

Procedimientos de impugnación a la calificación y a las inscripciones registrales*

por Carlos M.^a Milano**

Sumario

1. Actividad administrativa registral. 2. Naturaleza de la calificación registral. 3. El contencioso registral. 3.1. Denominación. 3.2. Antecedentes. 3.3. La oposición a las calificaciones. 3.4. Efectos de la inscripción provisoria. 3.5. La firma del escrito de oposición. 3.6. El desistimiento de la inscripción. 3.7. El expediente. 4. Peticiones administrativas dirigidas a impugnar inscripciones vigentes. 4.1. Oposición de terceros. 4.2. La petición de impugnación de una inscripción formulada de acuerdo con los principios generales de toda petición administrativa. 5. Los recursos administrativos. 5.1. El agotamiento de la vía administrativa. 5.2. Los recursos. 6. La demanda de anulación. 7. Bibliografía referida.

* El presente trabajo es una actualización y ampliación del artículo del mismo autor «Comentarios sobre el contencioso registral», publicado en *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, tomo 80, n.º 1-6 (ene.-jun. 1994), pp. 25-37.

** Director de la Asesoría Técnica Registral de la Dirección General de Registros; profesor agregado grado 4 de Derecho Registral y Derecho Notarial en la Facultad de Derecho (Universidad de la República); profesor titular de Derecho Registral en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay. Las opiniones aquí vertidas son personales y no vinculan ni comprometen las decisiones que corresponden a la Dirección General de Registros.

1. ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA REGISTRAL

En Uruguay, los Registros Públicos desarrollan su actividad a través de órganos administrativos. Dichos órganos tienen la competencia de inscribir e informar sobre ciertos actos y contratos que la ley determina; forman parte de la estructura administrativa de la Dirección General de Registros (DGR), Unidad Ejecutora 018 del Ministerio de Educación y Cultura; o sea, pertenecen a la llamada «Administración Central del Estado».

Dicha actividad es indiscutiblemente administrativa, y sus cometidos quedan enmarcados dentro de aquellos que regulan la actividad privada.¹

La regulación de la actividad privada es uno de los cometidos del Estado; implica encauzar, controlar, ordenar ciertas actividades individuales que desarrollan los particulares,² con la finalidad de atender un bien o interés jurídico que ultrapasa el bien particular o singular en juego,³ con lo cual —vale la pena destacarlo— nos situamos en el campo de los intereses públicos.

En efecto, cuando se da publicidad de un negocio jurídico, no solo se están protegiendo los intereses de las partes contratantes, sino también los de la comunidad toda, que tiene derecho a conocer la existencia de dicho negocio. A tales efectos, la ley crea y organiza Registros Públicos en los que se establece la inscripción de ciertos actos o hechos de cuya existencia y oponibilidad a terceros se posibilita dejar constancia auténtica.

El fin público perseguido, en nuestro caso, no puede ser otro que el de la seguridad jurídica, capítulo ineludible del objetivo de realización de justicia que al Estado compete.⁴

Esta actividad administrativa implica, para algunos autores,⁵ el cumplimiento de un servicio público, en la medida en que desarrolla un cometido del Estado en atención a intereses colectivos; para otros, como BRITO, es el desarrollo de un cometido esencial, porque al Estado —y solo a él— le compete actuar con eficacia universal para brindar seguridad, poniendo al margen del fraude la incertidumbre y la inestabilidad.⁶

Pero volviendo al tema que nos ocupa, lo cierto es que la concreta expresión de la función registral, cuando acuerda o deniega la inscripción de un acto o negocio jurídico, cuando inscribe definitiva o provisoriamente

1 BRITO, Mariano, y DELPIAZZO, Carlos. *Actividad y acto administrativo registral. Contencioso administrativo registral*. Conferencias y cursos. Montevideo: Asociación de Escribanos del Uruguay, 1979.

2 UBILLOS, Héctor, y TALAMÁS, Gualberto. «Impugnación de los actos dictados por los Registros Públicos». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, tomo 56, n.º 3-4 (mar.-abr. 1970), pp. 85-134.

3 BRITO, Mariano, y DELPIAZZO, Carlos. *Actividad y acto administrativo registral...* cit.

4 UBILLOS, Héctor, y TALAMÁS, Gualberto. «Impugnación de los actos dictados...» cit.

5 CACCIATORI, Miguel Á. «Publicidad registral». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, tomo 64, n.º 5-6 (may.-jun. 1978), pp. 481-509.

6 BRITO, Mariano, y DELPIAZZO, Carlos. *Actividad y acto administrativo registral...* cit.

te, constituye un auténtico acto administrativo, en cuanto declaración de voluntad de la Administración que produce efectos jurídicos (decreto 500/991, art. 120).

Es una declaración de voluntad de la Administración porque encuadra perfectamente en las prerrogativas de su querer (imperativo, unilateral y con eficacia jurídica). Y los efectos jurídicos, en nuestro caso, serán, siguiendo al profesor Julio R. BARDALLO, «hacer cognoscibles la titularidad de los derechos subjetivos y sus cambios, asegurando la oponibilidad *erga omnes* y protegiendo a los terceros interesados».⁷

La doctrina administrativa ha distinguido y clasificado los actos administrativos en *negocios jurídicos* y *actos mere administrativos*:⁸ los negocios o asuntos de derecho público son declaraciones de voluntad tendientes a lograr fines determinados y queridos por el agente, reconocidos por el derecho; los actos mere administrativos son aquellos cuyos efectos derivan de la disposición de la ley, sin estar ligados a —o ser consecuencia de— la voluntad del sujeto que los dicta. En esta última clase entrarían los actos que son manifestación de ciencia, de conocimiento, de juicio, dentro de los que cabrían los actos de registro.

En nuestra doctrina se ha sostenido últimamente que el acto de registro sería un acto de *admisión*. Por lo general, la doctrina refiere los actos de admisión solo a personas; el doctor Emilio BIASCO, en cambio, ha afirmado que también pueden extenderse a los documentos —negocios o actos jurídicos—, aunque aclara que la doctrina aún no ha perfilado totalmente el acto de admisión y señala que el punto merece un estudio más profundo.⁹

De cualquier manera, y sin perjuicio de la ubicación que le demos al acto de registro en la clasificación de los actos administrativos, es claro que encaja sin violencia alguna en el concepto recogido por el artículo 120 del decreto 500/991, y que la doctrina le reconoce su categorización como tal en forma prácticamente unánime.

El estudiar estos temas teniendo en cuenta y aplicando disposiciones del derecho administrativo no implica desnaturalizar el derecho registral, sino, por el contrario, enriquecerlo. Somos partidarios de una concepción universalista del derecho. El derecho es uno solo; la compartimentación en distintas disciplinas tiene relevancia desde el punto de vista de su enseñanza, pero un estudio profundo de los distintos institutos debe realizarse con una óptica general, comprensiva de distintos ordenamientos jurídicos que convergen respecto de ellos.

7 BARDALLO, Julio R. «Definición de “función registral”». En *Apuntes de clase*. Montevideo: El Derecho, 1977.

8 ZANOBINI, Guido. *Curso de derecho administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Arayú, 1954.

9 BIANCHI, Graciela; LAMAS, José, y BIASCO, Emilio. «Aspectos prácticos del contencioso registral». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, tomo 76, n.º 1-6 (ene.-jun. 1990), pp. 42-57.

2. NATURALEZA DE LA CALIFICACIÓN REGISTRAL

Desde el momento en que el documento ingresa al Registro, se desarrollan una serie de pasos que los profesores de derecho registral denominamos *proceso de inscripción*. Se trata de una actividad interna, preparatoria, preceptiva, reglada, que sin duda alguna constituye una actividad administrativa.

Dentro de este procedimiento de inscripción cobra vital importancia la etapa llamada *calificación registral*, en la que el registrador realiza un examen del documento cuyas características regula la Ley Registral.

Desde un punto de vista estrictamente administrativo, podemos caracterizar la calificación registral del siguiente modo:

- a. Es una actividad administrativa, porque mediante ella se actúa en el seno de la administración, para hacer posible y fundado el acto de registro.
- b. Es una actividad preparatoria, técnica y predominantemente intelectual, expresada en un acto de apreciación; *no es constitutiva de una decisión*.¹⁰
- c. Es una declaración de voluntad de la Administración, pero ella, por sí sola, no produce efectos jurídicos, sino que prepara, precede al acto administrativo que acuerda o deniega la inscripción definitiva.
- d. Es preceptiva o debida, porque su omisión determinará, eventualmente, responsabilidad funcional, pero sin efectos de decisión calificatoria ficta.

Todas estas características hacen que una parte de la doctrina le atribuya naturaleza de acto de dictamen, ya que contiene un juicio, informes y opiniones, pero que no producen efectos jurídicos por sí solos, sino a partir del momento en que la Administración recoge el informe técnico y decide inscribir provisoria o definitivamente.

Otros, como BIASCO¹¹ y el autor de este trabajo,¹² hemos sostenido que no se trata propiamente de un dictamen; este es emitido por un órgano consultivo distinto del que debe tomar la decisión, mientras que la calificación la realiza el mismo órgano y sujeto que decide: el registrador. Para nosotros, a diferencia del dictamen, que es claro que no integra el acto administrativo, la calificación es inseparable del acto de registro. En otras palabras, la calificación constituye la *motivación del acto*.

Uno de los elementos esenciales de todo acto administrativo lo constituye, pues, la *motivación*, es decir, los fundamentos de hecho y de derecho por los cuales se dicta el acto. El fundamento del acto de registro, para

10 BRITO, Mariano, y DELPIAZZO, Carlos. *Actividad y acto administrativo registral...* cit.

11 BIANCHI, Graciela; LAMAS, José, y BIASCO, Emilio. «Aspectos prácticos...» cit.

12 MILANO, Carlos. «Comentarios sobre el contencioso registral» cit.

nosotros, no puede ser otro que la calificación. Si al acto de registro le sacáramos la calificación, le estaríamos quitando su motivación.

