia un estado de cosas más justas, se previene de los abusos, excesos y corrupción del poder a través de un conjunto de elemento garantistas, en un desarrollo seguramente no finalizado, pero que permite hoy destacar diferentes niveles: 1) División del Poder Único, originario, en funciones: Legislativa, Judicial, Administrativa; 2) Creación de órganos como entidades abstractas y permanentes, depositarias de las funciones, evitando el personalismo; 3) Fragmentación de las Funciones a través de competencias; 4) Elaboración de pautas para la selección de los agentes, tanto respecto a su idoneidad moral con técnica; 5) Generación de Procedimientos Garantistas aplicables a cada función: Códigos de Procedimientos, Expedientes, Solemnidades de los Actos Públicos, etc.; 6) Articulación de auditorías y controles; 7) Implantación de recursos tanto internos (administrativos) como externos (judiciales). Este “sistema” no solo tiene una fuente histórica, sino que constituye el concepto mismo de función pública. De Allí que el concepto de función integra un estructura o sistema, cuyos elementos solo los siguientes. a. La descripción de la función de que se trate: ejemplo judicial; b. La atribución a un órgano cuya estructura sea acorde con las necesidades propias de la función. La selección del agente con pautas predeterminadas, evitando elecciones basadas en intereses personales; c. La descripción de la competencia específica de ese órgano, diferenciándola o particularizándola respecto a la función de origen; d. La implantación de un procedimiento específico, acorde con la clase de competencia, que garantice el desarrollo práctico de la misma, congruentemente con los principios del derecho administrativo: legalidad, transparencia, publicidad, verificabilidad, etc.”*

realice de acuerdo con las normas y valores del sistema jurídico. Significa negativamente que ninguna actividad administrativa debe contrariar a una norma jurídica vigente. Sostiene este autor que existe una vinculación entre el concepto de legalidad con el principio de jerarquía normativa, el cual con base en una estructura piramidal que edifica el derecho, determina el grado de potencia asignado a cada una de las normas jurídicas y por ende la prevalencia de unas sobre otras.⁸

Martin Espinoza Molla vincula el principio de legalidad como garantía, con la responsabilidad de los funcionarios y agentes públicos en el ejercicio de sus funciones frente a los ciudadanos.⁹

Otra de las garantías administrativas que señala Tomas Hutchinson es el principio de razonabilidad o justicia.-", por el cual *"...Todos los funcionarios están obligados a cumplir sus*

⁸ **Hutchinson, Tomás**, "Ley nacional de procedimientos administrativos – Reglamento de la ley 19549", Astrea, Bs.As., 1988, Tomo 1, pag. 25 y sgtes.): *"... Principio de Legalidad.- Este principio se basa en la exigencia de que la actuación de la Administración se realice de conformidad con el ordenamiento positivo. ... El principio de legalidad se traduce en la exigencia de que el accionar de la Administración se realice de acuerdo con las normas y valores del sistema jurídico, es decir una forma de garantía de las funciones estatales que asegura plenamente su realización. La sujeción de la Administración a la ley constituye uno de los principios capitales del Estado de derecho. ... El principio de legalidad es de la esencia del Estado de derecho. Significa negativamente que ninguna actividad administrativa debe contrariar a una norma jurídica vigente. ... Vinculado a dicho concepto de legalidad se halla el principio de jerarquía normativa, que se erige sobre la base de una estructura piramidal en la edificación del derecho. Ello determina – según el grado de potencia asignado a cada una de las normas jurídicas- la prevalencia de unas sobre otras. ... "*

⁹ **Espinoza Molla, Martín R.** – "Comentarios a la nueva ley de responsabilidad del Estado y de los agentes públicos" Publicado en: Sup. Adm.2014 (agosto), 3 - LA LEY2014-E, Cita Online: AR/DOC/2538/2014: *"En efecto, las diversas manifestaciones de la responsabilidad estatal y de los agentes públicos se erigen, pues, como una herramienta jurídica cuya función primordial consiste en la custodia de la debida sujeción de los poderes públicos a la juridicidad, para la obtención de la satisfacción del interés público, mediante una actuación de los poderes públicos que se halle en verdadero equilibrio con las garantías de los ciudadanos, factores –ambos– de trascendencia fundamental en todo Estado de Derecho. Se trata, en definitiva, de propender a la armonización de los intereses involucrados.*

*cometidos con actos razonables, siendo la razonabilidad una exigencia para que el acto sea jurídico, debiendo extinguirse de oficio o a petición de parte, por razones de ilegitimidad, los actos arbitrarios producto del ejercicio irrazonable de las facultades administrativas”.*¹⁰

El Registro Nacional de la Propiedad del Automotor, como órgano que integra la Administración Pública Nacional, también se encuentra subordinado al acatamiento de los principios de legalidad y razonabilidad y en consecuencia debe ajustar el ejercicio de sus funciones a éstos principios. Como lo fundamentaremos a continuación a lo largo de éste trabajo, el tema que nos ocupa relativo a la práctica registral de exigir la ratificación de firmas que ya se encuentran certificadas por escribano público, es un claro ejemplo quebrantamiento de tales principios.

III.- 1.1. LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS Y LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA NORMATIVA.

Cuando invocando el art. 18 del Decreto 1759/72 se exige la ratificación de firmas certificadas notarialmente, se viola el principio de legalidad ya que se vulnera el principio de supremacía y orden jerárquico de las normas establecido por la Constitución Nacional en el art. 31, el cual impone al registrador aplicar las

¹⁰ **Hutchinson, Tomás**, (ob.cit) *“Principio de razonabilidad o justicia.-”*: “...Todos los funcionarios están obligados a cumplir sus cometidos con actos razonables, siendo la razonabilidad una exigencia para que el acto sea jurídico, debiendo extinguirse de oficio o a petición de parte, por razones de ilegitimidad, los actos arbitrarios producto del ejercicio irrazonable de las facultades administrativas”.

normas del Código Civil y Comercial de la Nación por encima de cualquier otra norma adjetiva reglamentaria.

A su vez el Código Civil y Comercial de la Nación, en el artículo 289 inciso b) ¹¹ incluye dentro de los instrumentos públicos a los otros instrumentos que extienden los escribanos y que son distintos de las escrituras públicas -ya mencionadas en el inciso a) de dicho artículo-. Dentro de esta gama de instrumentos del inciso b), debe incluirse a las certificaciones de firmas. Y continuando con el sistema de autenticidad del Código Civil Velezano, el cual se inspiró en la tradición jurídica romanista, en el art. 296 el Código Civil y Comercial de la Nación sienta el principio de autenticidad de los instrumentos públicos estableciendo cual es su eficacia probatoria: “El instrumento público hace plena fe”.

Para Escudero Cuadri la certificación de firmas reviste el carácter de instrumento público, pero aclara que lo que constituye un instrumento público es la certificación del escribano en sí misma, y no el contenido del instrumento al que accede la misma, el que sigue conservando su carácter de privado. Siendo la certificación un instrumento público hace plena fe de la existencia material de los hechos relatados hasta que sea argüida de falsedad.¹²

En La “Primera Jornada Notarial del Cono Sur” celebrada en Punta del Este en el año 1976 se concluyó básicamente que:

¹¹ **C.C.yC.N.:** “ARTÍCULO 289.- Enunciación. Son instrumentos públicos: a. las escrituras públicas y sus copias o testimonios; b. los instrumentos que extienden los escribanos o los funcionarios públicos con los requisitos que establecen las leyes; c. los títulos emitidos por el Estado nacional, provincial o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme a las leyes que autorizan su emisión.”

¹² **Escudero Cuadri, María Verónica**- Publicado en sitio web del Concejo Federal del Notariado Argentino -www.cfna.org.ar-.

1- La certificación Notarial de firmas consiste en la autenticación de los hechos percibidos por el notario consistente en la suscripción del documento privado en su presencia, por personas de su conocimiento, o identificadas por los medios supletorios que admiten las leyes notariales de cada país.

2- Su fundamento radica en el ejercicio de la fe pública notarial. Mediante la certificación, el escribano confiere certeza, por evidencia directa, del hecho de la suscripción del documento.

3- La certificación de firmas reviste el carácter de documento público por cuanto es autorizado por notario competente en ejercicio de sus funciones.¹³

¹³ **Primera Jornada Notarial del Cono Sur, Uruguay, Punta del Este en el año 1976**—Organizado y convocado por la Asociación de Escribanos del Uruguay, con el auspicio de la Comisión de Asuntos Americanos de la Unión Internacional del Notariado Latino: *“Tema II: La Certificación Notarial de Firmas en los Documentos Privados. ... Declaración: Considerando: Que la certificación notarial de firmas integra lo que se ha llamado competencia funcional de carácter extraprotocolar. Que la actual evolución doctrinaria y jurisprudencial exige una revisión de los sistemas adoptados y en aras de una mayor perfectibilidad, seguridad, certeza y contralor, ha llegado a las siguientes conclusiones: 1) La certificación notarial de firmas consiste en la autenticación de los hechos percibidos por el Notario consistentes en la suscripción del documento privado en su presencia, por personas de su conocimiento, o identificadas por los medios supletorios que admitan las leyes notariales de cada país. II) Su fundamento radica en el ejercicio de la fe pública notarial. Mediante la certificación el Escribano confiere certeza, por evidencia directa, del hecho de la suscripción del documento. III) La certificación notarial de firmas reviste el carácter de documento público por cuanto es autorizado por Notario competente en ejercicio de sus funciones. IV) Tal documento se produce a requerimiento de parte interesada, fuera del Protocolo y circula en original unido al documento privado que lleva las firmas autenticadas. Tal documento privado conserva su naturaleza y al mismo no se extienden los efectos de la autenticación. V) En esta actuación el notario deberá enterarse del contenido del documento privado y negará la certificación en los siguientes casos: a) Si el documento es contrario a las leyes, a la moral, o las buenas costumbres. b) Si se instrumenta algún acto o negocio jurídico que requiera forma pública notarial. c) Si está redactado en lengua extranjera y no se acompaña con la correspondiente traducción, conforme a las normas que se requiere para la escritura pública. d) Si la firma ha sido dada en blanco o el documento contiene espacios en blanco. El sistema será congruente con los siguientes principios. Requerimiento: es aconsejable que tenga reflejo documental. Inmediatez. Como se ha dicho la firma debe ser estampada a presencia del notario. Cotaneidad. El documento de certificación debe extenderse simultáneamente con la suscripción. Conocimiento. Queda sobreentendido que se requiere el conocimiento personal del*

De todo lo expuesto puede ir concluyéndose que en el tráfico jurídico hasta tanto no exista una sentencia judicial firme que declare la falsedad de la certificación, debe tenerse por cierto lo que el notario afirma cuando certifica una firma puesta ante él.

En consecuencia por el carácter que tienen los instrumentos públicos y en virtud del principio de supremacía que surge del art. 31 del la C.N., no es lícito que el Registro Automotor dude de la autenticidad de lo certificado por un notario en ejercicio de su funciones si aquella cumple con todos los requisitos formales para su validez. Tampoco resulta lícito aplicar una norma adjetiva reglamentaria (art. 18, Decreto 1759/72) “derogando” para el caso concreto lo que establece la ley civil que es la norma de rango superior que debe aplicar el registrador.

A nivel de Registro de la Propiedad del Automotor, el principio de supremacía se encuentra receptado en el art. 1º del Decreto 644/1989, modificado por el Decreto 2265/1994, que regula la naturaleza y funciones de los Encargados de Registro. Esta norma establece que los referidos Encargados deberán ejercer sus funciones registrales en la forma y modo que lo

Escribano por sí o por los medios especiales que prevén las normas. Documentación. Deberán mencionarse expresamente el cumplimiento de los requisitos técnicos antedichos y además: a) nombre y apellido del Escribano autorizante; b) carácter en que actúa; c) datos filiatorios del firmante; d) las demás enunciaciones que señalen las leyes y reglamentos; e) fecha y lugar del otorgamiento. En el supuesto de que el suscriptor del documento firmado actúe en representación de personas físicas o jurídicas el notario, a su pedido, podrá certificar también la representación que inviste comprobando el alcance y vigencia de su representación. VI) Las excelencias y garantías insuperables de la escritura pública determinan una prevalencia indubitable y universal sobre cualquier otra forma documental conocida. Habida cuenta que en algunos países participantes en esta Jornada se estila celebrar en documento privado negocios jurídicos que deben formalizarse en escritura pública, es aconsejable denegar la certificación en tales supuestos”.- Pagina web de la Asociación de Escribanos del Uruguay (<http://documentos.aeu.org.uy/060/062-3-197-216.pdf>).

establezca *“la Ley, sus reglamentaciones y las normas que al efecto disponga la referida Dirección Nacional”*.¹⁴

Como puede advertirse, éste decreto ha puesto en primer orden a la “Ley” -que en nuestro caso sería el Código Civil y Comercial-, y luego de ello, en un plano inferior a las reglamentaciones - que en nuestro caso se trataría del art. 18 del Decreto 1759/72. antes citado-. Por lo tanto en el proceder registral, el Registro de la Propiedad del Automotor debe jerárquicamente regirse para procesar un trámite de transferencia por las normas del Código Civil y Comercial y luego por las normas reglamentarias, lo que equivale a decir que si se encuentra en presencia de un instrumento publico deberá estar al principio de autenticidad que establece el Código Civil y Comercial y no al principio de ratificación del art. 18 del Decreto 1759/72.

