

PROGRAMA DE ASESORIA PARLAMENTARIA

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional con

Fundación Hanns Seidel¹

Modernización y principio de legalidad: desafíos para el régimen registral del automotor²



Resumen ejecutivo

Las herramientas con las que el Estado cuenta para transparentar y mejorar su gestión son aplicables también al sistema registral. Gracias a ello se puede brindar un mejor servicio a los contribuyentes y lograr un mayor control sobre los procesos que forman parte de la actividad de los registros de la propiedad automotor. No obstante las ventajas que acarrea la modernización, hay situaciones en las que se deben tomar ciertos recaudos para que no se vulnere el principio de legalidad, columna vertebral del derecho registral. En el presente trabajo se describen ciertas situaciones en las que las herramientas de la modernización, si no son utilizadas con cuidado, pueden afectar a dicho principio.

I) Introducción

¹ La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

² Trabajo publicado en el mes de octubre de 2018

Durante la última década, la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA) modernizó la manera de realizar algunos de los trámites que en dichos registros se llevan a cabo. Gracias a los cambios introducidos, muchas de las gestiones que con anterioridad debían hacerse de manera presencial, generando colas, esperas y pérdida de tiempo, hoy en día, pueden realizarse vía web desde una computadora. Gracias a los avances mencionados se han acotado los tiempos de espera, se han reducido los costos y disminuido la afluencia de público a las agencias.

Más allá de las ventajas que reporta la necesaria, inevitable e imprescindible adopción de las nuevas tecnologías en el ámbito del registro de automotores, resulta imprescindible que los actores involucrados estén debidamente preparados para los nuevos retos que ello traerá aparejado. En relación a lo antedicho, se deberá prestar especial atención a cómo impactará la modernización de los procesos en determinados principios del derecho registral, particularmente en el de legalidad.

En el presente trabajo se analizan las reformas ya introducidas dentro del funcionamiento de la actividad registral automotor, los desafíos a enfrentar y qué recaudos se deberán tomar para que el principio de legalidad, base de todo el sistema del derecho registral, no se vea vulnerado por el uso inadecuado de las nuevas tecnologías.

II) Principios registrales

Los principios jurídicos o generales del derecho, son la base fundamental de un ordenamiento normativo. En la definición de los principios jurídicos se mezclan diversas corrientes filosóficas del derecho, así como regulaciones normativas y posiciones doctrinarias diversas. Por principios generales del derecho se entienden las ideas fundamentales y formadoras de una organización jurídica, es decir, la base que da sentido a las leyes que rigen a una comunidad. Dichos principios pueden dividirse en principios generales y principios especiales. Los primeros son los que se aplican a todo el campo jurídico de manera holística. Los principios específicos, en cambio, son los que atañen a cada rama del derecho en particular. Entre ellos se pueden mencionar los principios de buena fe y de la autonomía de la voluntad del derecho civil; los de irretroactividad de la ley e *in dubio pro reo* del derecho penal; los de continuidad e *in dubio pro operario* del derecho laboral; el *pacta sunt servanda* del derecho contractual y los principios del derecho procesal tales

como principio de la publicidad y principio de economía procesal. Dentro de los principios específicos están aquellos que se aplican exclusivamente al derecho registral, por tal motivo se los denomina comúnmente como “principios registrales” o bien, “principios del derecho registral”.

Los principios registrales son los que sirven de pilares al sistema registral de cada país. Es decir, brindan la línea de base a partir de la cual el resto del plexo normativo indicará la manera en que deben funcionar la inscripción, el procedimiento, la organización y demás aspectos de un determinado sistema registral.

En el año 1958 se promulgó el Decreto Ley 6582/58 que reglamentó el Régimen Jurídico de la Propiedad Automotor. Asimismo, dicho decreto ley determinó las facultades de la Dirección Nacional del Registro de la Propiedad Automotor y estableció el régimen de los encargados de los registros seccionales y de los suplentes régimen arancelario y excepciones de pago.