Sin perjuicio de sostener esta opinión, en tanto y en cuanto no se concibe un acto administrativo desprendido de su motivación, y es claro que en el acto de registro la motivación no puede ser otra que la calificación que le precedió, estimo conveniente aclarar que la calificación registral es intelectual y materialmente separable del acto de registro; es una actividad palpable y concreta que hace que no se integren de la misma forma en que se integra la motivación en cualquier acto administrativo. La propia Ley de Registros, como se verá más adelante, instaura todo un procedimiento de oposición a la calificación registral que tiene total independencia y precede a la eventual impugnación recursiva, con lo cual reconoce una diferenciación entre ambas.

Se trata, a nuestro juicio, de una motivación especialísima, con características tan particulares que la ley se encarga de diferenciarla del acto administrativo de registro. Tanto la diferencia que le reconoce la posibilidad de impugnarla a través del procedimiento especial del artículo 66 de la ley 16.871.

De lo que venimos de exponer surge claro, pues, que cuando el artículo 66 nos habla de oposición a la calificación, no está regulando un recurso administrativo, porque *la calificación no es un acto administrativo*. No puede ser un acto administrativo porque ella, por sí sola —desprendida del acto de registro—, *no produce efectos jurídicos* y, por ende, no es recurrible.

Pero no caigamos en el error de restarle importancia. La calificación registral, como juicio técnico que realiza un agente que examina su legalidad, tiene tanto valor que la ley se ha encargado de vigorizarla, regulando su alcance y contenido (ley 16.871, arts. 64 y 65; decreto 99/998, arts. 53 a 56); además, en beneficio de los sujetos que integran el acto o negocio que se publica y de la comunidad toda, también se encarga de prever la posibilidad de su impugnación a través de un procedimiento especial previo a la etapa recursiva (Ley Registral, art. 66).

Otra precisión. Desde el momento en que decimos que el acto administrativo es el acto que decide la inscripción definitiva o provisoria de un acto o hecho previsto como inscribible, debemos necesariamente concluir que nada impide que este se recurra directamente, sin el previo procedimiento establecido en el artículo 66 de la ley 16.871. Así lo reconoce la doctrina administrativista en general,¹³ y en particular, el doctor Juan Pablo CAJARVILLE, quien categoriza al acto de registro como un acto administrativo *tácito*.¹⁴

13 Conf. BRITO, Mariano, y DELPIAZZO, Carlos. *Actividad y acto administrativo registral...* cit.

14 CAJARVILLE, Juan Pablo. *Recursos administrativos*, 3.^a ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2000.

Esta posibilidad —por lo general, poco destacada— es una alternativa indiscutible que tiene el titular del derecho a impugnar el acto. Si somos contestes en que el acto de registro es un acto administrativo, debemos concluir que puede optarse por recurrírsele directamente por la vía administrativa. No cabe otra conclusión.

Es un derecho que tiene la persona legitimada para recurrir —el peticionario de la inscripción o cualquier tercero lesionado por el acto de registro—, innegable desde todo punto de vista, desde el momento en que está consagrado constitucionalmente por el artículo 317 de la Carta optar por impugnar la calificación previamente o recurrir directamente el acto de inscripción provisoria o definitiva. En el segundo caso, se está renunciando a una alternativa de impugnación antes de llegar a la etapa recursiva; se elimina la posibilidad de revisar la calificación y se entra directo a discutir el acto de registro (aunque en el fondo, la motivación —según BIASCO— sea la misma: la calificación efectuada). Pero, repetimos, es un derecho de opción que tiene la persona legitimada para recurrir, quien es libre de elegir lo que le parezca más conveniente.

Esta posibilidad, que sigue vigente aun con la ley 16.871, reconoce una marcada variante en cuanto al órgano que resolverá la impugnación o el recurso, en su caso. En efecto, como se verá más adelante, en la Ley Orgánica Registral se establece que el director general de Registros tiene competencia para «resolver las peticiones, oposiciones y recursos de revocación en materia registral» (art. 3.º, inc. 5.º).¹⁵ Es una diferencia importante respecto del sistema anterior a la nueva Ley Registral. Antes, como no existía previsión especial, se aplicaba la regla general en materia de recursos administrativos; estos debían ser resueltos por el titular del órgano que dictó el acto (el registrador). Hoy, la norma clara del artículo 3.º le atribuye competencia al director general de Registros.

La *ratio legis* de la norma fue la misma que inspiró la modificación del órgano que resuelve el contencioso registral y que estableció la potestad de dictar resoluciones que fijen criterios de calificación vinculante para los registradores, es decir, propiciar la unidad de criterios entre distintas sedes con igual competencia. En otras palabras, evitar que un mismo acto o negocio jurídico sea calificado en forma diferente según cuál sea el lugar en que sea presentado.

Fue, sin duda, un retaceo a la independencia técnica del registrador, pero la experiencia nos indica que propició una mejora del servicio registral en su conjunto.

15 En nuestro trabajo «El Contencioso Registral y las últimas modificaciones legislativas» (*Segunda Semana Académica del Instituto de Técnica Notarial*. Montevideo: Asociación de Escribanos del Uruguay, 2001, pp. 45-69) sostuvimos que el órgano que debía decidir el recurso era el propio registrador. Una lectura más profunda de la nueva ley registral nos ha llevado a cambiar la posición, atendiendo a la *ratio legis* que inspiró los cambios en el nuevo cuerpo normativo.

3. EL CONTENCIOSO REGISTRAL

3.1. Denominación

La denominación *contencioso registral* ha sido criticada por diversos autores, con argumentos que tienen cierto peso. Se critica, por un lado, el vocablo *contencioso* por aludir a una contienda. Según COUTURE, lo contencioso, por oposición a lo voluntario, es «el ejercicio de aquel tipo de función jurisdiccional en que existe oposición de partes y se requiere una sentencia que dirima el conflicto sometido a la justicia».¹⁶ Obviamente, ninguno de estos elementos se da en el procedimiento que estudiamos. El vocablo *registral*, por su lado, simplemente alude al ámbito orgánico en que se desarrolla este incidente administrativo.¹⁷

Recogiendo esta crítica, BIASCO señalaba que estamos frente a una denominación doctrinaria, pergeñada por autores extranjeros. Carecía de una base normativa en nuestro derecho, ya que ningún texto legal —a excepción del decreto-ley 15.514, que nunca entró en vigencia— le daba esa denominación. Hoy, con la ley 16.871, de 28 de setiembre de 1997, esta crítica se desvanece en tanto el artículo 66 denomina expresamente al procedimiento como «contencioso registral». Pero no se nos oculta que la crítica puede persistir: no corresponde al legislador atribuir naturalezas jurídicas sino a partir de la regulación legal de los institutos. Ello, no obstante, y siguiendo en esto las enseñanzas del ilustre profesor escribano Julio R. BARDALLO,¹⁸ si bien la denominación no es la más técnica y apropiada, tomamos el vocablo *contender* en un sentido más amplio de *debatir* o *discutir*, en el ámbito administrativo registral, la calificación realizada por el registrador. «Aclarado su sentido», señalaba magistralmente el profesor, «desaparece todo equívoco, a la vez que contribuimos a la evolución semántica de las palabras técnicas».

3.2. Antecedentes

El artículo 59 de la ley 10.793, en su redacción original, regulaba un procedimiento de «insistencia» del interesado respecto de las observaciones que formulaba el registrador; frente a esa insistencia, el registrador fundamentaba las observaciones, con lo que se pasaba a una tercera etapa de oposición a estas, y, por último, se dictaba una resolución que resolvía la oposición y elevaba las actuaciones al Ministerio.

16 COUTURE, Eduardo J. *Vocabulario jurídico*, 3.^a ed. act. por Ángel LANDONI SOSA. Buenos Aires: B de F, 2004.

17 BIANCHI, Graciela; LAMAS, José, y BIASCO, Emilio. «Aspectos prácticos...» cit.

18 Apuntes de las palabras de Julio R. BARDALLO en el Ateneo Hispano-Rioplatense de Derecho Registral. La Plata: Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, 24 a 26 nov. 1981.

El régimen, duramente criticado en su momento, se intentó cambiar en dos oportunidades, frustradas, hasta que en 1979 se dicta el decreto-ley 14.862, de 8 de enero, que modifica la redacción del artículo 59 de la ley 10.793 e instala el contencioso registral con gran parte de su fisonomía actual.

Esto es así en líneas generales. El instituto recibió con posterioridad tres modificaciones:

- a. En 1990, el artículo 398 de la ley 16.170, de 28 de diciembre de ese año, modificó dos incisos del texto anterior, eliminando la necesidad de enviar el telegrama colacionado que prevenía a la parte interesada de la caducidad de la inscripción provisoria. A partir de aquí, la caducidad se produce de pleno derecho por el solo transcurso del plazo de noventa días, salvo que se solicite su prórroga por sesenta días más o se deduzca oposición formal.
- b. En 1997, con la ley 16.871, con vigencia a partir del 1.º de mayo de 1998, el artículo 66 modifica el órgano que debe resolver la oposición —pasa a ser el director general de Registros— y establece la intervención preceptiva y previa de la Comisión Asesora Registral (CAR). El decreto reglamentario, por su parte, aclara ciertos aspectos que resultaban oscuros en la reglamentación anterior.
- c. Finalmente, en 2016, con la ley 19.355, de 19 de diciembre de 2015, se eliminó la necesidad de solicitar prórroga a la inscripción provisoria: se estableció un plazo de ciento cincuenta días para subsanar las deficiencias o deducir oposición por escrito a la calificación efectuada por el registrador.

Analícemos en esquema el nuevo procedimiento.