Por lo tanto a modo de conclusión podemos decir que cuando el registrador exige la ratificación de firmas certificadas existe una violación al principio de legalidad porque en tal caso no se respeta el orden jerárquico constitucional de normas que le impone que para valorar la eficacia de una certificación de firmas hecha por un notario debe aplicar legislación civil y comercial de fondo y no una norma meramente adjetiva y reglamentaria.

¹⁴ **Decreto PEN 644/89:** *“ARTICULO 1.- Los Registros Seccionales estarán a cargo de un Encargado de Registro quien deberá ejercer sus funciones en la forma y modo que lo establezca la Ley, sus reglamentaciones y las normas que al efecto disponga la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios.”*

1.-2 . LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS Y LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR NO RECONOCERSE EL PRINCIPIO DE AUTENTICIDAD DE LOS INSTRUMENTOS PÚBLICOS.

Dentro de los parámetros que venimos señalando de conformidad al art. 289 inciso b) del Código Civil y Comercial de la Nación, los Encargados de Registro no pueden desconocer a la hora de calificar los actos sujetos a registración, principios y normas elementales del derecho civil. En particular no pueden desconocer los relativos a la autenticidad y valor probatorio que la ley le atribuye a los instrumentos públicos. No puede ignorar un Encargado de Registro que cuando está en presencia de una certificación notarial de firmas está frente a un instrumento público y que por lo tanto la misma goza del valor jurídico y probatorio que aquellos detentan y que se basa en el principio de autenticidad (296 C.C.y C.N.). Tampoco puede ignorar que ese valor probatorio permite que los instrumentos públicos circulen en el tráfico jurídico con tanta fuerza que solamente la redargución de falsedad, que concluya en una sentencia judicial firme, puede contrariar lo que ellos rezan como realizado o percibido por el funcionario que lo autoriza.

Como venimos diciendo, el principio de autenticidad es común a todo tipo de instrumento público y es un pilar básico del sistema jurídico argentino ya que dentro de éste sistema, el tráfico jurídico descansa en la presunción de veracidad que surge del mismo. Si no se la hubiese consagrado en nuestra legislación civil y comercial, la mayoría de los instrumentos públicos carecerían

de sustento y estarían sujetos a una posterior re certificación o comprobación.

Por ello tanto la magistratura, como otras autoridades administrativas - incluido el Registro Automotor- deben atenerse al precepto legal de la ley civil que establece ésta especial eficacia probatoria de los instrumentos públicos y no pueden desconocerla sin que se siga el procedimiento legal establecido para tener por falso lo que expresa el oficial publico autorizante de ésta clase de instrumentos.

Para Eduardo Cursack se trata de un caso de prueba legal que consiste en que el ordenamiento normativo asigna al acto de dación de fe pública el valor jurídico de considerar veraz la declaración del agente. Señala éste autor, que tal valor probatorio se aplica tanto al ámbito judicial, como en el trafico jurídico entre particulares y también ante los organismos del estado; y agrega que ni los organismos, ni las partes intervinientes, ni los terceros pueden desconocerlo.¹⁵

¹⁵ **Cursack Eduardo**, Revista del Notariado N° 865, Academia Nacional del Notariado, pág. 93, 94 y 95). "I. Valor probatorio de los instrumentos públicos. - Lo asigna el Código Civil en las siguientes normas: Artículo 993: ... 994: ... 995:..... Concretamente y referente a lo previsto en el artículo 993 del Código Civil, se trata de un caso de prueba legal que "consiste, prima facie, en la atribución por la norma a un medio de prueba de una especial eficacia probatoria en el proceso, de forma que resulte en mayor o menor grado eliminada la libre apreciación de aquél (juez). Que tal fenómeno responde a un fin de seguridad jurídica resulta indudable porque al prejuzgar en mayor o menor medida el resultado del proceso, tiende a evitar éste, y el proceso, en acto o en potencia, es un elemento de inseguridad (aunque sea una garantía de justicia)"... La prueba legal es un fenómeno de tipo sustantivo no procesal. Creo que los notarios no debemos aceptar la permanente mutilación que se hace de la actividad probatoria, vinculándola pura y exclusivamente con el proceso judicial, cuando el vocablo "probar" significa acreditar ante alguien la verdad de un hecho, lo cual no debe hacerse exclusivamente ante el juez o autoridad jurisdiccional sino que también se lo hace ante los particulares o ante otras autoridades. El valor probatorio asignado por el artículo 993 es denominado autenticidad o fe pública. ... II. Autenticidad o fe pública (como valor probatorio). - Dice Carminio Castagno que el acto notarial válido produce un efecto primordial: la fijación auténtica del hecho objeto, lo que es derivación de la propia naturaleza de

En similar sentido Jorge Alterini expresa que la fe pública produce un efecto de autenticidad impuesta por la ley, la cual no tiene como ámbito exclusivo la prueba judicial sino que tiene otros ámbitos de expresión con iguales efectos, como para mostrar la existencia del derecho contenido en el instrumento, para ser registrados, para declaraciones juradas tributarias, etc. La autenticidad, entonces, no se agota en la prueba (en sentido estricto) sino que también sirve para comunicar, exhibir, registrar, notificar, etc.¹⁶

la función ejercitada: fidedatio: “¿Qué es la autenticidad? El ordenamiento normativo asigna al acto de dación de fe pública un peculiar valor jurídico, que consiste en refutar veraz la declaración del agente. En su virtud, cada hecho que éste relata percibido se considera histórico, carácter que reviste erga omnes. En efecto, ni los otros órganos del Estado, verbigracia, los jurisdiccionales, ni los intervinientes, ni los simples terceros pueden desconocerlo, acorde a lo que se infiere del juego sistemático de varias normas, artículos 992 a 996, de nuestra ley de fondo”. ...”

¹⁶ **Alterini Jorge**, Código Civil y Comercial Comentado Tratado Exegético - Tomo II- Editorial: La Ley. Comentario al Art. 296 del C.C.yC.N.: “...f) El instrumento es una cosa que enseña, que repite, comunica, que hace conocer. Es un ente real, perteneciente a la esfera del ser. Tiene ser, espacialidad, temporalidad, causalidad. En su sentido más estricto, lo que el documento recoge no es el hecho pasado, sino una versión personalísima, una imagen intelectual del o los autores (en el acto público, los intervinientes y el oficial público) de ese hecho. El instrumento recoge una representación del hecho, no el hecho mismo. Cuando se lo califica de público, hemos pasado de la esfera del ser a la esfera del valer, hemos cambiado la estimativa. Es lo mismo que decir que una cosa es buena o mala, es un juicio de valor (esfera de los valores). El documento como cosa es en sí mismo indiferente. g) Efecto de la fe pública, en cuanto al instrumento, es la autenticidad “legal o impuesta” del mismo. Dicha autenticidad no se manifiesta de modo exclusivo con la prueba —(en cuanto sinónimo de elemento necesariamente asociado a la impugnación o litigio) como generalmente es asociada— sino que tiene otros ámbitos de expresión. Muchos instrumentos jamás son impugnados, pero generan igualmente efectos, para simplemente mostrar la existencia del derecho contenido en ello, para ser registrados, para declaraciones juradas tributarias, etc. La autenticidad, entonces, no se agota en la prueba (en sentido estricto) sino que también sirve para comunicar, exhibir, registrar, notificar, etc. h) Algunas pruebas se forman dentro del proceso, otras afuera y antes del mismo, y se las denomina pruebas preconstituidas. Los instrumentos públicos son los de mayor importancia dentro de esta clase de pruebas. Otra característica referida a las pruebas, es el modo en que el juzgador las toma: hay formas de apreciación libre, y otras son pruebas legales. La prueba legal está valorada de antemano por la ley y es un juicio de valor hecho de antemano por el legislador y retenido (no delegado) por el derecho material. El fundamento de la prueba legal en materia de instrumentos públicos, es la fe pública.

Consideramos que de generalizarse el criterio de exigir la ratificación de los instrumentos públicos cada vez que se tiene alguna duda, entonces las sentencias judiciales, los oficios y testimonios judiciales, las actas judiciales autorizadas por el secretario de juzgado, los expedientes judiciales y administrativos, los títulos universitarios, las resoluciones administrativas, las partidas de nacimiento y fallecimiento del Registro Civil, el dinero circulante, los títulos de deuda pública, etc. y toda la infinidad de instrumentos públicos deberían ser recertificados en un obrar posterior a la de su emisión por parte de quien lo está utilizando. Eso sería hacer caer el sistema jurídico argentino de circulación de los instrumentos públicos y dar por tierra con una sistematización y práctica jurídica y ciudadana que se remonta hasta antes de la sanción del Código Civil en 1871.

Incluso si se siguiese este criterio, los mismos instrumentos públicos que emite el Registro Automotor para tener efectos probatorios en el tráfico jurídico (por ejemplo los títulos del automotor, las cédulas de identificación, etc) y en general todos los documentos registrales que expide el Registro Automotor, carecerían de valor por sí mismo y deberían ser constatados respecto de su autenticidad cada vez que alguno de ellos se nos presente, todo lo cual significaría un caos jurídico.

Es tal la fuerza probatoria que tienen los instrumentos públicos en virtud de éste principio de autenticidad, que solamente la redargución de falsedad dictada por sentencia firme permite desconocer lo que los instrumentos públicos expresan.

Señala Jorge Alterini, al comparar el texto del art. 993 del Código Civil derogado con el actual art. 296 del Código Civil y

Comercial de la Nación, que a diferencia de aquel, la nueva legislación establece expresamente que debe mediar “sentencia firme” para privar de efectos al instrumento público, con lo cual esta norma armoniza no solo con los principios esenciales del tráfico jurídico, sino que evita que una acción temeraria, sin fundamentos, pueda tener una consecuencia tan grave como la suspensión de los efectos de la fe pública. Con esta nueva redacción se supera la discusión doctrinaria que con el texto del viejo art. 993 citado había dividido a los que consideraban que la sola redargución era suficiente para suspender los efectos, de los que opinaban que debía mediar sentencia firme para la privación de los efectos. Asimismo señala que para el derecho penal no basta con la simple falsificación sino que es necesaria la existencia de un daño o la posibilidad de un daño material de conformidad al art. 293 del Código Penal.¹⁷

Evidentemente la idea de no trabar la circulación del instrumento público es una intención directa que ha tenido del legislador al sancionar la nueva legislación civil y comercial. En éste punto pensamos que esta intención se enmarca en un criterio aún mayor que advertimos que existe en esta nueva legislación

¹⁷ **Alterini Jorge**, Código Civil y Comercial Comentado Tratado Exegético - Tomo II- Editorial: La Ley. Comentario al Art. 296 del C.C.yC.N.: “ 9. *Falsedad*. *Pelosi* define a la falsedad como toda alteración de la verdad. Para el Derecho Penal no es suficiente la mera falsificación, es necesario la existencia de un daño o la posibilidad de un daño material (art. 293 Código Penal). ...” 10. *Redargución de falsedad* El Código Civil derogado, en el art. 993, establecía que el instrumento público hacía plena fe hasta la redargución de falsedad, lo cual había dividido a la doctrina, ya que algunos opinaban que bastaba dicha redargución para suspender los efectos, mientras que otros autores sostenían que debía mediar sentencia firme. El Código Civil y Comercial, en el art. 296, determina que debe mediar sentencia firme para dicha privación de efectos, con lo cual armoniza no solo con los principios esenciales del tráfico jurídico, sino que evita que una acción temeraria, sin fundamentos, pueda tener una consecuencia tan grave como la suspensión de los efectos de la fe pública.”

civil y comercial, de dar impulso y dinamismo a todo el tráfico jurídico. No solo advertimos esta intencionalidad en la definición categórica del art. 296 que antes citáramos, sino que la inducimos de muchas situaciones reguladas en donde la nueva legislación ha ampliado el margen de posibilidades de actos jurídicos, y en otros casos la legislación ha destrabado situaciones que en doctrina y jurisprudencia estaban debatidas (como ocurre con la nueva redacción del art. 296 que zanjó la discusión doctrinaria sobre la necesidad de sentencia firme que declare la falsedad del instrumento público). Porejemplo advertimos esta idea de favorecimiento del dinamismo del tráfico jurídico en algunas normas como la del art. 1885 que introduce la figura de la convalidación con efecto retroactivo; la de los arts. 2560, 2561 y sgtes. y la de los arts. 1896 a 1899, que reflejan el acortamiento de los plazos de prescripción liberatoria y adquisitiva; la de los arts 2566, 912, y artículos concordantes en donde se introduce la caducidad como modo extintivo de derechos con el objetivo de consolidar situaciones; la de los art. 2129 y 2139 que introducen la posibilidad de la enajenación del usufructo; la de del art. 2120 que introduce la posibilidad de hipotecar el derecho real de superficie en miras de dinamizar el mercado inmobiliario y financiero; la de los arts. 2445 y 2448 que reducen la legítima hereditaria aumentando la posibilidad de la libre disposición en actos gratuitos; la del art. 2461 que deniega acción de colación a los legitimarios que consintieron el acto de enajenación oneroso o gratuito realizado en vida del causante a favor de otro legitimario; la del art. 1883 y la ampliación del objeto de los derechos reales a bienes autorizados por ley; la del art. 2232 y sgtes. referidos a la

prenda de créditos; la de del art. 2130. inc. b) relativo al usufructo de derechos; la del art. 1887 y siguientes que amplía el *numerus clausus* incluyendo nuevos derechos reales; el art. 1092 y sgtes. que regula al contrato de consumo como una modalidad del contrato civil; y fundamentalmente el art. 1º y el nuevo paradigma del reconocimiento e inclusión de nuevos derechos a través de la constitucionalización del derecho civil, al receptarse como fuente del derecho y ley aplicable, a los tratados en materia de derechos humanos, introduciendo la idea del respeto a la dignidad humana no ya frente al estado, sino entre particulares.