Luego, En la Declaración de la Carta de Buenos Aires, aprobada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Registral de 1972, se estableció que “*Los principios del Derecho Registral son las orientaciones fundamentales que informan esta disciplina y dan la pauta en la solución de los problemas jurídicos planteados en el derecho positivo*”. No obstante lo antedicho, en Argentina, dichos principios ya habían sido receptados por la ley 17.801 de Registro de la Propiedad Inmueble sancionada en 1968.

En base a lo que establecen las dos normas mencionadas, y las que posteriormente se adoptaron, la doctrina reconoce para el derecho registral los siguientes principios:

- 1) Principio de rogación: también conocido como el principio de instancia, establece que la situación registral no cambiará salvo a pedido de parte interesada
- 2) Principio de inscripción: se refiere a la registración de actos formales tendientes a publicitar las adquisiciones o transmisiones de derechos reales
- 3) Principio de especialidad: se basa en la definición precisa de los sujetos, así como el alcance y contenido de los derechos, objeto y causa de la relación jurídica que se inscribe en el registro.
- 4) Principio de publicidad: se hace registro público para todos los que tengan intereses legítimos en averiguar el estado jurídico de los bienes y para que sea oponible a terceros.

- 5) Principio de tracto sucesivo: exige que cuando se procesa un cambio en la situación del bien registrado, la persona que figure como transmitente sea la misma que aparezca en el asiento registral previo como adquirente
- 6) Principio de fe pública registral: por medio de la publicidad se busca proteger las adquisiciones que por negocio jurídico efectúen los terceros adquirentes.
- 7) Principio de prioridad registral: se basa en los tiempos registrables, el que se inscribe primero tendrá preferencia en el derecho registral.
- 8) Principio constitutivo: se constituye el derecho por medio de la inscripción (caso del sistema automotor)
- 9) Principio de legalidad

Más allá de la definición y alcance de todos los principios del derecho registral enumerados anteriormente, debido al análisis que se hace en el presente trabajo, solamente el principio de legalidad será desarrollado con mayor detalle. De ese modo se podrá así analizar el impacto que la aplicación de las nuevas tecnologías en el funcionamiento de los registros de la propiedad automotor puede causar en dicho principio.

En primer lugar, el principio de legalidad es definido por Roca Sastre como “*aquel por el cual se impone que los documentos que se pretenden inscribir o anotar en el Registro de Propiedad reúnan los requisitos exigidos por las leyes, a cuyo fin es necesario someter los mismos a un previo examen de verificación o calificación que asegure su validez y perfección.*”³. El principio de legalidad se encuentra también en las normas que regulan nuestros sistemas registrales, por ejemplo, en el artículo 8 de la ley 17801 de Registro de la Propiedad Inmueble que reza lo siguiente; “*El Registro examinará la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos cuya inscripción se solicite, ateniéndose a lo que resultare de ellos y de los asientos respectivos*”. Por ende, en el derecho registral inmobiliario los registradores califican la legalidad del título en cuya virtud se solicita la inscripción.

Al surgir el Régimen Jurídico Automotor, el principio de legalidad tomó una diferente versión, ya que no es lo mismo una inscripción declarativa que una constitutiva. La inscripción

³ Roca Sastre, Derecho Registral, TII, La ley.

declarativa establece el hecho o contrato que se está presentando. Es decir, no hacen más que dar publicidad jurídica del hecho efectuado sobre un derecho real. Lo que expone el Registro es oponible frente a terceros, en otras palabras, que se presume veraz, legítimo y cierto. Como fue expuesto anteriormente en el artículo 8 de la ley 17801, el Registro de Propiedad Inmueble cuenta con una inscripción declarativa. Por otro lado, en el Registro Automotor la inscripción pasa a ser constitutiva, esto significa que el acto o contrato no existe mientras no sea inscripto. Es por ello que la inscripción en el registro automotor es constitutiva del derecho sobre éste, es decir el título nace con la inscripción y no antes. Es importante resaltar que el registro no califica el título si no que lo expide. De la misma manera, al registro no ingresan instrumentos anteriores si no que ingresan los formularios “solicitudes tipo” que son el único soporte documental admisible para registrar el acto jurídico de transferencia de dominio. Por ende, dichos documentos deben cumplir con las leyes y las resoluciones técnicas y administrativas que exige la Dirección Nacional del Automotor. En estos trámites, el registrador es el protagonista de la operación ya que es insustituible su participación.