3.3. La oposición a las calificaciones

Presentado un documento a cualquiera de los Registros dependientes de la DGR, una vez que atraviesa la etapa de calificación, cuando el resultado es la observación de aquel, el registrador debe inscribir de forma provisoria (ley 16.871, art. 66).

De acuerdo con lo dispuesto en estas disposiciones, el escribano tiene la «carga» de concurrir al Registro a conocer el resultado de la inscripción solicitada, no obstante la prevención que haya hecho a los interesados. Se trata de una carga porque no puede exigirse coactivamente. En el régimen anterior a la ley 16.871 estaba bien claro que si no comparecía el escribano al Registro y en definitiva caducaba la inscripción, sin perjuicio de las sanciones civiles, fiscales y penales que correspondan, se comunicaría a la Suprema Corte de Justicia a los efectos del ejercicio de las facultades disciplinarias que sean aplicables al escribano, según lo establecido en los artículos 219 y siguientes del Reglamento Notarial.

La nueva disposición no establece a texto expreso esta preceptividad; es decir, el registrador no está obligado por ley a comunicar a la Suprema

Corte de Justicia si el escribano dejó caducar la inscripción. Puede discutirse si continúa vigente esta obligación, en cuanto la actual Ley Registral no establece una derogación total de la anterior; pero, en la práctica, los Registros han considerado que no lo está y no se aplica.

Siguiendo con el esquema, presentado un documento al Registro, el que es observado por el registrador, se abren tres posibilidades:

- a. *Se subsanan las observaciones.* En este supuesto, el escribano —o el propio interesado— comparece al Registro y se allana a las observaciones realizadas. Es el caso más frecuente, el de todos los días. La inscripción se convierte en definitiva, y el registrador así lo hará constar en el asiento registral y en la nota de inscripción, al pie del documento.
- b. *No se subsanan las observaciones.* El escribano tiene un plazo de ciento cincuenta días para interesarse, conocer el resultado de la calificación¹⁹ y levantar las observaciones. Antes de su finalización, el escribano —o la parte— puede levantar las observaciones o deducir oposición. Transcurrido el plazo sin que se realice ninguna de esas conductas, la inscripción caduca de pleno derecho y cesan los efectos de la presentación del documento al Registro. La ley considera que dado este supuesto de desinterés total por la situación inscriptiva de un acto o negocio jurídico con observaciones, este ya no merece continuar gozando de la protección registral, y hace de cuenta que el documento no ingresó nunca al Registro. El registrador deberá dejar nota de haber caducado la inscripción, según lo establece el artículo 15 del decreto 168/979. El artículo no aclara dónde hacerlo; parece obvio entender que es en el asiento registral —actualmente, la ficha especial electrónica—, pero creemos que también debe hacerse en la constancia registral de la minuta y en el documento, porque las notas de suscripción son un reflejo del asiento.
- c. *Se deduce oposición.* Dentro del referido plazo de ciento cincuenta días, el escribano —o la parte interesada— puede deducir oposición formal a la calificación registral. En este supuesto, el registrador dispone de un plazo de diez días hábiles para elevar las actuaciones con un informe a la DGR en el que seguramente fundamentará la observación (aunque puede allanarse a la impugnación y transformar la inscripción provisoria en definitiva); luego, dicha dirección general tiene un plazo de treinta días corridos para resolver desde que recibió el expediente, previo informe de la CAR.

Cuando el documento presentado a inscribir proviene del Poder Judicial, si fue el propio interesado quien lo presentó, tendrá la posibilidad de gestionar el levantamiento de la observación u oponerse a las observaciones;

19 Actualmente se realiza con un acceso al sitio web de la DGR: <<https://www.dgr.gub.uy/ConsultaTramite/>>.

pero si la presentación se operó por correo, deberá devolverse al tribunal emisor con nota de las observaciones formuladas. Señalaba BARDALLO²⁰ que en este supuesto, el juez debe notificar a la parte procesal interesada el resultado de la calificación, a fin de que esta asuma la responsabilidad de parte inscribiente. Aquí se abriría para esta última la posibilidad de impugnación.

Con un alcance obviamente interno, la DGR dispuso, por resolución 65/2000, de 4 de abril de 2000, cómo se dividen esos treinta días entre la CAR y la propia Dirección. En efecto, por este acto administrativo se estableció que dicho órgano consultivo debe emitir dictamen dentro de los primeros cinco días, prorrogables por cinco más con constancia en el informe.

El procedimiento prevé que una vez recibido por la mesa de entrada de la DGR el expediente con el escrito de oposición y el informe del registrador, lo pase el mismo día a la CAR, que se reunirá también ese día, con los miembros que estén prestando funciones, y decida dos cosas: cómo se integrará la comisión en el caso concreto y cuál será la fecha de la reunión. También ese mismo día, la Secretaría de la CAR remitirá copias a cada miembro de la comisión para que puedan contar con los elementos necesarios para estudiar el caso; estos podrán preparar un informe escrito con su opinión. Dentro de los próximos cinco días debe llevarse a cabo la reunión de la CAR en la que se tomará decisión respecto de la problemática planteada y se designará miembro redactor. Este procederá a redactar el informe en el referido plazo, que puede prorrogarse por cinco días más previa constancia a dejar en el informe. ¿De dónde surge este plazo de cinco o diez días? Como todo procedimiento administrativo, está regulado por el decreto 500/991; este prevé, en su artículo 59, que los funcionarios técnicos y asesores deberán expedir sus dictámenes o informes dentro de los cinco días de recibido el expediente, plazo que puede extenderse hasta diez días con la constancia fundada en el expediente del funcionario consultado.

Quiere decir, entonces, que, cumplida esta etapa, el director general de Registros queda habilitado para estudiar también el caso y dictar la resolución correspondiente, en los veinticinco o veinte días restantes que completan el período total de treinta días que le asigna el artículo 66 de la ley 16.871.

Si en estos plazos no se dicta resolución, se opera la llamada *denegatoria ficta*, es decir, la petición se considera resuelta negativamente. Cabe aclarar aquí que si la Administración no cumple con los plazos establecidos, el impugnante no resulta perjudicado, pues si bien puede considerar que la oposición se ha resuelto negativamente, cuando se dicte la resolución de la DGR, esta se le notificará y puede seguirse el procedimiento recursivo ordinario.

20 Apuntes de las palabras de Julio R. BARDALLO en el Ateneo Hispano-Rioplatense de Derecho Registral cit.

En este punto, cabe citar la opinión sustentada por BIASCO. Para el autor, el contencioso registral forma parte de todo el procedimiento de inscripción, el cual no es otra cosa que un procedimiento de *petición administrativa*. Según BIASCO, la petición de inscripción registral recogida por el artículo 66 sería inconstitucional en cuanto al plazo para resolver, que, como vimos, lo fija en treinta días, y de acuerdo con la Constitución, no puede ser inferior a los ciento veinte (art. 318). Más adelante, al estudiar el agotamiento de la vía administrativa, volveremos a examinar esta posición.

3.4. Efectos de la inscripción provisoria

La escribana Susana CAMBIASSO²¹ señala, acertadamente, que la inscripción provisoria funciona como una *conditio iure*: subordina los efectos que la registración confiere al acto al hecho incierto que se subsanen las faltas, o a la admisibilidad definitiva de la inscripción por resolución jerárquica favorable, o a la caducidad, en su caso. Funciona también como reserva de prioridad, porque una vez dado uno de los dos primeros supuestos anteriores, la inscripción produce efectos desde la presentación al Registro y conserva su prioridad, oponibilidad y rango desde esa fecha.

Si la resolución final no acoge la oposición o pasan los ciento cincuenta días sin que se levanten las observaciones o se deduzca oposición, ese derecho perderá toda prioridad, oponibilidad y rango.

3.5. La firma del escrito de oposición

El artículo 37 del decreto-ley 15.524, de 9 de enero de 1984, exige la firma letrada en los escritos en los que se interpongan recursos administrativos. Cabe preguntarnos, entonces, qué pasa con la oposición a las calificaciones respecto de esta exigencia legal.

El asunto fue estudiado minuciosamente por la escribana María Emilia GLEISS, en una consulta realizada a la Asociación de Escribanos del Uruguay. Allí se concluye que la firma letrada, en este supuesto, no es necesaria porque no estamos frente a un recurso administrativo, sino a fundamentaciones técnicas con vista a las observaciones practicadas. Además, si el artículo 66 en estudio confiere una carga para el escribano, es lógico que, como corolario, también tenga la legitimación para oponerse.

También sería lógico que el escribano pudiera firmar el recurso administrativo, por su capacidad técnica específica en la materia y porque, con ello, estaría ejerciendo su autodefensa y aclarando su trabajo. Pero es claro que, rigiendo el artículo 37 del decreto-ley 15.524, esto no es posible.

21 CAMBIASSO, Susana. *La publicidad registral, base de la seguridad jurídica del tráfico de bienes inmuebles: el Registro de la Propiedad como garante de dicha seguridad*. Montevideo: edición de autor, 1992.

3.6. El desistimiento de la inscripción

Hasta ahora, el desistimiento no estaba regulado por la Ley Registral. En el derecho español, señala Francisco HERNÁNDEZ GIL,²² no existe disposición que prevea el desistimiento a texto expreso, pero la doctrina lo estima posible, partiendo de la voluntariedad de la inscripción.