Cabe recordar que las normas del Código Civil y Comercial de la Nación deben ser tenidas en cuenta por el Encargado de Registro en todo momento porque el derecho civil es precisamente el “derecho común”, y por ello es que fue materia delegada a la Nación por todas las provincias (art. 75, inc. 12, C.N.) y como compendio del derecho común, corresponde a un Código Civil y Comercial definir el efecto, sentido y alcance que tienen los instrumentos públicos como forma de los actos jurídicos. Por ello hace al correcto ejercicio de la función registradora respetar esas normas para a su vez lograr una correcta aplicación de las normas registrales.

Alberto Omar Borella hace referencia a la aplicación de la legislación civil al ámbito registral cuando se refiere a las fuentes del régimen registral del automotor; y precisamente señala expresamente la necesidad de aplicar la legislación civil para una correcta aplicación de la normativa registral. Para éste autor, a pesar de que el régimen registral del automotor se apartó de algunas de las normas de la legislación civil respecto a la constitución y transmisión de derechos reales sobre bienes

muebles, numerosas prescripciones de éste cuerpo legal deben tenerse presente por los órganos inscriptores y cita ejemplificativamente a varias instituciones, entre ellas a los instrumentos públicos.¹⁸

Pero además consideramos que éste Código Civil y Comercial se enrola dentro de un proceso en donde se trató volver a de sistematizar la amplia dispersión jurídica que se generó luego del dictado del Código Civil en 1871 a partir de la sanción de numerosas leyes especiales, como por ejemplo el Decreto Ley 6582/58.

En éste sentido el art. 5 del nuevo Código¹⁹, señala que a la fecha de su sanción, la legislación que expresamente no sea derogada “mantienen su vigencia” como normas que

¹⁸ **Borella, Alberto Omar**, Régimen Registral del Automotor, Rubinzal – Culzoni, Bs. As., 1992, pag. 30 y 31, último y 1º párrafo respectivamente: *“Leyes aplicables: ... mencionaremos algunas disposiciones legales, cuya materia no es la registral del automotor, pero que deben tenerse en cuenta a los fines de una correcta aplicación del mismo: a) Código Civil. A pesar de que el régimen registral del automotor se apartó de algunas de las normas del Código Civil respecto a la constitución y transmisión de derechos reales sobre bienes muebles, numerosas prescripciones de éste cuerpo legal deben tenerse presente por los órganos inscriptores. Tales son las que regulan las siguientes materias: domicilio, incapaces, menores, dementes, inhabilitados y sordomudos; instrumentos públicos y privados; nulidad de los actos jurídicos; ... derechos reales: dominio, condominio, usufructo, ... etcétera”*.

¹⁹ **Ley 26.994** que Sanción del Código Civil y Comercial de la Nación. “**ARTICULO 5º** — Las leyes que actualmente integran, complementan o se encuentran incorporadas al Código Civil o al Código de Comercio, excepto lo establecido en el artículo 3º de la presente ley, mantienen su vigencia como leyes que complementan al Código Civil y Comercial de la Nación aprobado por el artículo 1º de la presente”. “**ARTICULO 3º** — Deróganse las siguientes normas: a) Las leyes Nros. 11.357, 13.512, 14.394, 18.248, 19.724, 19.836, 20.276, 21.342 —con excepción de su artículo 6º—, 23.091, 25.509 y 26.005; b) La Sección IX del Capítulo II —artículos 361 a 366— y el Capítulo III de la ley 19.550, t.o. 1984; c) Los artículos 36, 37 y 38 de la ley 20.266 y sus modificatorias; d) El artículo 37 del decreto 1798 del 13 de octubre de 1994; e) Los artículos 1º a 26 de la ley 24.441; f) Los Capítulos I —con excepción del segundo y tercer párrafos del artículo 11— y III —con excepción de los párrafos segundo y tercero del artículo 28— de la ley 25.248; g) Los Capítulos III, IV, V y IX de la ley 26.356”

complementan al Código Civil y Comercial de la Nación. De ésta norma surge que este nuevo Código, con sus principios y valores (y dentro de ellos incluimos a los referidos a los instrumentos públicos) constituye la institución jurídica principal a la cual las leyes especiales se anexan de modo complementario, debiendo estas armonizarse a los principios y valores de aquel, existiendo entre ambos, una relación de cosa principal y cosa accesorio. En otras palabras, si lo accesorio sigue la suerte de lo principal, surge una necesidad jurídica de generar en la interpretación y aplicación del derecho, una armonización de los contenidos de las leyes especiales complementarias con los que surge de la nueva codificación civil y comercial. En consecuencia, esto vale respecto del Decreto Ley 6582/58 y de todas las normas reglamentarias que constituyen el régimen registral del automotor.

Con respecto a este régimen legal específico, ya con anterioridad a la vigencia de la nueva codificación civil y comercial, la Excelentísima Cámara Federal de Apelaciones de Rosario dictó un fallo ejemplar a consecuencia de una observación registral improcedente. En ella sostuvo que si bien el del automotor era un régimen especial y rigurosamente formal en miras a proteger la circulación comercial de los automotores, este no podía sustraerse de los principios e instituciones del ordenamiento jurídico debiendo armonizarse con el mismo.²⁰

²⁰ **Cámara Federal de Apelaciones de Rosario**, Provincia de Santa Fe, dictado en los autos “DEMONTE, Maria N. y ot. s/ Decreto 335/88”, fallo de fecha 28 de diciembre de 2010: “... No escapa al conocimiento del tribunal que la adquisición del dominio sobre los automotores está sometida a un régimen jurídico particular basado en la inscripción de los respectivos actos en registros públicos. Por ello pertenecen a la categoría de bien mueble registrable. La necesidad de proteger los numerosos intereses vinculados con su circulación comercial ha provocado que los automotores se sometan a un riguroso sistema de publicidad y formalismos. Ahora bien, este régimen formal instituido principalmente a través del Decreto-ley 6582/58

Es decir, que la jurisprudencia venía señalando con anterioridad a la sanción del Código Civil y Comercial la necesidad de que en la aplicación del régimen registral del automotor debía realizarse una armonización con los principios de la legislación civil. Es decir ya los jueces advirtieron que en la aplicación de este régimen legal los registradores no podían apartarse de los principios del derecho Civil.

En este sentido, traemos a colación que el art. art. 1º de la Ley 19.549 sienta el principio de que el funcionario público debe obrar con “eficiencia” y no puede existir eficiencia cuando al aplicar el régimen del automotor se soslayan normas y principios jurídicos superiores.

Si partimos de la base de que el obrar eficiente que menciona dicha norma también se aplica a la interpretación y aplicación correcta de las normas jurídicas, se deduce que cuando no se aplica correctamente la norma, también se vulnera el principio de legalidad por violación del principio de eficiencia. Entonces, en salvaguarda de los principios de eficiencia y de legalidad, la interpretación y aplicación correcta de las normas constituye un obrar que debe exigirse a todos los funcionarios públicos, pero muy especialmente a los órganos técnicos jurídicos del estado, entro de los cuales se encuentran los Registros de la Propiedad del Automotor.

Por todo lo relacionado precedentemente, nuevamente concluimos que la exigencia de la ratificación de firmas

(ratificado por Ley 14.467) y el Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor no pueden sustraerse o ignorar principios e instituciones que hacen a todo el ordenamiento jurídico. Por el contrario, necesariamente deben armonizarse con aquel”.

certificadas que impone el registrador, constituye una violación al principio de legalidad por violentar el principio de autenticidad del instrumento público y por violar el principio de obrar eficiente que la legislación le impone a nivel funcional para reguardar la armonía del sistema jurídico.

1.3- LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS Y LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR NO RECONOCERSE EL PRINCIPIO AUTENTICADOR DE LA FUNCIÓN NOTARIAL QUE SURGE DE LA LEGISLACIÓN NOTARIAL LOCAL.

Debe tenerse siempre presente que en la actividad certificante el notario realiza una dación de fe que se documenta en un instrumento público; y en lo atinente a la dación de fe, atento a que se trata de fe publica investida por cada estado provincial, la legislación sobre esa materia está constituida por normas sustanciales de fondo dictadas por cada provincia en ejercicio de una competencia reservada (y por tanto no delegada a la Nación). Y en éstos extremos, cabe citar que en la Provincia de Córdoba, la Ley Orgánica Notarial de la Provincia de Córdoba N° 4183, en su Art. 10, define al notario como el profesional de derecho y el funcionario público instituido para recibir y redactar conforme a las leyes las declaraciones de voluntad de los que requieren sus servicios y para dar carácter de autenticidad a los hechos y declaraciones que pasen en su presencia.²¹ Similar

²¹ **Ley Orgánica Notarial de la Provincia de Córdoba -Ley 4183** "Artículo 10°.- El escribano de registro es el profesional de derecho y el funcionario público instituido para recibir y redactar conforme a las leyes, los actos y contratos que le fueren encomendados y para dar carácter de autenticidad a los hechos, declaraciones y convenciones que ante él se desarrollaren, formularen o expusieren, cuando para ello fuere requerida su intervención." Un texto prácticamente idéntico

concepto se encuentra en las leyes orgánicas notariales de las distintas provincias.

Estas características relativas a la actuación del notario ya fueron reconocidas por nuestro Poder Judicial de la Nación. en el fallo precedentemente citado de fecha 28 de diciembre de 2010 de la Excelentísima Cámara Federal de Apelaciones de Rosario, en los autos “DEMONTE, Maria N. y ot. s/ Decreto 335/88”. En éste fallo, el Tribunal de Alzada, puso énfasis a la hora de sentenciar, en que el escribano da autenticidad a los hechos, declaraciones y convenciones que ante él se desarrollen, y conforme a ello, revocó una resolución del Registro Automotor que exigía reemplazar el documento notarial por un oficio judicial para inscribir una adjudicación extrajudicial de herencia instrumentada en escritura pública. El fundamento fue precisamente el hecho de que en dicha escritura el notario ejerciendo su función fedataria había formalizado el acuerdo particionario en una escritura pública.²²

es citado en la legislación provincial comparada (vg: leyes orgánicas notariales de la Ciudad de Buenos Aires –art. 10 Ley 12.990-, y de la Provincia de Santa Fe – Ley 6898-)

²² **Decreto Ley 6582/58. ARTICULO 37.** -“Las decisiones de los Encargados de Registro en materia registral, podrán ser recurridas ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia territorial en el lugar donde tenga su asiento el Registro Seccional contra cuya decisión se recurre. En la Capital Federal será competente la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal de la Capital Federal. También podrá recurrirse ante el tribunal mencionado en último término, de las decisiones del Organismo de Aplicación en cuestiones de materia registral, relativas a conflictos o casos de carácter individual, o en los supuestos de cancelación o suspensión en el registro de los comerciantes habituales previstos en el artículo 9º o de aplicación de sanciones de multa contemplado en el artículo 23. Las actuaciones se elevarán al Tribunal por intermedio del Organismo de Aplicación. Cuando el recurso se interpusiere contra una decisión de este último se hará por intermedio del Ministerio de Justicia. El Poder Ejecutivo reglamentará los procedimientos y plazos para interponer el recurso y sustanciar su trámite. El plazo para dictar sentencia será de sesenta (60) días hábiles judiciales desde que se encuentre firme el llamamiento de autos. Dentro del plazo que el Poder Ejecutivo establezca para remitir las actuaciones al Tribunal, quien dictó la resolución recurrida podrá revocarla por contrario imperio. Dentro del mismo plazo, el

Y este reconocimiento de la función del notario cobra relevancia no solo por la investidura de la Excelentísima Cámara, sino porque fija un precedente de gran connotación, que mas aún se agiganta si se tiene en cuenta que en materia de impugnación de las decisiones de los Encargados de Registros Seccionales, es a la Justicia Federal a quien compétese entender de conformidad al art. 37 del Decreto Ley 6582/58.²³

En consecuencia los funcionarios a cargo de los Registros Seccionales del Registro Automotor no pueden desconocer la función autenticadora en el ejercicio de la dación de fe que establecen las leyes orgánicas notariales a los escribanos; sea que el instrumento publico que autorice el notario se trate de un documento protocolar como lo es la escritura (Art. 289 inc. a-) o que se trate de un documento extraprotocolar como lo es la actuación notarial en la certificación de firmas (Art. 289 inc. b-).