Como es sabido, en el Régimen Jurídico del Automotor se inscriben hechos y derechos, no instrumentos. Asimismo, dicho sistema legal cuenta con sus requisitos propios de legalidad como ser el pago de los distintivos aranceles, la realización de la verificación física cuando ella correspondiera y el análisis de las inscripciones especiales. De la misma manera, para que se cumpla el principio de legalidad, es necesario un estudio y examen previo de la personería invocada, sea que se trate de personas humanas o jurídicas. Debido a lo expuesto anteriormente, se puede entender por qué en el régimen jurídico del automotor resulta tan importante que se cumplan debidamente ciertos trámites y solicitudes, puesto que son la única herramienta para asegurar el respeto del principio de legalidad.

En base a lo antedicho, observamos que existen diferencias entre el régimen legal inmobiliario y el régimen del automotor respecto de los requisitos que conforman y la manera en que se constituye el principio de legalidad en cada uno de ellos. Mientras que en el primero solo se verifican y examinan las formas, en el segundo se constituye el derecho con la inscripción. Por dicho motivo, tanto el registrador como la forma de presentación de las diferentes solicitudes, son clave para hacer valer el principio de legalidad.

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto “C” (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

III) Modernización

A partir del año 2016, el Poder Ejecutivo Nacional inició un camino hacia la transformación del Estado que involucran, entre otras cosas, su modernización. Dichas acciones se han traducido, para el régimen jurídico del automotor, en una serie de medidas tendientes a agilizar y hacer más eficiente y transparente el funcionamiento de los registros. Entre las innovaciones que inicialmente se adoptaron, se destaca la digitalización de ciertos trámites a fin de aliviarle la carga burocrática al público en general, y evitarle pérdidas de tiempo

Las nuevas herramientas de modernización se comenzaron a articular a través del Sistema de Trámites Electrónicos (SITE) desarrollado en 2016 por la Dirección General de Gestión Informática (DGGI) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Esta iniciativa es parte de una serie de desarrollos tecnológicos que ha implementado el ministerio para vincular las nuevas tecnologías con la mejora del servicio a favor de la comunidad. De la misma manera, la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA) rediseñó su página web a fin de facilitar el manejo de la documentación de los vehículos nacionales. A raíz de dicha mejora, hay trámites que en la actualidad se pueden iniciar, realizar y hasta abonar vía web. Entre dichos trámites se encuentran los siguientes:

- expedición, renovación, revocación y duplicado de cédula verde
- expedición, renovación, revocación y duplicado de cédula rosa
- expedición de cédula adicional
- duplicados de cédula de identificación y del título del automotor
- reposición de placas metálicas
- informes de estado de dominio
- certificado de dominio
- denuncia de venta
- informe histórico de titularidad, de estado de dominio y nominal

En consonancia con las medidas iniciales de modernización, en 2017 se habilitó la posibilidad de realizar la transferencia de vehículos de manera digital por medio de la solicitud tipo

08D⁴. Gracias a ello, los usuarios tienen en la actualidad la posibilidad de cargar anticipadamente, y en forma electrónica, los datos correspondientes al vehículo objeto de la operación y a las partes intervinientes en ella. Hoy en día, el trámite digital cuenta, a modo de incentivo, con un descuento del 40%⁵ respecto del costo que implica hacerlo de manera presencial. Gracias dicho estímulo se ha logrado que en la actualidad, los trámites de denuncia de venta y de obtención del certificado de dominio son realizados íntegramente de manera digital.