Respecto del derecho argentino, Edgardo SCOTTI señala: «Mientras la nueva situación jurídica no se ha publicado, permitiendo a los terceros ampararse en ella, el desistimiento es viable». No admite, en cambio, el desistimiento cuando la inscripción se hizo definitiva; en ese caso, la modificación del asiento solo puede ser consecuencia de una cancelación o de un asiento definitivo.²³

Ahora bien, que no estuviera previsto por nuestro derecho registral no quiere decir que no fuera posible. En efecto, somos de la opinión que aun en el régimen anterior, el desistimiento era factible. Muchos registradores se negaron a operarlo; decían que no había ninguna disposición que lo previera. Pero no olvidemos que el registrador, como funcionario público, también aplica el derecho administrativo, y el decreto 500/991 prevé, en los artículos 86 a 88, que cualquier interesado que haya realizado una petición a la Administración puede desistir de ella. En nuestro caso, nada impedía que se desistiera de la solicitud de inscripción. Porque si el acto de registro es un acto administrativo, bien puede desistirse de la petición antes de que la misma Administración lo dicte formalmente. Sin embargo, había cierta resistencia y se reclamaba, por parte de los registradores, la previsión legal expresa, por una ley registral, del desistimiento de la solicitud de registración. A partir de la ley 16.871 está prevista expresamente —artículo 86— la posibilidad de que se desista de la inscripción.

¿Cuándo procede ese desistimiento? En primer lugar, cuando el documento aún no ha sido calificado; es decir, el documento se presentó a inscribir y el Registro lo está procesando, pero todavía no lo calificó. En ese caso, el interesado podría presentarse pidiendo el desistimiento de la inscripción. En segundo lugar, cuando se inscribió de manera provisoria. Supongamos que el registrador inscribió provisoriamente en virtud de una observación que realizó al documento; el interesado se da cuenta que, efectivamente, había cometido un error y que no debió ingresar el documento. En tal caso, el interesado puede pedir el desistimiento de la inscripción. Esto puede solucionar una serie de problemas que se dan cuando el interesado no tiene mecanismos para volver a obtener el documento si quiere subsanarlo.

¿Qué es lo que debe presentarse, en este caso? Una solicitud formal de desistimiento —por escrito, por supuesto— firmada por las partes con

22 HERNÁNDEZ GIL, Francisco. *Introducción al derecho hipotecario*, 2.^a ed. aum. y corr. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1970.

23 SCOTTI, Edgardo. *Derecho registral inmobiliario: modalidades y efectos de las observaciones registrales*. Buenos Aires: Universidad, 1980.

certificación notarial y, si el documento que se había presentado a inscribir se había otorgado en escritura pública, firmada también por el escribano. Deberán agregarse, además, certificados de los Registros que acrediten que no ha cambiado la situación con posterioridad a la presentación al Registro del documento en cuestión.

Una duda que ha surgido es si el desistimiento constituye un nuevo acto inscribible. La cuestión no pasa por un debate meramente teórico. Si lo categorizamos como acto inscribible, le resultarán aplicables todas las normas que regulan su operativa, como las de la tasa registral e incluso las de la inscripción provisoria y el contencioso registral. A nuestro entender, no puede hablarse aquí de un acto inscribible. Estamos en presencia de una petición dirigida a un órgano administrativo para que este no efective la inscripción. El desistimiento no es otra cosa que la *rogatoria de no inscripción*, pero rogatoria al fin. Se trata de uno de los pocos casos en nuestro ordenamiento registral en los que está consagrada la forma escrita para la rogatoria, pero sigue siendo tal.

No podemos darle la categoría de acto inscribible por cuanto el acto tiene total independencia de la rogatoria en sí misma, tiene vida propia y produce sus efectos característicos aun cuando no se halle inscripto (salvo los casos de inscripción constitutiva).

Se ha dicho que el desistimiento es un acto inscribible porque el artículo 86 le da un tratamiento inscriptivo, al establecer que «el registrador dejará constancia del desistimiento en la ficha especial o vinculando la inscripción provisoria o asiento de presentación con el asiento de desistimiento». A nuestro juicio, en este punto se está partiendo de un falso paradigma: que todo de lo que el registrador deje constancia en los libros registrales corresponde a un acto inscribible. Ello no es siempre así: cuando el registrador anota que caducó una inscripción, por ejemplo, o cuando deja constancia de un error material o de concepto, conforme a los artículos 67 y siguientes de la Ley Registral, a nadie se le ocurre pensar que estamos en presencia de un acto inscribible.

¿Qué es lo que hará el Registro en caso de desistimiento? Dejará constancia en la ficha especial de que se solicitó y allí se vinculará la inscripción provisoria o el asiento de presentación con este nuevo asiento de desistimiento.

Una vez concedida la petición y efectuado el asiento respectivo, corresponde al registrador, aunque no lo prevea la norma expresamente, que se devuelva el documento original al interesado. No corresponde efectuar el desglose de la minuta registral ni del duplicado del documento privado —en los casos en que la ley permite esta forma de inscripción—, los que deben permanecer archivados por el Registro como constancia de respaldo a su actuación.

Con respecto a la información registral que se brinde después de operado el desistimiento, en nuestra opinión, no debe informarse que se había presentado el acto a inscribir ni que después se desistió de la inscripción.

El acto debe considerarse como no presentado jamás, ya que el propio interesado en darle publicidad solicitó que esta no se efectivice. Si el Registro procediera en forma contraria, a nuestro juicio, se estaría excediendo en sus atribuciones, ya que en nuestro sistema, el registrador no actúa de oficio, sino a pedido de parte interesada. En otras palabras, estaría dando a publicidad un acto que el interesado no quiere que sea publicado.

3.7. El expediente

El expediente administrativo debe formalizarse, de acuerdo con lo previsto por artículos 18 del decreto 168/979 y 34 y siguientes del decreto 500/991. Debe ir foliado (artículo 49); no se requiere ligazón entre sus fojas, a diferencia de lo exigido por el anterior decreto 640/973.

El expediente comenzará con el documento observado o su fotocopia autenticada por el funcionario receptor (artículo 23). Subrayemos aquí la conveniencia de agregar una fotocopia y no el original, para evitar eventuales problemas de extravío o traspapeleo.

Luego se agregará el formulario de calificación registral,²⁴ firmado por el interesado y el registrador. Enseguida, el escrito de oposición, el que, de conformidad con las disposiciones del decreto 500/991, puede presentarse por fax u otros medios de transmisión a distancia (art. 19, inc. 3.º, en la redacción dada por el decreto 420/007); esta alternativa permite que se presenten escritos a la oficina en días y horas inhábiles. El escrito se considerará presentado fuera de plazo si se presenta el último día y después de vencido el horario de oficina, circunstancia que queda acreditada con la impresión de la fecha y hora de recepción que registra el fax o correo electrónico (art. 114). De acuerdo con el artículo 157, inciso 2.º, en estos casos se dispondrá de un plazo de diez días hábiles para que el interesado comparezca a ratificar por escrito su voluntad de recurrir; el escrito deberá venir acompañado de copia o fotocopia firmada (art. 22).

Luego vendrá el informe del registrador, el que debe ser fundado y cumplir con los requisitos de los artículos 68 y 69 del decreto 500/991. Posteriormente, se elevará a la DGR, donde proseguirá la sustanciación del trámite hasta que se dicte la resolución administrativa que resuelva la oposición.

En las oficinas que cuentan con el llamado *expediente electrónico* previsto por la ley 17.243, de 29 de junio de 2000 (primera ley de urgencia), la documentación se agregará escaneada y elevada informáticamente a la DGR. En el futuro, también será posible ingresar una petición por vía informática si median las garantías de la firma digital (arts. 24 y 25).

24 Este formulario está previsto en el artículo 5.º del decreto 168/979, pero los Registros en general no lo utilizan.

La resolución deberá notificarse al interesado, lo que corresponde realizar aun cuando haya recaído resolución denegatoria ficta (decreto 168/979, arts. 12, inc. 2.º, y 20). Dicha notificación deberá ser personal (decreto 500/991, art. 91) y podrá realizarse en la oficina o en el domicilio constituido en el escrito. En este último caso, la notificación podrá efectuarse por funcionario comisionado o por telegrama colacionado, certificado con aviso de retorno, fax o cualquier otro medio idóneo que proporcione certeza.

El plazo para realizar la notificación es de quince días, computados a partir del día siguiente al del acto objeto de notificación (decreto 500/991, art. 92, modificado por el decreto 420/007).

Contra esta resolución, el interesado podrá oponer los recursos de revocación y jerárquico en subsidio ante el mismo órgano que dictó el acto (el director general de Registros), tal como lo dispone el artículo 66, inciso 3.º de la ley 16.871.

4. PETICIONES ADMINISTRATIVAS DIRIGIDAS A IMPUGNAR INSCRIPCIONES VIGENTES

Puede ocurrir —ocurre con cierta frecuencia— que existan personas que, sin ser parte en un determinado acto o negocio jurídico inscripto, se sientan lesionadas en sus derechos por él y consideren que su registración se realizó violando alguna disposición legal que la impedía.

Como es sabido, un principio básico en el derecho registral es el de *legalidad*, recogido en los artículos 64 y siguientes de la ley 16.871. El registrador, responsable de la calificación que dio motivo al acto de registración, es el principal custodio y responsable de la correcta aplicación de este principio. Los límites y alcance de la calificación registral están establecidos en el artículo 65 de la ley 16.871; la doctrina la divide en sus tres aspectos: *sustancial*, *fiscal* y *formal* (esta última, a su vez, se subdivide en *formal instrumental* y *formal registral*).

¿Qué sucede si, por alguna razón, la calificación se realiza sin el debido control de los requisitos legales exigidos? Un control formal registral imprescindible luego de la vigencia de la actual Ley Registral es, por ejemplo, el relativo al tracto sucesivo (art. 57). Si el técnico calificador no realizó dicho control y se inscribió un acto en el que el disponente no coincide con el titular registral, estamos frente a una inscripción irregular que no cumple con el principio de legalidad en su aspecto formal registral (art. 65, num. 1.º y 5.º).

Decíamos que la calificación —en la posición que adherimos— constituye la motivación del acto de registro. Pues bien, si esa motivación está viciada de ilegalidad porque no tuvo en cuenta un control que la ley estableció como imprescindible para acceder a la publicidad del acto, solo cabe una conclusión: nos encontramos frente a un acto administrativo —el acto tácito que dispuso la inscripción definitiva— que adolece de un vicio insubsanable y,

por tanto, ilegítimo, y en consecuencia, susceptible de ser dejado sin efecto por la propia Administración, cumplidos que sean determinados requisitos.