Organismo de Aplicación, cuando se tratare de decisiones de los Encargados de Registro, o el Ministerio de Justicia, cuando se tratare de decisiones de este último, podrán dejar sin efecto el acto impugnado”.

²³ **Cámara Federal de Apelaciones de Rosario**, Provincia de Santa Fe, dictado en los autos “DEMONTE, Maria N. y ot. s/ Decreto 335/88”), fallo de fecha 28 de diciembre de 2010: “... Repárese en primer término en que el Escribano es “el funcionario público instituido para recibir y redactar, conforme a las leyes, los actos y contratos que le fueren encomendados y para dar carácter de autenticidad a los hechos, declaraciones y convenciones que ante él se desarrollaren, formularen o expusieren, cuando para ello fuere requerida su intervención (art. 10 de la Ley de la Provincia de Santa Fe Nro. 6898 ...En el presente caso el escribano actuante ... transcribió la resolución ... en la que se declaró que por el fallecimiento de son sus únicos y universales herederos su cónyuge supérstite ... y a continuación consta la partición extrajudicial de la herencia que autoriza el art. 1184 inc. 2º del C.C. ... Así entonces, observar la inscripción de los automotores con fundamento en que “Falta Oficio Judicial de Sucesión” no resulta una resolución adecuada a derecho cuando en la escritura publica acompañada se transcribe la declaratoria de herederos del causante y la partición extrajudicial de los bienes que componen el acervo sucesorio, autorizada por el art. 1184 inc. 2 del C.C., por lo que la exigencia del Registro en orden al oficio judicial se traduce en un ritualismo meramente formal e inconducente. Corresponde entonces revocar la observación del Registro de la Propiedad del Automotor ...”

Consecuentemente con ésta idea el Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Automotor impone que los Encargados de Registro deben conocer las normas notariales de jurisdicción del certificante. Esa imposición -como deber funcional de los Encargados- fue establecida en la normativa que regula los requisitos a cumplimentar en materia de certificaciones de firmas (Titulo I, Capítulo V, Sección Tercera, art. 1, inc.a1). En esa normativa precisamente se cita que los Encargados de Registro deberán controlar que el texto de la certificación de firmas de cumplimiento a todos recaudos exigidos por las normas notariales de la jurisdicción del certificante. Por consiguiente, se sobreentiende que el Registro Seccional debe conocer esa normativa notarial local.²⁴

En síntesis, la verificación del cumplimiento de los recaudos que establecen las normas notariales de jurisdicción del certificante, es una función que integra la calificación registral que deben realizar los Registros Seccionales en el trámite inscriptorio; y por lo tanto, ello supone que el Encargado del Registro Seccional está en conocimiento de esa normativa. Evidentemente en la Provincia de Córdoba, dentro de dichas normas que deben ser conocidas por el Encargado de Registro, se encuentra la Ley Orgánica Notarial 4183, y en especial el art. 10 que señala el carácter que tienen los documentos en los que actúa un escribano.

²⁴ DNTR (Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor), Título I, Capítulo V, Sección Tercera, art. 1, inc.a1): *“Artículo 1º.- Las certificaciones de firma de los certificantes mencionados en el artículo 1º, Sección 1ª de este Capítulo, deberán cumplir las formalidades especiales que en cada caso se indica, según fueren efectuadas por: a) Escribanos Públicos: será necesario cumplir, además de los recaudos generales, los siguientes: a.1. Todo recaudo exigido por las normas notariales de la jurisdicción del certificante ...”*.

1.4- LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS Y LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR APARTAMIENTO DE LA NORMATIVA REGISTRAL QUE IMPONE UN OBRAR DISTINTO.

Como se expresó previamente, el art. 1º del Decreto 644/1989 impone que por aplicación del principio de legalidad y de supremacía constitucional se deben aplicar las normas relativas a los instrumentos públicos que surgen del Código Civil y Comercial de la Nación. En función de ello si existen fundamentos para desconocer la autenticidad de las certificaciones de firmas, el procedimiento a seguir es el de redargüir de falsas a las certificaciones notariales mediante la interposición de la denuncia judicial. No cabe posibilidad de dudas, ni de exigir ratificación de firmas.

Por lo tanto ante la diferencia de trazo de la firma certificada por notario con la firma registrada, el registrador tiene dos opciones:

a) debe procesar la transferencia solicitada en virtud de que el requisito de firmas certificadas se encuentra cumplimentado de acuerdo a la normativa registral en la materia.²⁵

²⁵ **Según lo previsto por el Digesto de Normas Técnico Registrales** en el Título I. Capítulo V. Sección 1ra. Autorizados a certificar.- *Artículo 1º.- Las firmas en las Solicitudes Tipo que no se certifiquen por o no se estampen ante el Encargado de Registro de la radicación del automotor o del Registro donde se presentará el trámite, deberán estar certificadas en las condiciones establecidas en este Capítulo por:* “a) *Escribano Público...*” En la Sección 2da. Del mismo capítulo, Certificaciones en general dispone: “*Artículo 1º.- Para certificar los certificantes mencionados en el artículo 1º, Sección 1ª de este Capítulo, cumplirán las siguientes formalidades en general: a) Expresar el lugar, fecha y carácter que inviste el certificante. b) En su texto se hará constar: b.1. Nombre y apellido y documento de identidad del firmante (tipo y número que corresponda según lo dispuesto en el Capítulo IV, Sección 2ª, artículo 1º). b.2. Que la firma es puesta en ese acto en presencia del certificante. Las constancias indicadas en a) y b) deberán insertarse en la misma Solicitud Tipo, al*

b) o debe redargüir de falsa a la certificación si advierte elementos que impliquen la supuesta comisión de un delito con todas las consecuencias jurídicas que implican tanto para el notario interviniente, como para el funcionario registral que atribuye la falsedad en la dación de fe, como para los usuarios del servicio registral, especialmente el titular del dominio y su eventual adquirente.

Si ante la diferencia de trazo el Registro Seccional tiene dudas y en lugar de proceder a realizar la denuncia judicial, decide observar el trámite y citar al vendedor a ratificar sus firmas incurre en una violación normativa, ya que de acuerdo al Reglamento Interno Orgánico Funcional del Registro Automotor (reglamento que regula los derechos, deberes y prohibiciones de los Encargados de Registro) en su artículo 3º, Sección 2, Capítulo IV²⁶, relativo a las denuncias ante la justicia, establece que

pie de la firma que se certifica, en el lugar asignado al efecto en la respectiva solicitud o firmando y sellando en ésta y formulando las manifestaciones establecidas en este artículo en actuación separada, debidamente correlacionada con la Solicitud. En este supuesto bastará que el certificante firme una sola vez en la Solicitud Tipo aún cuando certifique varias firmas, en cuyo caso hará constar en la actuación separada las aludidas manifestaciones respecto de cada uno de los firmantes. El requisito de la certificación se exigirá cuanto menos en el original de la Solicitud Tipo y en el original de la foja notarial cuando las manifestaciones establecidas en este artículo sean formuladas por escribano en actuación separada.” Y por último en la Sección 3ra. Certificaciones en especial Artículo 1º, dispone: “Las certificaciones de firma de los certificantes mencionados en el artículo 1º, Sección 1ª de este Capítulo, deberán cumplir las formalidades especiales que en cada caso se indica, según fueren efectuadas por: a) Escribanos Públicos: será necesario cumplir, además de los recaudos generales, los siguientes: a.1. Todo recaudo exigido por las normas notariales de la jurisdicción del certificante. a.2. Se establecerá el tomo y folio del Libro de Requerimiento, cuando de acuerdo con las normas notariales de la jurisdicción a la que pertenezca el escribano certificante, deba llevarse el referido Libro. a.3. Consignará la forma en que hubiere justificado la identidad del firmante en los términos del artículo 306 del Código Civil y Comercial.”

²⁶ **RINOF** - <http://registros.dnrpa.gov.ar/rinof/rinofIndice.htm>.- **Sección 2, Capítulo IV:Artículo 3º.- “Denuncias ante la Justicia: Los Encargados de Registro deberán efectuar las denuncias correspondientes ante los Juzgados de su**

constituye una obligación del Encargado denunciar los hechos que considere que puedan importar delitos que den lugar a la acción pública dentro de los cinco (5) días hábiles de adquirido el conocimiento agregando a ella los documentos o constancias originales guardando en su poder fotocopias autenticadas y recabando instrucciones al juzgado actuante sobre la disponibilidad del dominio e instrucciones tendientes a establecer las futuras pautas de actuación respecto de dicho dominio.

Como expusimos al inicio de éste trabajo, la Dirección Nacional del Registro de la Propiedad del Automotor, a través de sus área jurídica, en el dictamen relacionado previamente (N° 2807/05) se expresó declarando que los Encargados de Registro carecen de la facultad de solicitar la ratificación de firmas, y que en el caso de advertirse hechos u omisiones que pudieren importar la comisión de delitos, deberán formular la respectiva denuncia judicial.

Por lo tanto queda claro una vez más que la práctica registral de solicitar la ratificación de firmas es totalmente contraria a derecho.

jurisdicción que resulten competentes, respecto de los siguientes hechos: a) Cuando el Registro, en ejercicio de sus funciones adquiera el conocimiento de hechos y/u omisiones que puedan importar delitos que den lugar a la acción pública. b) Cuando se reciban denuncias formales de usuarios y particulares. c) Cuando se reciban denuncias formales de autoridad pública de cualquier carácter o nivel. La denuncia se practicará dentro de los CINCO (5) días hábiles de adquirido el conocimiento o recibida la denuncia a los que se refieren los incisos precedentes. Se agregarán a ella los documentos o constancias originales guardando en su poder fotocopias autenticadas. Si la denuncia importara, en forma total o parcial, la indisponibilidad registral de un determinado dominio, se recabarán al Juzgado actuante, instrucciones tendientes a establecer las futuras pautas de actuación respecto de dicho dominio. Dentro de los CINCO (5) días hábiles siguientes a la radicación de la denuncia, el Registro elevará a la Dirección Nacional copia autenticada del escrito de denuncia y de la documentación que le dio origen, junto con una nota explicativa de los hechos y de la actuación del Registro en la emergencia.”.

1.5.- LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS Y LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR INCORRECTA APLICACIÓN DEL ART. 18 DEL DECRETO 1759/72.

Consideramos que anida en el procedimiento registral de pedir la “ratificación de firmas”, un desconocimiento del verdadero sentido que ha tenido el art. 18 del decreto 1759/72 cuando en su texto establece que en caso de duda sobre la autenticidad de una firma, la autoridad administrativa podrá llamar al interesado para que ratifique la firma antes del dictado del acto administrativo.²⁷

Entendemos que este artículo 18º, se aplica a los supuestos en que en la petición realizada al Estado no existió control sobre la identidad de la persona que firmó la petición y sobre si la misma le pertenecía. Entonces, en esos casos, no existiendo autenticidad de la firma, antes de la toma de la decisión administrativa, se confiere la posibilidad al funcionario de solicitar al ciudadano que formuló la petición la ratificación de la firma en sede administrativa.

Pero ésta no es la situación de los formularios del Registro Automotor ya que en su mayoría son ingresados en sede registral con firmas certificadas, es decir con autenticidad de la firma. Por lo tanto no se da el supuesto de hecho que prevé la norma del art. 18 y por consiguiente no resulta posible que el funcionario público

²⁷ **Art.18 del Decreto 1759/72:** *“Ratificación de la firma y del contenido del escrito.- 18. -En caso de duda sobre la autenticidad de una firma, podrá la autoridad administrativa llamar al interesado para que en su presencia y previa justificación de su identidad, ratifique la firma o el contenido del escrito. Si el citado negare la firma o el escrito, se rehusare a contestar o no compareciere, se tendrá el escrito como no presentado.”*

registral pretenda que se ratifiquen firmas aplicando este decreto previsto para los casos de falta de autenticidad.

Claramente se produce la violación al principio de legalidad, ya que el hecho de que el funcionario registral solicite la ratificación de la firma del que efectuó una petición de registración con firma certificada, implica directamente que una norma reglamentaria adjetiva de rango inferior tendría supremacía sobre las normas del derecho civil y comercial de rango superior que establecen todo el sistema jurídico argentino relativo a los efectos de los instrumentos públicos y el valor probatorio de los mismos basado en el principio de autenticidad.-

La interpretación correcta de éste artículo pasa por considerar que este artículo 18° se inserta dentro del Título III de la reglamentación, la cual se refiere a la formalidad de las actuaciones, la cual a su vez tiene como objetivo reglamentar el art. 1° de la Ley 19.549, norma que por su parte estableció que el procedimiento administrativo se regirá por un principio de “Informalismo”²⁸ el cual está dirigido básicamente al ciudadano, que por imperio de la Constitución Nacional tiene el libre derecho a peticionar ante la autoridad (Art. 14 C.N.). Consecuentemente subyace la idea de que ese derecho constitucional no puede ser vulnerado en base a requerimientos formales que lo coarten.