A través de la página de la DNRPA se puede consultar además, el estado de los trámites iniciados en el Registro, la radicación del vehículo, los precios de los trámites, entre otros.

Gracias a las mejoras introducidas, prácticamente la totalidad de los trámites relacionados a la registración de los automotores pueden ser iniciados remotamente desde una computadora sin necesidad de concurrir a las sedes registrales. Dichos avances brindan un mejor servicio al ciudadano gracias al acortamiento de los plazos de espera y una mayor celeridad en el procesamiento de la información.

IV) Desafíos a futuro

Como es sabido, en el régimen jurídico automotor se constituyen derechos con la mera inscripción en el registro, es por ello que resulta imperativa la protección del principio de legalidad. Es por ello que, si bien la modernización de los trámites es una excelente estrategia, es necesario también que se haga teniendo en miras los desafíos que pueden surgir.

A continuación se explican algunos efectos adversos que pueden presentarse si la utilización de la tecnología en la actividad registral del automotor no prevé la potencial vulneración del principio de legalidad;

1. Denuncia de venta

La denuncia de venta, sabemos, es un trámite que se realiza una vez vendido un vehículo. Se encuentra regulada en el artículo 27 del Régimen Jurídico del Automotor. Dicho artículo dispone

⁴ Dirección Nacional De Los Registros Nacionales De La Propiedad Del Automotor Y De Créditos Prendarios, http://www.dnrpa.gov.ar/portal_dnrpa/articulo.php?id=258&opcion=VN

⁵ Dirección Nacional De Los Registros Nacionales De La Propiedad Del Automotor Y De Créditos Prendarios, http://www.dnrpa.gov.ar/portal_dnrpa/articulo.php?id=283&opcion=VN

que "si con anterioridad al hecho que motive su responsabilidad, el transmitente hubiere comunicado al registro que hizo tradición del automotor, se reputará que el adquirente, o quienes de éste último hubiesen recibido el uso, la tenencia o la posesión de aquel, revisten con relación al transmitente el carácter de terceros por quien él no debe responder y que el automotor fue usado contra su voluntad". La finalidad de la denuncia de venta, vale la pena desatacar, es eximir al anterior propietario de cualquier responsabilidad civil con respecto al automotor y, a la vez, obligar al comprador a hacer la transferencia dentro de un plazo de 30 días hábiles de ocurrida aquella. En la actualidad, este trámite se puede realizar por medio de una solicitud a través de la página web de la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de Propiedad Automotor (DNRPA). Asimismo, gracias a dicho trámite se impide que el vehículo objeto de la operación pueda ser embargado o afectado por una inhibición de bienes. Vale aclarar que no hay necesidad de realizar la denuncia de venta si el comprador y el vendedor concurren juntos al registro para realizar allí directamente la transferencia de titularidad del vehículo en cuestión.

Para la realización de éste trámite, todos sabemos que debe presentarse documentación relativa al automotor objeto de la operación, de las partes intervinientes y de la fecha y lugar en que se la llevó a cabo.

2. Certificado de dominio

El certificado de dominio es, por su lado, una petición destinada a obtener información sobre las constancias que obran en el Registro Seccional en relación a la situación jurídica de un automotor o de su titular registral. Solo puede ser requerido por el dueño del automotor o por las autoridades judiciales. El certificado de dominio produce reserva de prioridad, lo que significa que bloquea o "congela" la situación jurídica del vehículo durante 15 días hábiles. Esto quiere decir que en ese período no se le podrá trabar a dicho bien ningún embargo o medida cautelar ya que éstos no producirán efectos legales. Tampoco se podrá efectuar ningún otro acto jurídico que produzca cambios inesperados en la situación registral del automotor ya que dicho certificado, como es sabido, otorga prioridad registral, por lo que cualquier otro trámite que ingrese al Registro y con el cual se pretenda modificar la situación jurídica del automotor o de su titular quedará suspendido. No está de más aclarar en este punto que no hay que confundir al certificado de dominio con el

informe de dominio. Este último puede ser requerido por cualquier persona aunque no produce el mismo efecto legal.