En la Ley Registral fue prevista esta posibilidad (art. 3.º, num. 5.º), cuando establece la competencia de la DGR para «resolver las peticiones y oposiciones que se promuevan *contra las calificaciones e inscripciones de los registradores*» (el destacado nos pertenece). Si bien se trata de una previsión genérica, sin regulación específica, no podemos ignorar que existe; debemos recurrir a normas reglamentarias, como las hay en materia administrativa, para colmar el vacío.

No podemos ignorar, además, que hay base constitucional que acoge esta posibilidad: el artículo 318 de la Carta consagra el derecho de petición que tiene todo titular de un interés legítimo respecto de la ejecución de cualquier acto administrativo.

Entre estas peticiones cabe distinguir las siguientes hipótesis: a) la petición de terceros de acuerdo con los requisitos previstos en el decreto 168/979, b) la petición de terceros formulada de acuerdo con los principios generales de toda petición administrativa.

4.1. Oposición de terceros perjudicados por una inscripción

Estamos situados en el supuesto previsto por el artículo 19 del decreto 168/979, que regula el procedimiento por el cual una persona que no es parte de un acto o negocio jurídico inscripto promueve su revocación por ilegalidad.

La primera pregunta que surge es si este decreto continúa vigente, dado que el decreto reglamentario 99/998 de la Ley Registral, sobre este tema, como en otros, no dice nada. Pueden concebirse dos interpretaciones: una que sostenga que el decreto no está vigente, pues reglamentaba una disposición que fue modificada, y otra, a la que nos afiliamos, que afirme que como la ley 16.871 no realiza una derogación total de la 10.793 más que en cuanto a las disposiciones que se opongan al nuevo cuerpo normativo, en este tema, como en otros, hay disposiciones legales y reglamentarias que siguen vigentes.

CAMBIASSO denomina a este procedimiento *recurso de ilegalidad*.²⁵ Nosotros preferimos no usar el término *recurso*, ya que tiene un significado más preciso y refiere a la impugnación en vía administrativa de un acto administrativo.

En una oportunidad se planteó la constitucionalidad de la disposición,²⁶ fundada en que violaría el principio de separación de poderes: en la espe-

25 CAMBIASSO, Susana. *La publicidad registral...* cit.

26 Cit. por CACCIATORI, Miguel Á. *Lecciones de derecho registral*. Montevideo: Barreiro, 1986.

cie, el registrador haría las veces de juez, competencia esta típicamente jurisdiccional. En dicha actuación, el registrador y la Secretaría Técnica de la DGR sostuvieron, en tesis que comparte el escribano Miguel Ángel CACCIATORI y a la cual nos suscribimos, que no importa violación de ese principio la facultad de todo órgano administrativo de rever sus actos administrativos.

El «legitimado» para plantear la petición es aquella persona que, sin ser parte en el acto o negocio jurídico, considera que el Registro ha realizado la inscripción violando las normas de calificación, perjudicando su derecho.

El *acto impugnado* es el de registro. CAMBIASSO señala que procede contra una inscripción definitiva. José LAMAS,²⁷ por su parte, sostiene —a nuestro juicio, acertadamente— que al no distinguir la disposición, procede también contra la inscripción provisoria, lo que parece lógico: quien puede lo más también puede lo menos.

La petición, según establece el decreto, se formula ante el director del Registro correspondiente, quien deberá informar sobre el asunto y elevarlo a la DGR. Como dijimos (ver *supra*, n.º 2), el artículo 3.º, numeral 5.º de la ley 16.871 modificó el principio general de que toda petición debe ser resuelta por el órgano que dictó el acto y estableció que es el director general de Registros quien tiene competencia para «resolver las peticiones, oposiciones y recursos de revocación en materia registral».

No previendo la disposición ningún «plazo» para presentar aquella, un registrador ha sostenido, en una actuación de esta índole, que la oposición deberá plantearse dentro de los diez días de inscripto el acto; se funda para ello en el plazo establecido por el artículo 317 de la Constitución para los recursos administrativos, así como en el hecho de que la ley reputa conocidos respecto de terceros los actos y negocios jurídicos inscriptos.

No nos adherimos a esta posición. Primero porque, como se dijo, no estamos frente a un recurso administrativo, sino frente a una petición formulada por el titular de un interés legítimo. Y en segundo lugar porque, aunque fuera un recurso, la Constitución es clara en cuanto a que el plazo de diez días solo comienza a correr a partir del día siguiente a su notificación personal o de su publicación en el *Diario Oficial*. Mientras no se haya realizada una u otra cosa, el plazo no comienza a correr. Somos conscientes de que esta interpretación nos coloca en una situación poco firme, ya que el tercero perjudicado podría plantear su petición en todo tiempo, desde que nunca se notifica ni publica en el *Diario Oficial* un acto de registro; pero tal como está previsto el régimen constitucional, creemos que no cabe otra interpretación.

Un requisito especial lo constituye la necesidad de indicar el domicilio real de las partes contratantes amparadas por el asiento registral impugnado. Esto generará problemas cuando no se conozca este domicilio y puede,

27 BIANCHI, Graciela; LAMAS, José, y BIASCO, Emilio. «Aspectos prácticos...» cit.

en los hechos, limitar el ejercicio del derecho; pero la disposición lo prevé en garantía de los sujetos amparados por la inscripción.

El procedimiento en estudio prevé que se dé vista a cada una de las partes por quince días y, evacuadas las vistas o corrido el plazo sin que haya manifestación, el registrador —ahora, la DGR— decida en un término que el decreto establece en treinta días.

Respecto de este plazo, BIASCO²⁸ ha sostenido que sería inconstitucional, ya que el artículo 318 de la Carta establece que

la autoridad administrativa está obligada a decidir [...] previos los trámites que correspondan para la debida instrucción del asunto, dentro del término de 120 días a contar de la fecha de cumplimiento del último acto que ordene la ley o el reglamento aplicable.

Y el artículo 11 de la ley 15.869, por su parte, establece el plazo para instruir el asunto en treinta días. Quiere decir que, en esta interpretación, la Administración tendrá un plazo de ciento cincuenta días en total: treinta para instruir el asunto y ciento veinte para resolverlo. Esto revista mucha importancia para determinar el momento en que se produce la denegatoria ficta.

En lo personal, compartimos la interpretación de BIASCO por ser absolutamente ajustada a derecho, pero hagamos una precisión. Se plantea una clara contradicción entre normas de diferente rango: una, de origen constitucional y legal; la otra, de origen reglamentario. ¿Qué actitud debe entonces tomar la DGR? Creemos que, en virtud del principio de jerarquía de las normas, no cabe sino concluir que debe aplicar la Constitución y la ley. Ahora bien, ¿qué sucede si hay omisión y no se dicta la resolución en los plazos debidos? En tal supuesto, el impugnante tendrá ciento cincuenta días para que se opere en su contra la denegatoria ficta y comience a correr el plazo para recurrirla.

4.2. La petición de impugnación de una inscripción formulada de acuerdo con los principios generales de toda petición administrativa

Como decíamos, puede haber terceros que se sientan perjudicados en sus derechos por una inscripción registral presuntamente violatoria de alguna disposición legal que impedía su registración y que peticionen su cancelación. Se trata de terceros que, sin ampararse en el artículo 19 del decreto 168/979, efectúan la petición calificada del artículo 318 de la Constitución. Nada impide que así la formalicen, y los Registros deben darle curso y resolverla.

28 BIANCHI, Graciela; LAMAS, José, y BIASCO, Emilio. «Aspectos prácticos...» cit.

El procedimiento de las peticiones administrativas está reglamentado en el decreto 500/991, artículos 106 y siguientes. También se aplican las normas de procedimiento y plazos establecidos en el artículo 11 de la ley 15.869 —treinta días para instruir el asunto y ciento veinte para resolverlo—, en la forma ya reseñada.

4.2.1. *La solicitud de cancelación y su procedencia*

Puede suceder que los vicios detectados en la calificación sean de una entidad tal que ameriten el interés de los terceros —y eventualmente, de la propia parte amparada por la inscripción— en quitar el acto de la publicidad registral. En ese caso, nos enfrentamos a la siguiente pregunta: ¿puede cancelarse una inscripción vigente?

Esta interrogante deriva de lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley Registral, que establece que «la cancelación de inscripciones vigentes solo procederá: 1) Cuando la parte a quien ampare consienta en la extinción».

Uno de los caracteres de la publicidad registral es el de la estabilidad y permanencia de sus inscripciones. Salvo los casos de caducidad, cuando la inscripción tiene un período de vigencia, lo inscripto en un registro público, en principio, es para siempre. Esto es cierto y así lo reconoce la doctrina.

La ley ha querido plasmar esta característica y de ahí que la cancelación requiera el consentimiento previo de la parte amparada en la inscripción. Si no se cuenta con esta conformidad, la ley requiere la orden judicial. Así lo estableció a texto expreso el inciso 2.º del citado artículo 82, que exige una causa legal de extinción del derecho inscripto y previa citación de la persona amparada. El juez resolverá en juicio extraordinario, de acuerdo con lo establecido por el artículo 346 del Código General del Proceso.

Una importante limitación a tener en cuenta, entonces, es esta que requiere el consentimiento de la parte amparada por la inscripción.²⁹ ¿Cómo contemplamos esto en un proceso administrativo en el cual se solicita de la Administración el dictado de un acto cancelatorio de una inscripción? Debemos compaginar ambos cuerpos normativos: la Ley de Registros, por un lado, y las disposiciones de procedimiento administrativo, por el otro.