²⁸ **Ley 19.549:** “Artículo 1°.- Las normas del procedimiento que se aplicará ante la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, inclusive entes autárquicos, con excepción de los organismos militares y de defensa y seguridad, se ajustarán a las propias de la presente ley y a los siguientes requisitos: Requisitos generales: impulsión e instrucción de oficio. ... Celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites;... Informalismo... Excusación de la inobservancia por los interesados de exigencias formales no esenciales y que puedan ser cumplidas posteriormente...”

En efecto, en miras a garantizar que el ciudadano pueda realizar cualquier reclamo o pedido ante el Estado, se exige al mismo de cumplir con recaudos formales si de ser necesarios los mismos pueden ser cumplimentados a posteriori.

Un ejemplo es la formalidad de certificar firmas cuando ingresa su pedido iniciando el expediente administrativo. Es decir, para realizar la petición al Estado, el ciudadano la realiza sin certificación o control de firmas, con libertad de formas. No se ponen obstáculos formales a su petición. Ahora bien de ser necesario dejar constancia fehaciente de su firma para poder imputarle una declaración de voluntad, la misma se solicitará luego de su petición y antes del dictado del acto administrativo que motivó su pedido.

Dentro de éste concepto, el Art. 18 del Decreto Reglamentario regula el caso de la mal llamada “ratificación de firma y contenido” (debió decir “reconocimiento de firma y contenido”) y se refiere a los supuestos de duda de la autenticidad respecto de la firma del solicitante en que, partiendo de la base de que en función de la libertad de formas o informalismo del art. 1 de la ley 19.545, no existió control y certificación de firmas, ni en el inicio, ni durante la tramitación del expediente. De tal modo, con la llamada “ratificación” se pretende convincentemente atribuir el pedido a una persona concreta y determinada, con el objetivo de que la resolución a que se llegue en el expediente administrativo pueda aplicarse respecto de una persona concreta y con certidumbre. Es decir a partir de la “ratificación” se convalida retroactivamente todo lo que se vino realizando a nivel de administración pública con motivo del pedido del ciudadano y

se dictará el acto administrativo correspondiente. Y en el caso de que el ciudadano no ratificase su firma, ello implicará dejar sin efecto su pedido, como no presentado, y en consecuencia quedará sin efecto todo lo actuado.²⁹

Este es el sentido de éste artículo 18º que como lo venimos diciendo, estuvo pensado para la generalidad de tramitaciones administrativas en las cuales el control de la firma del solicitante pudo haberse omitido en aras de preservar el informalismo que garantiza el ejercicio de derecho de peticionar. Reiteramos que esta norma está destinada exclusivamente a ser aplicada a los casos donde hay dudas de la autenticidad de la firma.

Las tramitaciones ante el Registro Automotor constituyen una especie dentro de los trámites administrativos, y tienen a su vez sus propias regulaciones. Como se puede apreciar del articulado de todas las normas registrales del automotor de fondo y reglamentarias, el requisito de la certificación de firmas está establecido de manera expresa y al inicio del trámite registral ³⁰ y

²⁹ **Hutchinson, Tomás**, "Ley nacional de procedimientos administrativos – Reglamento de la ley 19549", Astrea, Bs.As., 1988, Tomo 2, pag. 87). "... La ratificación tiene como efecto convalidar retroactivamente el acto realizado. Si el interesado niega la firma o el escrito o se rehúsa a contestar o, citado por segunda vez, no compareciere, la Administración debe tener el escrito por no presentado. Se considerará que el interesado no ha actuado y si lo hace en el futuro, quedará un vacío en su intervención en el trámite administrativo..." .

³⁰ **Art. 13 D.L. 6582/58**: "Los pedidos de inscripción o anotación en el Registro, y en general los trámites que se realicen ante él, sólo podrán efectuarse mediante la utilización de las solicitudes tipo que determine el Organismo de Aplicación, el que fijará su contenido y demás requisitos de validez. Cuando las solicitudes tipo no se suscribieren por los interesados ante el Encargado de Registro, deberán presentarse con las firmas certificadas en la forma y por las personas que establezca el Organismo de Aplicación....".- **DNTR (Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor)**, Título I, Capítulo V, Sección Iª, art. 1º: Autorizados a Certificar: **Artículo 1º.- Las firmas en las Solicitudes Tipo que no se certifiquen por o no se estampen ante el Encargado de Registro de la radicación del automotor o del Registro donde se presentará el trámite, deberán estar certificadas en las condiciones establecidas en este Capítulo por:**
a) *Escribano Público. ...*"

³¹, por lo tanto no resulta de aplicación éste artículo 18 a los formularios 08 donde exista certificación notarial de firmas. En caso de duda fundada, reiteramos, lo que debe aplicarse es el artículo 296 inciso a) del Código Civil y Comercial de la Nación que impone la necesidad de argüir de falsa a la certificación.

En síntesis, en los casos en que el Registro Automotor exige la ratificación de firmas certificadas notarialmente, existe violación al principio de legalidad en éstos casos por aplicación del art. 18 del Decreto 1759/72 en forma incorrecta, en un sentido contrario al que quiso darle el legislador, configurándose una falsa motivación legal que implica la inexistencia de fundamentación jurídica del acto administrativo.

1.6.- LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS Y LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR APARTAMIENTO DE LA NORMATIVA REGISTRAL SOBRE EL TRÁMITE DE TRANSFERENCIA DE DOMINIO.

En un extenso articulado, en el Título II, Capítulo II, Sección Primera del citado Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor³², se establecen

³¹ DNTR (Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor), Título I, Capítulo I - Solicitudes Tipo - Sección 1ª - Expedición y validez - Artículo 1º.- *“Las peticiones de anotaciones e inscripciones y en general los trámites que se realicen ante el Registro Nacional de la Propiedad del Automotor, se efectuarán mediante el uso de las Solicitudes Tipo que para cada caso establezca la Dirección Nacional.... - Sección 2ª - requisitos a cumplimentar - Artículo 1º.- Las Solicitudes Tipo deberán llenarse a máquina o con letra tipo imprenta en tinta negra o azul. Artículo 5º.- Certificación: Las firmas se certificarán según la normativa prevista en el Capítulo V de este Título....”*.

³² DNTR (Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor), Título II, Capítulo II, Sección Primera regulatoria del trámite de transferencia: *“Artículo 1º.- La Solicitud Tipo “Contrato de Transferencia*

- Inscripción de Dominio (08)" (con los dos elementos -original y duplicado- que la integran) es de uso obligatorio para todos los trámites de transferencia, transmisión o cesión por cualquier título del dominio de los automotores ... Artículo 9º.- Certificación: Las firmas de las partes intervinientes en el acto se certificarán de acuerdo a lo dispuesto en Título I, Capítulo V...".- Artículo 27.- Normas de Procedimiento en los Registros Seccionales: El Registro Seccional recibirá la documentación que se le presente, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Título I, Capítulo II, Sección 1ª; luego de lo cual procesará el trámite de acuerdo a lo dispuesto en el mismo Título y Capítulo citados, Sección 2ª y en especial comprobará: a) Que los datos consignados en la Solicitud Tipo se correspondan con los obrantes en la documentación agregada al Legajo y con la que se acompañe con el trámite. b) Que según sus números de control el Título que se presente sea el último expedido por el Registro. c) Que se refiera al automotor inscripto según constancias del Legajo. d) Que se haya cumplido con la verificación física del automotor, cuando corresponda. e) Que el vendedor o transmitente sea el titular del dominio, según constancias del Legajo y cuente con capacidad suficiente para realizar el acto. f) En caso de condominio, que actúen como vendedores la totalidad de los condóminos que representen un porcentaje igual a la parte transferida (Ejemplo: si se transfiere el 100 % del condominio, deberá firmar la totalidad de los condóminos). g) Que se haya prestado el consentimiento conyugal, cuando de las constancias registrales resulte que el titular o titulares fueren de estado civil casado. h) Que no existan medidas restrictivas o afectaciones sobre el automotor (Ejemplo: medidas cautelares, automotores afectados al régimen - Ley Nº 19.279, sin el certificado que acredite su libre disponibilidad expedida por la Dirección Nacional de Rehabilitación del Ministerio de Salud; automotores afectados al régimen - Ley Nº 19.640, sin liberación aduanera). No impedirá la inscripción de la transferencia de dominio si el adquirente acepta adquirir el automotor embargado y siempre que de la orden judicial mediante la cual se trabó la medida, no resultare la prohibición de transferir o hubiere sido decretada en un proceso concursal, manifestando su conformidad en el rubro "Observaciones" de la correspondiente Solicitud Tipo o en hoja anexa con firma certificada. i) Que no existan inhibiciones u otras medidas cautelares respecto del titular. En todo los casos en que del Legajo resultare que se han producido rectificaciones en los nombres o apellidos o estado civil del titular, se verificará si se encuentran registradas inhibiciones por todos y cada uno de los nombres y apellidos anteriores y posteriores a dicha rectificación. j) Que el adquirente se haya hecho cargo de la deuda garantizada conforme lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley de Prenda con Registro, en caso de existir prenda. k) Que se hayan pagado los impuestos mencionados en los artículos 23, inciso e) y 24, y el de radicación de automotores de mediar Convenio de Complementación, en cuyo caso devolverá los comprobantes originales (excepto el del Impuesto de Sellos) y dejará fotocopia en el Legajo, procediendo en cuanto al impuesto de emergencia establecido por la Ley Nº 23.760 en la forma prevista en el Capítulo XVIII, Sección 3ª de este Título, o en su defecto verificará que se haya presentado la Solicitud Tipo "02" a la que se refiere el artículo 26 de esta Sección. l) Que, de corresponder, se haya presentado el Certificado de Transferencia de Automotores (CETA) de acuerdo con lo previsto en este Título, Capítulo XVIII, Sección 5ª, y que, verificada su autenticidad y validez en la forma allí indicada, los datos en él contenidos en relación con el automotor y con las partes intervinientes resultaren correctos. ll) Que se haya agregado, en caso de existir prenda, la constancia de haber comunicado la transferencia al acreedor prendario, o en su defecto, que se haya entregado al peticionario a esos fines el telegrama colacionado o la carta documento para la tramitación y despacho a su costa. m) Que se haya agregado, si estuviera inscripto un contrato de leasing,

constancia de que el tomador del leasing está en conocimiento de esa venta.n) Que se haya consignado en la Solicitud Tipo la clave única de identificación tributaria (C.U.I.T.) o el código único de identificación laboral (C.U.I.L.), comparando el número de clave o código indicado con el que surja de la constancia acompañada para acreditar la inscripción. De haberse declarado no poseer clave o código consignar la predeterminada por la Dirección General Impositiva conforme lo establecido en el Título I, Capítulo I, Sección 2ª, artículo 13 y verificar que se haya acompañado la documentación prevista para estos supuestos en dicho artículo 13. Que a su vez en el Artículo 28º se establece cual es el procedimiento que el Encargado de Registro debe realizar para la toma de razón del transmite de transferencia de dominio una vez que haya verificado los recaudos y comprobaciones establecidos en el Artículo 27º: “Artículo 28.- Cumplidos los recaudos indicados en el artículo anterior sin que medien observaciones, el Encargado procederá a: a) Inscribir la transferencia en el espacio reservado al efecto, en el reverso de cada uno de los elementos de la Solicitud Tipo (original y duplicado), consignando la fecha en que se practica la inscripción; firma y sello del Encargado. b) Asentar la transferencia en la Hoja de Registro y en el Título del Automotor. Si la transferencia se hubiere efectuado en carácter de donación, consignará en el rubro de Observaciones del Título del Automotor la siguiente leyenda: “La transferencia de fecha se efectuó por donación”. c) Expedir nueva Cédula de Identificación del Automotor, excepto que un comerciante habitualista hubiere solicitado que no se la emitiera conforme a lo establecido en el Capítulo VI, Sección 5ª, artículo 5º de este Título o que mediare alguno de los impedimentos previstos en el artículo 3º, Sección 1ª del Capítulo IX de este Título, o se diera el supuesto previsto en el segundo párrafo del artículo 25, Capítulo II del Título III, en virtud del cual no debe entregarse cédula. En todos los casos se anulará y destruirá la anterior Cédula, salvo la parte de ésta que contenga el número de control o de dominio, la que se agregará al Legajo. d) Si como consecuencia de la transferencia se opere un cambio de radicación, dar cumplimiento a lo dispuesto en este Título, Capítulo III, Sección 8ª. No se operará el cambio de radicación si simultáneamente con la transferencia se peticiona la baja del automotor. e) Si la transferencia se hubiera inscripto mediante la mecánica prevista en el artículo 26, dejar constancia en el Título del Automotor y en el rubro Observaciones de los dos elementos de la Solicitud Tipo “08” (original y duplicado), que se inscribe ante la insistencia del adquirente. Además, en los casos en que se trate de la falta de pago del Impuesto de Sellos y de no existir convenio de complementación para abonarlo en el Registro, en la fotocopia del original de la Solicitud Tipo “08” acompañada por el petionario, el Registro también dejará la constancia de que se inscribió ante la insistencia del adquirente, certificará su autenticidad y agregará al Legajo B; entregando al petionario el original de la Solicitud Tipo para que se abone el sellado. Además, en los casos en que se trate de la falta de pago del Impuesto de Sellos y no mediare convenio de complementación de servicios para abonarlo en el Registro, en la fotocopia del original de la Solicitud Tipo “08” acompañada por el petionario el Registro también dejará la constancia de que se inscribió ante la insistencia del adquirente, certificará su autenticidad y la agregará al Legajo B, y entregará luego al petionario el original de la Solicitud Tipo para que se abone el sellado. f) Entregar al petionario el Título del Automotor, en el que deberá consignarse el código de identificación del Certificado de Transferencia de Automotores (CETA) presentado. El Título no se entregará si, existiendo prenda, no se hubiere presentado en el Registro la constancia de comunicación al acreedor prendario. Cuando el adquirente fuere un comerciante habitualista que hubiere