El titular del vehículo pueda pagar online el costo del trámite.

A raíz de los dos ejemplos mencionados precedentemente, y por los cuales se puede modificar una situación jurídica por medio de un trámite realizado vía web en cualquier horario, se abre un interrogante acerca de cómo estos avances tecnológicos pueden llegar a afectar en determinados casos el principio de legalidad.

Como es bien sabido, los requisitos para trabar un embargo o una medida cautelar son la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora y el otorgamiento de contra cautela. Por ende, dichas medidas no son sencillas de presentar ni se resuelven rápidamente. La persona que se vea en la necesidad de interponer alguna de dichas medidas en sede judicial deberá hacerlo dentro de los horarios de atención al público y dentro de los plazos que ello puede demandar. Ahora bien, ¿qué sucede si una persona está esperando el horario de apertura de los tribunales para que se haga efectiva una medida cautelar sobre un vehículo y antes de ello, por ejemplo la tarde anterior, alguien realiza el trámite de certificado de dominio vía web? Es muy difícil que los tiempos judiciales compitan con una solicitud on line que se puede hacer en unos solos minutos y fuera de los horarios y días hábiles judiciales. Es por ello que hay que tener especial cautela en estos casos que pueden afectar el principio de legalidad puesto que es muy difícil determinar si quien realizó dicho trámite online, lo hizo por casualidad o a fin de evitar o demorar un embargo en desmedro de sus acreedores. Uno de los desafíos a futuro es encontrar la manera de identificar a quién realizó dicho trámite por razones ilegítimas y así asegurar que se cumpla con el principio de legalidad para que la nueva modalidad no sirva como herramienta de fraude o utilizada en desmedro de otro individuo.

Otra variable que entra en juego para la comisión de un fraude tiene que ver con la posibilidad de pagar de manera *on line* desde una cuenta bancaria a nombre del dueño del vehículo. Nos referimos puntualmente al caso de las cuentas bancarias cuyas claves de acceso para su operación estén bajo el control de alguien que no fuere su titular y se valga de ello para perjudicarlo. Este es otro reto que tiene la modernización para que en el futuro, se encuentre una

manera de individualizar la cuenta bancaria del titular del automóvil a fin de que no haya espacio para la comisión de fraude o engaño.

Estos son algunos de los ejemplos en los cuales la modernización presenta desafíos que hay que analizar y vencer a futuro para así poder asegurar que los trámites cumplan con los requisitos necesarios y no vulneren el principio de legalidad.

V) Conclusión

Las nuevas tecnologías son una fantástica herramienta pero pueden, en determinadas situaciones, configurar ser un arma de doble filo si se las utiliza para evadir a la justicia o perjudicar a terceros. Como se expuso al comienzo del presente trabajo, debido a la naturaleza y la capacidad que tiene el sistema jurídico automotor y los registros automotores para constituir derechos, es inmensa la importancia de respetar el principio de legalidad. Es necesario vigilar que los requisitos de dicho principio sean cumplidos correctamente para que no se genere ninguna situación jurídica que pueda provocar un perjuicio en el patrimonio de las personas. Es por ello que se deben pensar, generar y crear respuestas a los problemas que se vayan suscitando. El progreso no tiene por qué ser sinónimo de riesgo o peligro, hay que acompañar el desarrollo de la tecnología para que sus beneficios siempre sean mayores que sus posibles desventajas. Resulta crucial entonces lograr sinergia entre los diferentes registros y el poder judicial para limitar y eliminar la posibilidad de que ocurran operaciones sospechosas. Es importante además crear un ámbito seguro dentro del cual la tecnología no pueda ser tergiversada y transformada en una herramienta para evadir la ley. Es imperativo entonces acompañar la modernización con la seguridad jurídica, teniendo siempre como prioridad a la protección del principio de legalidad.