Si aplicamos las normas del debido proceso, será de orden dar vista de las actuaciones —antes de dictar resolución— a las personas beneficiadas por la inscripción (decreto 500/991, art. 75). A diferencia de la situación prevista en el artículo 19 del decreto 168/979, puede suceder que el impugnante no denuncie el domicilio actual de dichas personas. En tal supuesto, la Administración deberá procurar los mecanismos legales y reglamentarios necesarios —normas del debido proceso— para asegurar las notificaciones del caso y posibilitar a los notificados el ejercicio de sus

29 Esta limitación también rige para los casos previstos en el artículo 19 del decreto 168/979, dado que la Ley Registral es posterior en el tiempo a dicha norma.

derechos. Esto implica permitir a la parte beneficiada por la inscripción oponerse a la petición de cancelación.

Según el artículo 75 citado, la vista otorgada será de diez días (hábiles, de acuerdo con el art. 113). Dentro de ese plazo, puede aportarse o solicitarse el diligenciamiento de pruebas complementarias, lo cual deberá realizarse dentro de los cinco días siguientes.

Aquí pueden suceder tres cosas: 1) que la parte consienta en la petición efectuada (por ejemplo, porque reconozca no tener derechos sobre el bien y presente un escrito dando su conformidad a la cancelación de la inscripción); 2) que no diga nada, es decir, deja transcurrir el plazo de la vista otorgada y no comparece, y por último, 3) que comparezca y se oponga a la petición sustanciada, argumentando sus derechos. Son tres situaciones bien diversas.

I. En el primer supuesto, la parte comparece y manifiesta que no se opone a la petición de cancelación. Se cumple con el requisito del artículo 82, inciso 1.º de la ley 16.871, pero cabe aquí concebir distintas hipótesis, según la causal argumentada para sostener la ilegitimidad de la inscripción.

Si fue por incumplimiento del tracto sucesivo y nos encontramos ante un asiento registral posterior a la vigencia de la ley 16.871 (1 de mayo de 1998), es un claro ejemplo de vicio en la calificación formal registral. El punto fue solucionado en la resolución de la DGR 2/2011, que, a su vez, fue modificada por la 18/2014. En estos casos, la disposición administrativa faculta a cancelar la inscripción, cumplidas que sean las etapas previas del debido proceso.

Si la solicitud de cancelación fue por un vicio en la calificación sustancial —supongamos que el registrador no advirtió la existencia de una nulidad absoluta en el documento—, también aquí nos encontramos con un vicio insubsanable que debió obstar a la inscripción. Falló aquí también la calificación, y, como dijimos, la motivación del acto de registro está viciada, lo que habilita a retirarlo de la publicidad registral.

¿Y qué sucede si quien plantea la solicitud de cancelación alegando la nulidad es la propia parte beneficiada por la inscripción? Esta situación se planteó en un caso concreto —una compraventa entre cónyuges— cuya inscripción fue detectada años más tarde; los propios titulares solicitaron su cancelación al Registro. El caso fue estudiado por la CAR y allí se recibieron opiniones discordes. Por un lado, en posición sustentada por el miembro titular de la Asesoría Letrada, se argumentó que la nulidad absoluta no puede alegarse por el que ha celebrado el contrato, sabiendo o debiendo saber el vicio que lo invalidaba, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1561 del Código Civil. Por otro, el autor de este trabajo sostuvo que la disposición citada se refiere al ámbito de la justicia: el codificador previó la posibilidad de que la propia parte que celebró el contrato alegue su nulidad ante una situación que se está controvirtiendo en sede judicial. En una hipótesis en la que, por ejemplo, se reclame el cumplimiento de una

obligación a un contratante, resulta lógico que él mismo no pueda alegar la nulidad para justificar su incumplimiento.

Pero aquí estamos situados en una situación totalmente diferente. Primero porque no se está planteando ninguna controversia en sede judicial, y segundo porque simplemente se desea retirar de la publicidad a terceros un acto que nunca debió ingresar al Registro, un acto que, por su nulidad absoluta, de por sí, no desplegó ningún efecto, y la inscripción efectuada no lo convalidó en absoluto (ley 16.871, art. 62). La DGR no declara la nulidad —ello corresponde a la justicia—: solo reconoce el vicio de legalidad en la calificación y corrige el asiento.

En todas estas hipótesis, concluimos que es posible la cancelación administrativa de la inscripción.

II. En el segundo supuesto, la parte beneficiada por la inscripción no comparece luego de la vista otorgada, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 del decreto 500/991. En esta hipótesis, la persona tuvo la oportunidad procesal de oponerse a la solicitud de cancelación, pero no compareció. ¿Qué actitud debe tomar la Administración? Pensamos que, ante una actitud de desinterés manifiesto, con una ilegalidad evidente en la motivación que dio origen al acto de registro, tampoco caben dudas sobre la resolución a tomar, ya que se cumplieron las diligencias que la vía administrativa requiere para asegurar el derecho de defensa de la persona presuntamente afectada por la cancelación solicitada y esta no se opuso.

III. Por último, tenemos el supuesto en el cual la persona amparada por la inscripción que se desea cancelar, una vez notificada, comparece y, expresamente, manifiesta su oposición. En esta situación, la DGR ha sostenido que no corresponde acceder administrativamente a la cancelación.

Aquí tenemos a una persona que se opone a la cancelación. El inciso 2.º del artículo 82 busca darle garantías a la inscripción, estableciendo que si falta el consentimiento de la parte amparada por la inscripción, la cuestión debe ser resuelta por la justicia. El fundamento es que, en esta situación, aparece en escena alguien que reclama la permanencia de la inscripción y, seguramente, argumentará razones que pueden tener legitimidad. Se considera que la Administración carece de competencia para dirimir este conflicto de intereses y solo el juez estará habilitado para resolverlo.

Me permito, sin embargo, disentir con esta posición. En efecto, estimo que el artículo 82 se aplica a inscripciones «vigentes», esto es, regulares, sin ningún vicio de legalidad. Pero aquí estamos hablando de inscripciones ilegítimas, en las que la propia Administración reconoce que hubo ilegitimidad en la inscripción. Y volvemos a traer a colación disposiciones administrativas.

El decreto 500/991, artículo 91, habilita a resolver situaciones en las cuales hay un conflicto de intereses administrativos, previa vista a las personas potencialmente afectadas. Es justamente lo que pasa en esta situación: hay personas afectadas por un acto ilegítimo que reclaman su regularización ante el órgano competente. ¿Y cuál es este órgano? La DGR;

lo aclara el artículo 3.º, numeral 5.º de la ley 16.871. De lo contrario, no tendría sentido esta disposición que le atribuye competencia para «resolver las *peticiones* y oposiciones que se promuevan contra las calificaciones e *inscripciones* de los registradores» (destacados nuestros).

Opino, en conclusión, que la DGR podría resolver estas cuestiones, aun habiendo oposición de la parte beneficiada por la inscripción: tiene atribuciones para, en ejercicio del principio de legalidad, determinar si la inscripción fue ilegítima, y siempre respetando las garantías del debido proceso, como aclaramos anteriormente.³⁰

4.2.2. La resolución de cancelación

Como señalábamos, en la ley 16.871 se invierte el principio de que el órgano que dictó el acto es el encargado de resolver sobre su impugnación. En efecto, el artículo 3.º, inciso 5.º es claro al atribuirle esta competencia al director general de Registros, previo dictamen de la CAR.

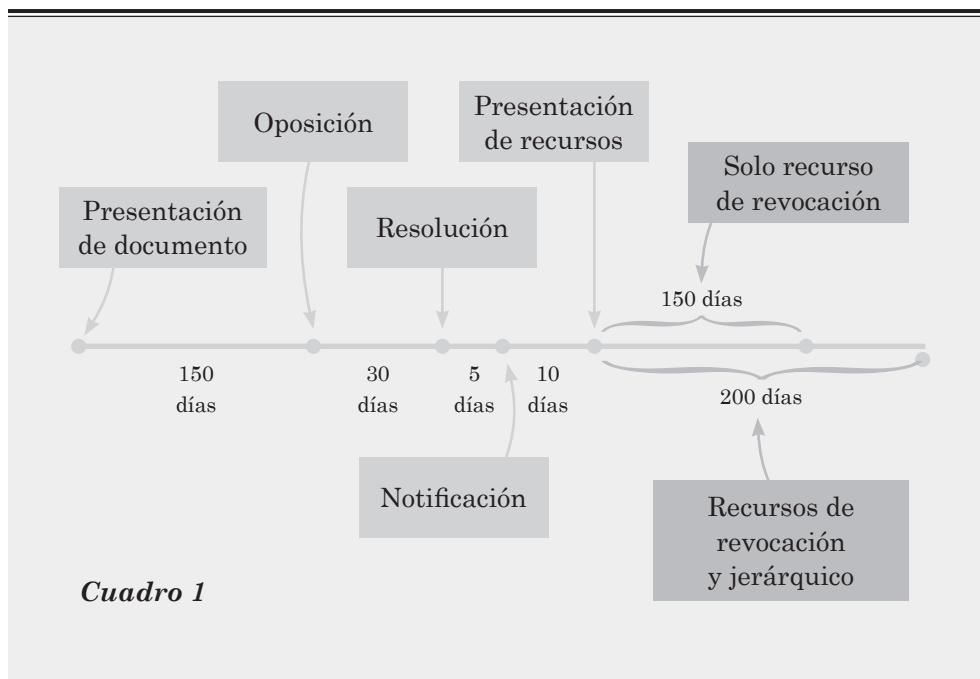
Esta resolución deberá notificarse a las partes, y se abrirá la etapa recursiva que estudiaremos en el siguiente número. Pero si no existen recursos, para cumplir lo resuelto, el expediente pasará al Registro que había efectuado la inscripción. ¿Esto qué significa, en la práctica? ¿Que el Registro cancele la inscripción y la borre literalmente de sus asientos? Pensamos que ello no es conveniente. Se trata de una inscripción que, durante un determinado período de tiempo, fue ostensible y se estuvo informando a los terceros. Si hoy ya no se informa más, a los ojos de los terceros aparece un vacío inexplicable en el historial de inscripciones. Nos parece mucho mejor la solución que se ha tomado en la práctica en estos casos: informar del asiento controvertido con una constancia en observaciones que refiera la resolución que dispuso la cancelación en vía administrativa.

5. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

5.1. El agotamiento de la vía administrativa

Ya hemos referido que, en el procedimiento de oposición a las calificaciones, previsto por el artículo 66 de la ley 16.871, una vez que el director general de Registros dicta la resolución haciendo lugar o no a dicha oposición, o si deja transcurrir el plazo sin pronunciarse —producida la notificación—, se abre la vía recursiva ordinaria y el interesado puede interponer los recursos de revocación y jerárquico en subsidio. También aclaramos que es posible abrir la vía recursiva directamente contra el acto de registro o peticionar la cancelación de una inscripción. También en todos estos supuestos se abre la vía recursiva.

30 Repito que lo antes expuesto es una opinión del autor de este trabajo, opinión no compartida por la Comisión Asesora Registral y la Dirección General de Registros.



Una vez interpuestos los recursos —para lo cual el interesado tiene un plazo de diez días a contar del siguiente a la notificación—, al director general de Registros le corre un plazo de ciento cincuenta días para sustanciar y resolver el recurso de revocación (Constitución, arts. 317 y 318; ley 15.869, de 22 de junio de 1987, arts. 5.º y 6.º). Con la sanción de la ley 17.292, de 25 de enero de 2001 (segunda ley de urgencia), se modificó la redacción de los artículos 5.º y 6.º de la ley 15.869 y se estableció que la denegatoria ficta se producirá: a los ciento cincuenta días siguientes a la presentación si solo se interpuso el recurso de revocación, o a los doscientos días si se interpusieron conjuntamente revocación y jerárquico. Así, el acto impugnado se reputará fictamente confirmado.

En suma, aplicando conjuntamente el artículo 66 de la ley 16.871 con los artículos 5.º y 6.º de la ley 15.869, el agotamiento de la vía administrativa puede esquematizarse como muestra el cuadro n.º 1.

Pero el agotamiento de la vía administrativa no es visto de igual forma por todos los autores. Resulta interesante la posición sustentada por BIASCO,³¹ para quien, como ya hemos visto, el contencioso registral forma parte de todo el procedimiento de inscripción, que no es otra cosa que un procedimiento de petición administrativa.

El régimen general de las peticiones administrativas establece que deben resolverse en un término que no supere los ciento cincuenta días (Constitución, art. 318; ley 15.869, art. 8.º).

31 BIANCHI, Graciela; LAMAS, José, y BIASCO, Emilio. «Aspectos prácticos...» cit.

Señala BIASCO que la petición de inscripción registral recogida por el artículo 59 de la ley 10.793 —actual artículo 66 de la ley 16.871— no es inconstitucional, salvo en cuanto al plazo para resolver, que, de acuerdo con la disposición, es de treinta días, y de acuerdo con la Constitución, no puede ser inferior a ciento veinte (art. 318).

¿Por qué sería inconstitucional el plazo para resolver y no el plazo para sustanciar el asunto? Porque el artículo 318 dice que el primero —ciento veinte días— comenzará a contarse a partir de la fecha «del último acto que ordene la ley o el reglamento aplicable»; el segundo, la Constitución lo deja librado a la determinación de la ley o el reglamento, que en nuestro caso no es otra cosa que el artículo 66 de la ley 16.871, y ya vimos que estas disposiciones establecen un procedimiento que puede llevar más de ciento cincuenta días.

En esta óptica, la denegatoria ficta se va a producir ciento veinte días después de la terminación de la sustanciación de la oposición, es decir, cuando el documento pasa a resolución del director general de Registros.

Como se aprecia de lo que venimos de exponer, esta posición doctrinaria tiene lugar cuando el órgano decisor deja pasar los plazos y no resuelve, es decir, deja operar la denegatoria ficta. Pero si el director general de Registros actúa dentro de los plazos que le marca la ley 16.871 y dicta la resolución antes de que se agote la vía administrativa —como afortunadamente sucede en la mayoría de los casos—, se elimina todo el problema.

5.2. Los recursos

Conforme al artículo 317 de la Constitución, todo acto administrativo puede ser recurrido dentro de los diez días contados a partir del siguiente a su notificación personal o su publicación en el *Diario Oficial*; así lo recoge, por su parte, el artículo 142 del decreto 500/991. Es decir que la única forma auténtica, reconocida por el derecho, para que comience a correr el plazo para recurrir es notificando personalmente el acto o publicándolo en el *Diario Oficial*. Esto tiene mucha importancia práctica, porque si admitimos que el interesado puede optar por recurrir directamente el acto de registro, «salteando» el procedimiento del artículo 66, ¿cuándo comienza a correrle el plazo? El acto de registro —es decir, la inscripción provisoria— no se notifica.

Como mencionamos, en la práctica, el interesado en la inscripción se entera del resultado de la calificación consultando el sitio web de la DGR. El artículo 5.º del decreto 168/979³² preveía la entrega de un formulario de

32 Decreto 168/979, artículo 5.º: «Cuando el acto o negocio jurídico presentado a inscribir merezca observaciones, las mismas se harán constar en formularios especiales. Un ejemplar se entregará al interesado o al escribano autorizante o al empleado del mismo o al gestor. *El recibo del formulario que contiene las observaciones importa conocimiento de las mismas*» (destacado nuestro).

calificación; implicaba una notificación de las observaciones, es decir, del resultado de la calificación, pero no de la inscripción provisoria. Y aunque el Registro notificara formalmente la inscripción provisoria, para que surta efectos, debería ser notificada en la persona de la parte interesada en la inscripción, que solo en un porcentaje muy bajo de los casos es quien concurre al Registro.

Si admitimos que el plazo para recurrir solo comienza a correr una vez notificado o publicado en forma, entonces no resta otra conclusión que la de que pueden interponerse en cualquier tiempo. Como se ha dicho alguna vez, esto genera un verdadero tembladeral en el terreno negocial, porque el acto de registro podría impugnarse en cualquier momento. El punto, a mi juicio, no lo puede resolver la doctrina.

No es válido sostener, en base al principio de publicidad de los actos inscriptos, que estos se reputan conocidos *erga omnes* y, por tanto, el plazo de diez días corre desde que se efectuó la inscripción. No es así porque la Constitución —y nada menos que ella— preceptúa la necesidad de notificar o publicar en el *Diario Oficial* en garantía de los intereses del perjudicado por el acto administrativo.

Pero también están los intereses de los terceros, las personas que sin ser parte en el acto o negocio jurídico, contratan basados en una información que les brinda el Registro y que arroja, primero, una inscripción provisoria y, más tarde —producida la caducidad de esta—, la situación jurídica anterior al acto de registro cuestionado.

Este es, a nuestro modo de ver, el gran mérito del artículo 66 que ya reconocíamos antes, en el artículo 59 de la ley 10.793, a partir de la modificación legislativa llevada a cabo con el decreto-ley 14.862, de 8 de enero de 1979: al disponer la caducidad de la inscripción provisoria, pasados que sean los ciento cincuenta días, se pone fin al período de espera. Esa situación de incertidumbre, ese esperar a que en cualquier momento se interponga un recurso administrativo contra la inscripción provisoria *no puede durar más que el período de vigencia de esta*, es decir, no puede durar más de ciento cincuenta días, contados desde la presentación del documento.

Pero, aun así, nos queda un «bache»: el acto de registro de «inscripción definitiva», como acto administrativo tácito pero acto administrativo al fin, puede ser recurrido no solo por el peticionario de la inscripción, sino también por terceros lesionados por él.³³ Y como es sabido, hay inscripciones que nunca caducan —caso de las titularidades dominiales— y que, por tanto, son teóricamente recurribles *in eternum*.

Respecto del plazo para recurrir cabe agregar que, conforme al artículo 144 del decreto 500/991, solo se suspende durante la semana de turismo y las ferias judiciales; si vence en día feriado, se extiende hasta el día hábil siguiente.

33 Conf. CAJARVILLE, Juan Pablo. *Recursos administrativos* cit.

Luego tenemos un plazo para instruir el asunto, de treinta días (ley 15.869, art. 11; decreto 500/991, art. 146), que no se suspende durante la semana de turismo, y un plazo de ciento veinte días para resolver (Constitución, art. 318; decreto 500/991, art. 145), que sí se suspende durante turismo. Los plazos referidos se cuentan en días corridos (ley 15.869, art. 10; decreto 500/991, arts. 145 y 146).

Una vez resuelto el recurso de revocación, el expediente se eleva al Ministerio de Educación y Cultura, franqueándose el recurso jerárquico. Este recurso lo resuelve el ministro de Educación y Cultura, por delegación de atribuciones del Poder Ejecutivo (resolución del Poder Ejecutivo 798/968, de 6 de julio de 1968). Previamente, se recaba el asesoramiento de la Asesoría Letrada de dicha Secretaría de Estado, así como el de la Fiscalía de Gobierno de turno.