los requisitos para que opere la transferencia del dominio de un automotor, y en especial se establece que es obligación del Registro Seccional comprobar el cumplimiento de los requisitos del trámite de transferencia enumerando una serie de actos de

peticionado que no se le extienda Cédula conforme se establece en el Capítulo VI, Sección 5ª, artículo 5º de este Título, se consignará en el rubro "Observaciones" del Título del Automotor la siguiente leyenda: "Adquirido por comerciante habitualista - art. 9º R.J.A.- como bien de recambio. No habilitado para circular".g) Entregar al petionario la nueva Cédula de Identificación, salvo en los casos en que, mediando convenio de complementación se hubiere inscripto la transferencia sin encontrarse oblado el impuesto a la radicación o patentes ante la insistencia del usuario (artículo 26), supuesto éste en que se procederá a retener dicho documento hasta tanto se acredite el pago del aludido impuesto. Se exceptuará de esta retención el supuesto de demoras en la regularización de su pago no imputables al usuario, en cuyo caso se le entregará la Cédula, debiendo dejar constancia en la Hoja de Registro de que se encuentra pendiente de regularización impositiva por causas no imputables al usuario. La Cédula no se entregará si, existiendo prenda, no se hubiere presentado en el Registro la constancia de comunicación al acreedor prendario. La Cédula no se entregará si, existiendo prenda, no se hubiere presentado en el Registro la constancia de comunicación al acreedor prendario.h) Archivar en el Legajo B el original de la Solicitud Tipo "08", el documento con el que se hubiere dado cumplimiento al Título I, Capítulo I, Sección 2ª, artículo 13 y la demás documentación acompañada.i) Remitir el duplicado de la Solicitud Tipo "08" a la Dirección Nacional, en la forma prevista en el Título I, Capítulo III, Sección 3ª.j) Sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos e) y g), si la transferencia se hubiere inscripto mediante la mecánica prevista en el artículo 26 y el Registro no tuviese constancia dentro de los TREINTA (30) días corridos de la inscripción del efectivo pago del o de los tributos no obladados oportunamente, comunicará ese hecho al organismo recaudador correspondiente, acompañándole además fotocopia del original de la Solicitud Tipo "08" agregada al legajo, o informándole el nombre de las partes, el número de dominio, modelo y marca del automotor y fecha del acto de su inscripción. De existir convenio de complementación que trate este aspecto, se estará a lo previsto en él.k) Cuando se peticione una transferencia en forma simultánea con la baja del automotor, de mediar Convenio de Complementación igualmente se pedirá la correspondiente liquidación de deuda (artículo 25 de esta Sección). No obstante, la falta de pago de dicha deuda no impedirá la inscripción de la transferencia, ni de la baja. "También se reglamenta en el artículo 29º el modo en que el Registro Seccional operará la transferencia de dominio cuando medió la existencia de un trámite de denuncia de compra."Artículo 29.- Casos Especiales: De mediar una DENUNCIA DE COMPRA y darse los supuestos previstos en los artículos 5º, último párrafo y 6º del Capítulo V de este Título, se procederá a formalizar la transferencia en la forma allí establecida. Que finalmente en el artículo 31º se establece el plazo en que el Encargado de Registro deberá expedir el trámite de transferencia de dominio."Artículo 31.- Las solicitudes de inscripción de transferencias deberán ser despachadas por el Registro dentro del plazo máximo de VEINTICUATRO (24) horas, salvo que se trate de una inscripción condicionada a la inscripción simultánea del contrato de prenda, en cuyo caso será de aplicación el artículo 3º de la Sección 12ª de este Capítulo".

comprobación (art. 27). Previamente a ello se explican los recaudos que se deben cumplir en los formularios para transferencias del dominio (art 1° a 22°), estableciéndose en el art. 9° que las firmas del vendedor y comprador deberán estar certificadas.

Todo ello permite concluir que el procesamiento del tramite registral impone al Encargado de Registro verificar si las firmas en el formulario 08 (Solicitud Tipo 08) se encuentran certificadas por funcionario competente y si la certificación contiene los requisitos que deben constar en la misma de conformidad a la reglamentación registral y de conformidad a las normas que regulan la actividad notarial de cada provincia.

Es evidente que al no existir en el trámite de transferencia de dominio norma alguna que lo habilite, existe un desvío funcional del registrador en los casos en que por la vía del cotejo se compulsa la firma registrada con la firma estampada en un nuevo formulario que ingresa en sede registral. También existe desvío funcional si en caso de duda sobre la autenticidad de esa última firma, a pesar de la existencia de la certificación notarial, se exige la ratificación firmas. Entonces podemos concluir que ese desvío o apartamiento de la conducta legal establecida, implica decir nuevamente que en estos casos se produce una violación del principio de legalidad por parte del Registro Seccional.

1.7.- EL COTEJO, LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS Y LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR USO DE UNA TÉCNICA DE ACCCIÓN VEDADO POR LA REGLAMENTACIÓN APLICABLE.

El uso de la técnica del cotejo de la firma registrada con la que luce en el formulario de rogación de una nueva transferencia; constituye una práctica registral que no está reglada. No existe norma alguna que atribuya facultad al Encargado de Registro de controlar si las firmas son auténticas en base a la técnica del cotejo referido. Es por ello que como lo dijimos en el ítem precedentemente tratado, entendemos que en éstos casos existe también un desvío funcional en el ejercicio de la actividad administrativa registradora.

Respecto a la técnica del cotejo, existe en la normativa registral una norma que expresamente le niega valor y que está inserta reglamentariamente en la sección relativa al modo en que los certificantes autorizados deben realizar la certificación de firmas en cada formulario registral. En esa normativa se establece que no se aceptarán las certificaciones de firmas efectuadas por cotejo, circunstancia que se da cuando el certificante expresa que la firma de la Solicitud Tipo concuerda con otra semejante que ha sido puesta con anterioridad en registros que obran en su poder. Dicha norma se encuentra en el Digesto de Normas Técnico Registrales, Título I, Capítulo V, Sección 3ª, Art.2.³³

³³ **DNTR (Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor)**, Título I, Capítulo V, Sección 3ª, "Artículo 2º.- CERTIFICACIONES POR COTEJO: *En ningún caso se aceptará la certificación por cotejo, o sea aquella que se realiza cuando el certificante expresa que la firma de la*

Esta disposición es concordante con la norma del art. 1º de la Sección 2º del citado Digesto, que al regular los requisitos que debe contener el texto de la certificación de firmas establece el de consignar que “...la firma es puesta en ese acto en presencia del certificante.”, con lo cual impide cualquier posibilidad de uso del cotejo de firmas para la función de certificar (Titulo I, Capítulo V, Sección 2ª, Art.1).³⁴

Solicitud Tipo concuerda con otra semejante que ha sido puesta con anterioridad en registros que obran en su poder”.

[30] RINOF - <http://registros.dnrpa.gov.ar/rinof/rinofindice.htm>.- Capítulo IV, relativo a las prohibiciones, deberes y obligaciones de los Encargados de Registro, en la Sección 2ª, Artículo 1º La norma reza en su parte pertinente lo que seguidamente se transcribe: “...Los Encargados de Registro tendrán los siguientes deberes: a) Prestar el servicio con eficiencia y de modo personal e indelegable, en la forma y condiciones de tiempo y lugar que, sin perjuicio de las previstas en las normas legales o reglamentarias aplicables, se establecen en el presente reglamento interno; b) Cumplir con las normas que reglan su función y el régimen registral automotor y con las instrucciones que les imparta la Dirección Nacional por medio de los funcionarios autorizados para ello;i) Velar por el estricto cumplimiento por parte del personal a su cargo de todas las obligaciones enunciadas en los incisos a) a h) de este artículo para los Encargados de Registro, j) Velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones registrales y circulares emanadas de la Dirección Nacional, o sus dependencias, únicos autorizados para dictarlas e interpretarlas, a fin de evitar que se exija al usuario el cumplimiento de requisitos distintos para la realización de los mismos trámites, según la jurisdicción en que se los presente, evitando generar confusiones y molestias. A tal fin deberán instruir a sus dependientes que asesoren al público usuario, acerca de la necesidad de ajustarse al cumplimiento de la normativa vigente y promover reuniones zonales a efectos de unificar criterios de aplicación, consultando a la Dirección Nacional (Departamento Registros Nacionales), ante cualquier duda o diferencia detectada ...”.

³⁴ **Según lo previsto por el Digesto de Normas Técnico Registrales** en el Título I. Capítulo V. Sección 1ra. Autorizados a certificar.- Artículo 1º.- Las firmas en las Solicitudes Tipo que no se certifiquen por o no se estampen ante el Encargado de Registro de la radicación del automotor o del Registro donde se presentará el trámite, deberán estar certificadas en las condiciones establecidas en este Capítulo por: “a) Escribano Público....” En la Sección 2da. Del mismo capítulo, Certificaciones en general dispone: “Artículo 1º.- Para certificar los certificantes mencionados en el artículo 1º, Sección 1ª de este Capítulo, cumplirán las siguientes formalidades en general: a) Expresar el lugar, fecha y carácter que inviste el certificante. b) En su texto se hará constar: b.1. Nombre y apellido y documento de identidad del firmante (tipo y número que corresponda según lo dispuesto en el Capítulo IV, Sección 2ª, artículo 1º). b.2. Que la firma es puesta en ese acto en presencia del certificante. Las constancias indicadas en a) y b) deberán insertarse en la misma Solicitud Tipo, al pie de la firma que se certifica, en el lugar asignado al efecto en la respectiva solicitud o firmando y sellando en ésta y formulando las manifestaciones

Entonces es evidente que el cotejo como modo de acción es una conducta descartada por la normativa registral del automotor. La normativa ha querido descartar esta facultad dentro de las funciones y atribuciones funcionales del registrador, no solo para certificar firmas, sino también para controlar la certificación de firmas que consta en los formularios de rogación que ingresan en sede registral. Esto permite inferir lo siguiente:

a) que el Encargado de Registro debe circunscribirse a controlar en el procesamiento del trámite de transferencia únicamente la existencia de la certificación de las firmas y que la misma cumpla con los requisitos generales y especiales que precedentemente se transcribieron.

b) que al eliminar toda posibilidad de utilización de la técnica del cotejo, el legislador tuvo en miras el respeto al principio de autenticidad que surge de los instrumentos públicos de conformidad al Código Civil y Comercial de la Nación.

Debe también considerarse que el Reglamento Interno de Normas Orgánico-Funcionales de los Registros Seccionales de la

establecidas en este artículo en actuación separada, debidamente correlacionada con la Solicitud. En este supuesto bastará que el certificante firme una sola vez en la Solicitud Tipo aún cuando certifique varias firmas, en cuyo caso hará constar en la actuación separada las aludidas manifestaciones respecto de cada uno de los firmantes. El requisito de la certificación se exigirá cuanto menos en el original de la Solicitud Tipo y en el original de la foja notarial cuando las manifestaciones establecidas en este artículo sean formuladas por escribano en actuación separada.” Y por último en la Sección 3ra. Certificaciones en especial Artículo 1º, dispone: “Las certificaciones de firma de los certificantes mencionados en el artículo 1º, Sección 1ª de este Capítulo, deberán cumplir las formalidades especiales que en cada caso se indica, según fueren efectuadas por: a) Escribanos Públicos: será necesario cumplir, además de los recaudos generales, los siguientes: a.1. Todo recaudo exigido por las normas notariales de la jurisdicción del certificante. a.2. Se establecerá el tomo y folio del Libro de Requerimiento, cuando de acuerdo con las normas notariales de la jurisdicción a la que pertenezca el escribano certificante, deba llevarse el referido Libro. a.3. Consignará la forma en que hubiere justificado la identidad del firmante en los términos del artículo 306 del Código Civil y Comercial.”

Propiedad del Automotor, en el Capítulo IV, relativo a las prohibiciones, deberes y obligaciones de los Encargados de Registro, en la Sección 2ª, Artículo .

1.8.- RATIFICACIÓN DE FIRMAS Y LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.

Al comienzo de éste trabajo citamos la opinión de Tomas Hutchinson quien incluía al principio de razonabilidad dentro de las garantías que tiene el ciudadano frente a la administración pública. A su vez y en igual sentido, Córdoba Sosa y Jurio consideran que el principio de razonabilidad constituye un límite a la actividad administrativa dentro de una democracia constitucional en donde deben resguardarse los intereses generales sin menoscabar el interés individual.³⁵

Compartimos estos criterios garantistas y agregamos que el análisis de la razonabilidad en si implica considerar al acto administrativo como una derivación lógica legal del derecho vigente aplicable. Lo contrario es la arbitrariedad, es decir que el acto administrativo surge no del cumplimiento de una norma legal sino del criterio que sobre el punto en cuestión pueda tener el funcionario público.

³⁵ **Córdoba Sosa, Alejandro E. - Jurio, Mirta L.** "La censura previa como medida excepcional en el estado de derecho" Publicado en: Sup. Act. 26/05/2015, 26/05/2015, 1 - LA LEY 26/05/2015, "Por esa misma necesidad que tiene que ver con la subsistencia misma del sistema, en una democracia constitucional, las limitaciones que se imponen deben ser razonables, respondiendo a una clara necesidad de salvaguarda de los intereses individuales y comunitarios. Estos límites legítimos no deberán en ningún caso conducir a un total desconocimiento de las garantías y su poder regulatorio debe ser objeto de interpretación restrictiva".

Esta disyuntiva nos lleva considerar que hay casos en donde la actividad administrativa es netamente reglada y casos en los cuales puede ser discrecional.

Consideramos que respecto de la actividad registral del automotor como función administrativa, esta se enrola dentro de la primera categoría, es decir dentro de la actividad administrativa reglada.

Y en ese sentido cabe decir que la registración de automotores es quizá una de las actividades estatales que más fue objeto de reglamentación por parte del Estado Nacional. Sin dudas es una de las actividades de la administración pública más necesitada de actividad reglamentaria. Y quizá fue por eso que, con sano criterio, se previó desde el inicio del sistema registral de automotores, la delegación reglamentaria en un órgano técnico jurídico específico.³⁶ Las razones de esta prolifera pero también necesaria actividad reglamentaria son de distinta índole, pudiéndose señalar en grandes rasgos, dos causas básicas: una de ellas es la de haber creado un registro constitutivo de derechos (innovando en la tradición jurídica argentina); y la otra razón es la

³⁶ **Decreto Ley 6582/58: ARTICULO 7º.-** “La Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios será el Organismo de Aplicación del presente régimen, y tendrá a su cargo el Registro Nacional de la Propiedad del Automotor. El Poder Ejecutivo Nacional reglará la organización y el funcionamiento del mencionado Registro conforme a los medios y procedimientos técnicos más adecuados para el mejor cumplimiento de sus fines. Asimismo 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; podrá crear o suprimir secciones, y modificar sus límites territoriales de competencia. En los Registros Seccionales se inscribirá el dominio de los automotores, sus modificaciones, su extinción, sus transmisiones y gravámenes. También se anotarán en ellos los embargos y otras medidas cautelares, las denuncias de robo o hurto y demás actos que prevea este cuerpo legal o su reglamentación. El Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer que determinadas inscripciones o anotaciones se cumplan ante la Dirección Nacional, en forma exclusiva o concurrente con los Registros Seccionales, cuando fuere aconsejable para el mejor funcionamiento del sistema registral.”

convergencia simultánea en la tarea registral de normas que provienen tanto del derecho privado -relativas a derechos personales y reales fundamentalmente- como del derecho público. Estas últimas no solo se refieren al funcionamiento interno del órgano registral en sí, sino a otras temáticas como por ejemplo la normativa aduanera relativa a la importación de vehículos; la normativa relativa a la circulación de vehículos en la vía pública; la normativa pública relativa a las características y condiciones de seguridad activas y pasivas que un automotor debe contener físicamente para poder ingresar al parque automotor; la normativa relativa los controles públicos de la comercialización de automotores; las normas relativas a imposiciones tributarias y fiscales del orden nacional, provincial y municipal, etc.

Es por ello que claramente se puede decir que la función registral del automotor es eminentemente reglada y por consiguiente está lejos de ser una función pública discrecional en donde imperen para el dictado de actos administrativos el “criterio” del funcionario público que lo dictará. En otras palabras, vale decir que en la temática registral del automotor, la actuación discrecional, o en base al criterio u opinión del funcionario actuante como base de la actividad funcional, está desplazada por la actuación reglada.

Se trata entonces de considerar a la actividad registral del automotor como una función pública administrativa reglada en donde se debe llegar al acto administrativo de inscripción registral ajustando el proceder al cumplimiento de normas preestablecidas y no a criterios propios de actuación que ejecute el funcionario.

El art. 1° del Decreto 644/1989, modificado por el Decreto 2265/1994, da una directriz en éste sentido, ya que al regular el modo en que los funcionarios registrales deben ejercer su cargo, señala que lo deben hacer en la forma y modo que lo establezca la Ley, sus reglamentaciones y las normas que dicte la Dirección Nacional.³⁷

Asimismo el Reglamento Interno de Normas Orgánico-Funcionales de los Registros Seccionales de la Propiedad del Automotor, impone la obligación de los Encargados de ajustarse a la normativa vigente, y al estricto cumplimiento de las disposiciones registrales y circulares que se dicten.³⁸

La existencia de normas que imponen determinadas conductas a los funcionarios públicos que realizan una tarea particular, importa decir que para ese cargo el Estado ha querido

³⁷ **Decreto PEN 644/89:** "ARTICULO 1.- Los Registros Seccionales estarán a cargo de un Encargado de Registro quien deberá ejercer sus funciones en la forma y modo que lo establezca la Ley, sus reglamentaciones y las normas que al efecto disponga la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios."

³⁸ **RINOF** - <http://registros.dnrpa.gov.ar/rinof/rinofindice.htm>.- Capítulo IV, relativo a las prohibiciones, deberes y obligaciones de los Encargados de Registro, en la Sección 2ª, Artículo 1º La norma reza en su parte pertinente lo que seguidamente se transcribe: "...Los Encargados de Registro tendrán los siguientes deberes: a) Prestar el servicio con eficiencia y de modo personal e indelegable, en la forma y condiciones de tiempo y lugar que, sin perjuicio de las previstas en las normas legales o reglamentarias aplicables, se establecen en el presente reglamento interno; b) Cumplir con las normas que reglan su función y el régimen registral automotor y con las instrucciones que les imparta la Dirección Nacional por medio de los funcionarios autorizados para ello;i) Velar por el estricto cumplimiento por parte del personal a su cargo de todas las obligaciones enunciadas en los incisos a) a h) de este artículo para los Encargados de Registro, j) Velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones registrales y circulares emanadas de la Dirección Nacional, o sus dependencias, únicos autorizados para dictarlas e interpretarlas, a fin de evitar que se exija al usuario el cumplimiento de requisitos distintos para la realización de los mismos trámites, según la jurisdicción en que se los presente, evitando generar confusiones y molestias. A tal fin deberán instruir a sus dependientes que asesoren al público usuario, acerca de la necesidad de ajustarse al cumplimiento de la normativa vigente y promover reuniones zonales a efectos de unificar criterios de aplicación, consultando a la Dirección Nacional (Departamento Registros Nacionales), ante cualquier duda o diferencia detectada ...".

alejarse toda idea de obrar discrecional. En la temática de la registración de automotores vale decir que es voluntad del Estado Nacional que los agentes a quienes asigna la función registral de las relaciones reales con automotores, no obren a discreción sino ajustados a las normas legales.

Es por ello, que si bien en la realidad profesional se advierte muy frecuentemente una suerte de muletilla de que tal o cual exigencia registral durante el proceso inscriptorio proviene del “*criterio del Encargado de Registro*” para dicho caso, está claro que los Encargados de Registro no pueden realizar su función utilizando criterios propios, sino los principios de actuación que se establecen en la normativa registral y en las demás normas que resultan de aplicación, como las establecidas en la legislación civil y en otras normas sustanciales aplicables que en conjunto integran el sistema jurídico argentino; el cual está constituido por un ordenamiento de normas que en base al principio de especialidad y de supremacía, deben ser armoniosamente interpretadas y aplicadas.

Es también cierto que la complejidad y especificidad de los trámites registrales del automotor, como también la confluencia en el trámite de diversa variedad de normas, y asimismo la insuficiencia de los medios para oponerse a los criterios de los

Encargados de Registro ³⁹ y ⁴⁰ hace que si lo que propone este funcionario es más o menos factible de lograr, el ciudadano común

³⁹ **Decreto Ley 6582/58. ARTICULO 37.** - *“Las decisiones de los Encargados de Registro en materia registral, podrán ser recurridas ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia territorial en el lugar donde tenga su asiento el Registro Seccional contra cuya decisión se recurre. En la Capital Federal será competente la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal de la Capital Federal. También podrá recurrirse ante el tribunal mencionado en último término, de las decisiones del Organismo de Aplicación en cuestiones de materia registral, relativas a conflictos o casos de carácter individual, o en los supuestos de cancelación o suspensión en el registro de los comerciantes habituales previstos en el artículo 9° o de aplicación de sanciones de multa contemplado en el artículo 23. Las actuaciones se elevarán al Tribunal por intermedio del Organismo de Aplicación. Cuando el recurso se interpusiere contra una decisión de este último se hará por intermedio del Ministerio de Justicia. El Poder Ejecutivo reglamentará los procedimientos y plazos para interponer el recurso y sustanciar su trámite. El plazo para dictar sentencia será de sesenta (60) días hábiles judiciales desde que se encuentre firme el llamamiento de autos. Dentro del plazo que el Poder Ejecutivo establezca para remitir las actuaciones al Tribunal, quien dictó la resolución recurrida podrá revocarla por contrario imperio. Dentro del mismo plazo, el Organismo de Aplicación, cuando se tratare de decisiones de los Encargados de Registro, o el Ministerio de Justicia, cuando se tratare de decisiones de este último, podrán dejar sin efecto el acto impugnado”.*

⁴⁰ **Decreto 335/88** – Sobre los requisitos y formalidades del Recurso – *“Artículo 16.- El recurso previsto en la ley se deducirá y tramitará en la forma y dentro de los plazos que se establecen en los artículos siguientes. Este recurso es la única vía para impugnar las decisiones de los Encargados de Registro en materia registral, y de la Dirección Nacional en la misma materia o cuando se trate de conflictos de carácter individual, o en los supuestos de cancelación o suspensión en el registro de comerciantes habituales o de aplicación de las sanciones de multa contempladas en el artículo 23 de la ley. Artículo 17.- El recurso se interpondrá ante el Registro Seccional o ante la Dirección Nacional, según quien fuere el organismo que dictó la resolución recurrida. El plazo para la interposición será de quince (15) días hábiles administrativos computados a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución recurrida. ... Artículo 18.- El recurso se presentará por escrito, con patrocinio de letrado habilitado para actuar ante el fuero federal, e incluirá su fundamentación y el ofrecimiento de prueba, y de manera particular expresará: a) Denominación y domicilio real del recurrente, y la constitución del domicilio en la ciudad de la sede del Tribunal. b) El acto o situación que motiva el recurso. c) La finalidad que se persigue. d) Los hechos pertinentes, explicados con claridad. e) El derecho aplicable, precisándose la ilegitimidad que se atribuye al acto o situación impugnada. f) La prueba ofrecida. Se agregarán los instrumentos originales que se invoquen y que no obren en las actuaciones administrativas. Respecto de los instrumentos que no estén en poder del recurrente, se referenciará sucintamente su contenido y se indicará el lugar donde se encuentren. Del escrito y de los instrumentos originales adjuntos se acompañarán sendas copias. Artículo 19.- Interpuesto el recurso mencionado en el artículo 16 se suspenderán los efectos de la resolución recurrida y se extenderá la prioridad para registrar el acto observado hasta tanto se resuelva en definitiva. Artículo 20.- Interpuesto el recurso ante el Registro Seccional éste deberá elevar las actuaciones al Tribunal por intermedio de la Dirección Nacional dentro de los (5) días hábiles administrativos siguientes a su*

directamente se allane a cumplir lo que le piden en aras a concluir con un trámite que para la generalidad de los usuarios resulta hartamente complejo.

IV.- FIN DE LA SEGURIDAD JURÍDICA.