En su momento se planteó la duda respecto de qué debe hacer el registrador con la inscripción durante la sustanciación de los recursos administrativos, debido a que los recursos contra los actos administrativos no tienen —salvo excepcionamiento expreso de la ley— efectos suspensivos. ¿La inscripción debería cancelarse o mantenerse con carácter suspensivo? Al respecto, ya en nuestros «Comentarios sobre el contencioso registral»³⁴ señalábamos que mientras se sustanciaban los recursos administrativos, la inscripción debía mantenerse con el carácter de provisoria, y que la resolución del recurso jerárquico podía: *a*) disponer la inscripción definitiva, haciendo lugar al recurso interpuesto, o *b*) no hacer lugar a la solicitud y mandar cancelar la inscripción provisoria. A esta conclusión llegábamos de la simple lectura del entonces artículo 59 de la ley 10.793 —hoy, 66 de la ley 16.871—, pues en el inciso 3.º se establece la posibilidad de interponer los recursos administrativos, y luego, en el inciso 4.º, se determina que «la inscripción será definitiva si el instrumento es admitido y quedará sin efecto si fuere rechazado, sin perjuicio de la acción judicial que correspondiere». Siguiendo un criterio de interpretación lógico-sistemático de la disposición, si primero se previó la interposición de recursos y luego se refirió a que la inscripción será definitiva o se cancelará, según que el instrumento sea admitido o rechazado, tenemos que concluir que lo que dispone el inciso 4.º —transformar la inscripción en definitiva o dejarla sin efecto— tiene lugar cuando se arriba al resultado final a que aludía el inciso anterior, es decir, a la resolución con la que culmina la vía administrativa. Refuerza esta interpretación la aclaración que hace el inciso 4.º *in fine*: «sin perjuicio de la acción judicial que correspondiere». En otras palabras, la inscripción se mantiene provisoria hasta que se resuelva el recurso jerárquico. Luego sí, si se instaura una acción de nulidad, no corresponde suspender la ejecución del acto: la inscripción se cancela, salvo la posibilidad que veremos más adelante (ver *infra*, n.º 6).

34 MILANO, Carlos. «Comentarios sobre el Contencioso Registral» cit.

Esta interpretación fue confirmada por CAJARVILLE en su trabajo sobre recursos administrativos:³⁵

La inscripción provisoria, verdadera *medida provisional* administrativa, [...] se mantiene mientras se sustancia el procedimiento administrativo de oposición a las observaciones. La inscripción provisoria queda sin efecto si la oposición fuera rechazada; pero si se interpusieron los recursos de revocación y jerárquico contra la resolución de la Dirección General de Registros que rechaza la oposición, la medida provisional se mantiene hasta que recaiga decisión definitiva (art. 66 cit., incs. 3.º y 4.º).

Cumplidas estas etapas, una vez devuelto el expediente al Registro, deberá notificarse personalmente al recurrente y cumplir con la resolución, ya sea agregando nota de que la inscripción provisoria derivó definitiva o cancelándola.

6. LA DEMANDA DE ANULACIÓN

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 309 de la Constitución, la demanda de nulidad procede cuando el interesado considera que persiste la lesión de su derecho por ser el acto administrativo contrario a una regla de derecho o con desviación de poder.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) se limitará a examinar el acto en sí mismo, confirmándolo o anulándolo, sin reformarlo, ya que la jurisdicción contenciosa no puede sustituir a la Administración en su competencia (Constitución, art. 310).

El plazo para interponer la acción de nulidad es de sesenta días corridos, contados a partir de la notificación del recurrente o de la publicación en el *Diario Oficial* del acto que ponga fin a la vía administrativa.

En caso de operarse la denegatoria ficta, el plazo corre a partir del siguiente a aquel en que hubiere quedado configurada. Sin perjuicio de ello, la acción de nulidad caduca a los dos años, contados desde la fecha de interposición de los recursos (ley 15.869, art. 9.º).

En este aspecto, el artículo 41 de la ley 17.292, de 25 de enero de 2001, introdujo una importante novedad al sustituir los artículo 5.º y 6.º de la ley 15.869: el vencimiento de los plazos para operar la denegatoria ficta no exime al órgano competente de resolver el recurso de que se trate —en esto no hay modificación: surge del artículo 318 de la Constitución—; pero si la resolución no fue dictada dentro de los treinta días siguientes al vencimiento de dichos plazos —doscientos días, en caso de haberse interpuesto los recursos de revocación y jerárquico, o ciento cincuenta días si solo se interpuso revocación—, la omisión se tendrá como presunción simple a favor de la pretensión del actor al momento de dictar sentencia el TCA respecto de la acción de nulidad que aquel hubiere promovido.

35 CAJARVILLE, Juan Pablo. *Recursos administrativos* cit.

Esto quiere decir que si el director general de Registros o el ministro de Educación y Cultura no dictan en tiempo la resolución que resuelva el recurso de revocación —o jerárquico, en su caso—, puede generarse una presunción simple a favor de la pretensión del actor que sopesará el TCA.

En caso de que el TCA anule el acto, deberá ser la Administración —el registrador— la que dicte el acto administrativo que corresponde a la situación. ¿Qué pasa, entonces, con la inscripción si el TCA procede en esa forma? El Registro la había cancelado con la resolución del ministro que no hizo lugar al recurso jerárquico. En esta situación, la doctrina ha esgrimido dos posiciones:

- Una que sostiene que el Registro deberá inscribir ahora y con efectos para el futuro. Su fundamento es la protección a los terceros que contrataron de buena fe, basados en la información que el Registro dio en todo el período.
- Otra posición, sustentada por el doctor Carlos DELPIAZZO en 1979,³⁶ sostenía que el Registro deberá inscribir con efecto retroactivo, porque al ser anulado el acto, se considera no existente. Es decir que el registrador debería considerar como si en todo el período que va desde la primitiva inscripción —que en su momento se canceló— hasta el día en que se ejecuta la sentencia del TCA, aquella hubiera continuado vigente, a pesar de que en dicho período el Registro hubiera dado información a todo el mundo de que el acto no estaba inscripto. Esta consecuencia, entiendo, choca con todos los fundamentos del principio de publicidad registral.

En nuestra opinión, el punto ha quedado resuelto —o, por lo menos, minimizado— por el decreto-ley 15.524 (modificado por la ley 15.869, art. 2.^o). De acuerdo con esta disposición, el TCA puede suspender la ejecución del acto impugnado —en nuestro caso la cancelación de la inscripción— siempre que esta fuera susceptible de irrogar a la parte actora daños más graves que los que pudiera ocasionar la suspensión de dicha ejecución.

Por lo tanto, cuando se interpone la acción de nulidad, el interesado puede pedir la suspensión de la ejecución del acto impugnado al TCA y este apreciará —previo traslado a la parte demandada (el Estado)— si corresponde o no acceder a ella.

Si dicho tribunal resuelve la suspensión de la ejecución del acto, el registrador deberá volver a transformar la inscripción en provisoria y mantenerla en ese carácter hasta que se dicte sentencia.

De lo contrario, si no se solicitó la suspensión o si el tribunal no la resuelve, el registrador debe mantener la cancelación. Y si la sentencia final anula el acto, la inscripción producirá efectos hacia el futuro, es decir, desde la fecha de la sentencia que se cumple. ¿Por qué? Porque el interesado tuvo la oportunidad procesal para pedir la suspensión; si no lo hizo o si lo

36 BRITO, Mariano, y DELPIAZZO, Carlos. *Actividad y acto administrativo registral...* cit.

hizo y el tribunal no la concedió, rige la situación normal, es decir, el acto administrativo impugnado continúa produciendo efectos y la inscripción se mantiene cancelada.

El registrador no puede, en ningún caso, darle efectos retroactivos a una inscripción. Este criterio, como dijimos, está en los fundamentos del principio de publicidad registral: a nadie puede oponérsele una situación que no está registrada, y se desprende claramente del artículo 71 de la Ley Registral que «respecto de los terceros que hubieran consultado la información registral, las rectificaciones de los asientos registrales solo les serán oponibles desde la fecha en que se realizan».

7. BIBLIOGRAFÍA REFERIDA

- Apuntes de las palabras de Julio R. BARDALLO en el Ateneo Hispano-Rioplatense de Derecho Registral. La Plata: Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, 24 a 26 nov. 1981.
- BARDALLO, Julio R. «Definición de “función registral”». En *Apuntes de clase*. Montevideo: El Derecho, 1977.
- BIANCHI, Graciela; LAMAS, José, y BIASCO, Emilio. «Aspectos prácticos del contencioso registral». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, tomo 76, n.º 1-6 (ene.-jun. 1990), pp. 42-57.
- BRITO, Mariano, y DELPIAZZO, Carlos. *Actividad y acto administrativo registral. Contencioso administrativo registral*. Conferencias y cursos. Montevideo: Asociación de Escribanos del Uruguay, 1979.
- CACCIATORI, Miguel Á. *Lecciones de derecho registral*. Montevideo: Barreiro, 1986.
- . «Publicidad registral». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, tomo 64, n.º 5-6 (may.-jun. 1978), pp. 481-509.
- CAJARVILLE, Juan Pablo. *Recursos administrativos*, 3.ª ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2000.
- CAMBIASSO, Susana. *La publicidad registral, base de la seguridad jurídica del tráfico de bienes inmuebles: el Registro de la Propiedad como garante de dicha seguridad*. Montevideo: edición de autor, 1992.
- COUTURE, Eduardo J. *Vocabulario jurídico*, 3.ª ed. act. por Ángel LANDONI SOSA. Buenos Aires: B de F, 2004.
- HERNÁNDEZ GIL, Francisco. *Introducción al derecho hipotecario*, 2.ª ed. aum. y corr. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1970.
- MILANO, Carlos. «Comentarios sobre el contencioso registral». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, tomo 80, n.º 1-6 (ene.-jun. 1994), pp. 25-37.
- . «El contencioso registral y las últimas modificaciones legislativas». En *Segunda Semana Académica del Instituto de Técnica Notarial*. Montevideo: Asociación de Escribanos del Uruguay, 2001, pp. 45-69.

- SCOTTI, Edgardo. *Derecho registral inmobiliario: modalidades y efectos de las observaciones registrales*. Buenos Aires: Universidad, 1980.
- UBILLOS, Héctor, y TALAMÁS, Gualberto. «Impugnación de los actos dictados por los Registros Públicos». En *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, tomo 56, n.º 3-4 (mar.-abr. 1970), pp. 85-134.
- ZANOBINI, Guido. *Curso de derecho administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Arayú, 1954.