Lograr la vigencia del principio de seguridad jurídica fue uno de los motivos que llevó al Estado Nacional al dictado del Decreto Ley 6582/58 que creó un estatuto especial para ésta clase de bienes y especialmente organizó la registración bajo el principio constitutivo. Este principio implica que hasta tanto no se produzca la inscripción no hay adquisición de derecho real de dominio.

presentación. El Registro Seccional podrá revocar el acto impugnado. En caso contrario, remitirá dentro de ese lapso las actuaciones a la Dirección Nacional, ... La Dirección Nacional podrá revocar el acto impugnado dentro de los (10) días hábiles administrativos siguientes a la recepción de las actuaciones. En caso contrario, dentro de ese lapso las elevará al Tribunal competente, pudiendo ampliar el informe y la prueba ofrecida por el Registro Seccional o elaborarlo y ofrecer prueba si éste lo hubiere omitido. Interpuesto el recurso ante la Dirección Nacional, ésta deberá elevar las actuaciones al Tribunal por intermedio de la Secretaría de Justicia dentro de los diez (10) días hábiles administrativos siguientes a la presentación del recurso. La Dirección Nacional podrá revocar el acto impugnado. En caso contrario, remitirá dentro de ese lapso las actuaciones a la Secretaría de Justicia, pudiendo acompañar un informe con las observaciones que le merezca el recurso y ofrecer prueba. La Secretaría de Justicia podrá revocar el acto impugnado dentro de los treinta (30) días hábiles administrativos siguientes a la recepción de las actuaciones. En caso contrario, dentro de ese lapso las elevará al Tribunal competente, pudiendo ampliar el informe y la prueba ofrecida por la Dirección Nacional, o producirlo y ofrecer prueba si ésta lo hubiere omitido. Si la Dirección Nacional o la Secretaría de Justicia revocaren el acto impugnado notificarán de ello al recurrente en la forma y plazo establecido en el artículo anterior. Artículo 22.- Recibidas las actuaciones el Tribunal proveerá dentro de los diez (10) días hábiles judiciales siguientes la prueba ofrecida, desestimando la que juzgue impertinente. La resolución se notificará por cédula o personalmente. Producida la prueba o desestimado su ofrecimiento, según el caso, el Tribunal llamará a autos para sentencia, pudiendo disponer de oficio medidas para mejor proveer. El plazo para dictar sentencia será de sesenta (60) días hábiles judiciales desde que se encuentra firme el llamado de autos. Supletoriamente se aplicará el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación".

Pues bien, cuando se interrumpe el proceso de inscripción y se pone en un compás de espera de tiempo indeterminado a la adquisición del derecho real de dominio –en este caso hasta tanto se produzca la ratificación de firmas exigida por el registrador-; se genera consecuentemente un estado de incertidumbre que en definitiva atenta contra la seguridad jurídica, pues no solo altera el proceso de mutación jurídica real, sino también afecta lo relativo a la responsabilidad por el uso del automotor como cosa riesgosa, y afecta las previsiones que en tal sentido las partes pudieron haber considerado por confiar en que la inscripción no sería observada por la causa que se observó. También habría que considerar dentro de este marco de inseguridad jurídica, la hipótesis en donde la persona que debería ratificar la firma se encuentre imposibilitada de “ratificar” en presencia del funcionario registral.

Esta situación, que en definitiva se vincula con el carácter constitutivo que tiene la registración de automotores, ya había sido considerada hace mas de un siglo por el propio Vélez Sarsfield quien precisamente prefería un sistema de adquisición de derechos reales basado en el título suficiente y en un modo vinculado con la posesión sin intervención necesaria de terceros ni de órganos registrales. De éste modo con esos elementos, el derecho de dominio se encontraba constituido (o con posibilidades de quedar constituido por el transcurso del tiempo y la posesión). Por ello desconfiaba de los registros constitutivos (los menciona como “*registros de las propiedades para salvar la ilegitimidad de los títulos*”); en virtud del estado de incertidumbre en la titularidad

de los derechos que podía generarse al negarse la inscripción del dominio.⁴¹

En definitiva, la utilización de medios no previstos en la legislación como procedimiento registral implica la instalación de un medio de inseguridad jurídica a la hora de la mutación jurídico real, pues precisamente impide fijar con certeza los derechos de las partes involucradas.

Por lo tanto teniendo en cuenta el modo en que juega respecto de los automotores el principio constitutivo, y ante el estado de indefinición jurídica que producen éste tipo de observaciones registrales, resulta menester que la actividad registral se encause en los procedimientos previsto por la ley: esto es la circulación del instrumento publico con la presunción de autenticidad y en el caso de duda certera sobre la autenticidad, la inmediata denuncia judicial para que a partir de la intervención jurisdiccional se tomen medidas que incidan sobre la certidumbre de los derechos en juego. En consecuencia una vez más concluimos que debe descartarse del procedimiento registral el procedimiento de cotejo y ratificación que venimos comentando.

⁴¹ **Código Civil**- Nota al Capítulo VIII, Libro III “De la Cancelación de Hipotecas” el codificador sostuvo: “... *Lo que prescriben las leyes de los Estados que han creado los registros de las propiedades para salvar la ilegitimidad de los títulos, ataca en su fundamento el derecho mismo de propiedad. Si el oficial público se niega a registrar un título por hallarlo incompleto, ¿puede el interesado ocurrir al juez ordinario y comenzar ante el un verdadero juicio sobre la propiedad? ¿Pero con quien litiga el propietario que está en pacífica posesión de su derecho, aunque sea por un título que no ésta bajo las formas debidas, o que aparezca con un vicio, por ejemplo la incapacidad para adquirir o transmitir derechos reales? ¿Que genero de pleito será ese que no tiene contradictor alguno a la propiedad? ¿Cómo obrará el Poder Judicial, sin que el interés de las partes venga a solicitar su intervención? Entre tanto, el título no podrá registrarse, ni se podrá imponer un hipoteca en esa propiedad, aún cuando lo quieran el acreedor y el deudor*”.

V.- EL ROL DE LAS INSTITUCIONES ORGÁNICAS DEL NOTARIADO FRENTE A PROBLEMÁTICAS DE ESTE TIPO.

La ocurrencia de casos en los cuales se genera desde el Registro Automotor la exigencia de la ratificación de firmas en sede administrativa respecto de formularios en los cuales dichas firmas gozan de la autenticidad de la certificación notarial, pone en la escena el rol que en tal sentido tienen tanto la colegiatura como los órganos que ejercen la potestad disciplinaria del ejercicio del notariado.

Por un lado claramente debe considerarse a éstos casos como situaciones en las cuales el ejercicio profesional y funcional del notario se encuentra vulnerado. Tal situación amerita la intervención de los colegios notariales para la defensa de los derechos e intereses de los colegiados que se vean afectados. Repárese en que el notario ejerce una función pública delegada por el estado para cumplir un rol social; por lo tanto, en el fondo, cualquier afectación al normal servicio notarial, afecta a la comunidad toda. Es por ello que la intervención de los cuerpos orgánicos del notariado (que también cumplen funciones públicas delegadas por el estado en sus leyes orgánicas) tiene un doble fin: salvaguardar el ejercicio de la función notarial, y con ello, el servicio notarial disponible para los ciudadanos.

A nivel del derecho comparado local, podemos ver que las leyes orgánicas notariales han previsto la intervención de estas instituciones con fines de defensa gremial o bien de defensa ante los obstáculos que se produzcan al notario en el ejercicio de sus funciones.

Así vemos que la provincia de Córdoba reguló tal situación en el artículo 79 inciso “e” de la Ley 4183 asignando al Colegio de Escribanos la función de “defender los derechos e intereses profesionales”, y asimismo en la norma del art. 68 inc i) le otorga la función de *“Atender a los escribanos en sus reclamos por las dificultades opuestas al ejercicio de sus funciones, promoviendo lo necesario para conjurarlas”*.

Por su parte, la ley orgánica de la Provincia de Santa Fe (Ley 6898) estableció en el art. 44 que el Colegio de Escribanos de la Provincia de Santa Fe se instituye para ejercer la representación colegiada de los escribanos de toda la Provincia y en el art. 50° asignó a) al Consejo Superior de dicho colegio la facultad de intervenir ante las autoridades administrativas, legislativas, judiciales y municipales para colaborar en demanda de cualquier resolución que tenga atinencia con el Notariado o que los escribanos creyeran oportuno formular sobre asuntos notariales (inciso a) y directamente el ejercicio en todo sentido, de la representación gremial de los escribanos (inciso b).

Similar situación se advierte en la Ley Orgánica de la Provincia de Formosa N° 1219, en donde en el art. 120°: se establece como atribución del Colegio de Escribanos de dicha provincia, la de atender a la defensa de los derechos de los escribanos y a su bienestar moral y material (inc 4°) y la de ejercer en forma exclusiva la representación profesional de los escribanos de la Provincia (inc.7°); y asimismo en el art. 121, se establece que el Colegio de Escribanos podrá presentarse ante las autoridades públicas en demanda de cualquier naturaleza que tenga atinencia con el notariado o los escribanos en general.

En la Provincia de Corrientes, la Ley N°5621 y modificatorias, en el art. 193° confirió al Colegio de Escribanos la función de colaborar con las autoridades en demanda de cualquier resolución que tenga atinencia con el Notariado o los Escribanos en general (inc.a) y ejercer en todo sentido la representación gremial de los Escribanos (inc.c).

La provincia de Catamarca, en la Ley 3843, en el Art.47 estableció que el Colegio de Escribanos tiene la representación gremial de los notarios y la facultad de presentarse ante las autoridades para colaborar con sus requerimientos y también en demanda de cualquier resolución que tenga atinencia con el notariado o los escribanos en general.

El Decreto Ley9020/78 (T.O. por Decreto N° 8527/86 y modificatorias) de regulación del notariado en la Provincia de Buenos Aires, estableció en el art. 84 que el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, tendrá la dirección y representación exclusiva del notariado de la Provincia, incluyendo dentro de sus objetivos fundamentales asegurar el respeto de la investidura de los notarios y el ejercicio regular de su ministerio y atender a la defensa de los derechos de los notarios y a su bienestar moral y material (art. 86 inc. 2 y 4). Asimismo le asigna la función de representar en forma exclusiva a los notarios colegiados de la Provincia (art. 86 inc.5). En el art. 100 inciso 8°, estableció como competencia del Consejo Directivo la de prestar asistencia a los notarios toda vez que se vean afectados en su investidura o en el ejercicio regular de sus funciones y promover en su consecuencia, las gestiones pertinentes.

La Ley Orgánica Notarial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley 404 y modificatorias, estableció en el art. 123 que la

dirección y vigilancia inmediata de los escribanos colegiados y matriculados de la Ciudad de Buenos Aires, así como todo lo concerniente a dicha ley y al reglamento notarial, corresponderá al Colegio de Escribanos. En el art. 124 dispuso que es atribución de dicho Colegio la de Intervenir ante las autoridades administrativas, legislativas y judiciales en demanda de normas que tuvieren relación con el notariado o con los escribanos en general (inc. a); proteger a sus miembros por todos los medios a su alcance y prestarles asistencia cuando se vieran afectados en el ejercicio regular de sus funciones (inc. b); ejercer, con exclusividad, la representación gremial de los escribanos de la Ciudad (inc. w). Asimismo lo faculta a actuar en las órbitas administrativa y judicial, en las que podrá promover o cuestionar decisiones de los poderes públicos o entes privados, en tanto aquéllas se relacionen, directa o indirectamente, con la función notarial o el interés de los escribanos (inciso x).

Como vemos, de un rápido repaso de las normas notariales citadas, surge claramente la asignación de una función institucional que fue puesta en cabeza de los colegios notariales a quienes les incumbe intervenir para la defensa del normal funcionamiento de institución notarial. Pero también es cierto que los órganos que ejercen la superintendencia y sanción disciplinaria del notariado, tienen su cuota de intervención en tanto y en cuanto se les asigna el rol de la fiscalización de los notarios en el ejercicio de sus funciones, y en el respeto a todos los recaudos que en la función notarial estos deben cumplir. Y en ese sentido, frente a conductas jurídicamente reprochables, su papel es tanto preventivo como represivo.

VI- CONCLUSIONES

La técnica registral de cotejo de firmas entre una registrada y otra que accede a un nuevo proceso registral, como la exigencia de ratificación en caso de duda por diferir el trazo de las mismas, y la fundamentación del actuar en el art. 18 del Decreto 1759/72 Reglamentario de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo 19.549, es contraria a derecho por desconocer los efectos de la dación de fe pública por parte del notario y lo atinente al principio de autenticidad de los instrumentos públicos y su valor probatorio, violentándose principalmente las normas de los artículos 289 inc. b; 296 inc. a) y concordantes del C.C.y C.N.; art. 10 de la Ley 4183 -en el caso de la Provincia de Córdoba-; 31 de la Constitución Nacional, y las normas reglamentarias del Digesto de Normas Técnico Registrales del Registro Nacional de la Propiedad del Automotor, como así también el Reglamento Orgánico de Normas Funcionales del citado organismo, quebrantándose con ello, los principios de legalidad y razonabilidad que deben imperar en el actuar funcional de los Registros de la Propiedad del Automotor.

Se propicia el dictado de una norma jurídica que específicamente reglamente a nivel interno dentro de dicho organismo la prohibición del uso de ésta técnica (cotejo y pedido de ratificación de firmas) y la exigencia de la formulación de denuncia judicial para los casos en que pueda advertirse a ciencia cierta la comisión de ilícitos.