

REVISTA JURIDICA DEL PERU

Desde 1950

Año LIII N° 53 DICIEMBRE 2003



Luis R. Sáenz Dávalos
Christian Donayre Montesino
Luis Castillo
Juan H. Alvarez Loayza
Fernando Vicente Núñez Pérez
Carmen del Pilar Robles Moreno
Fernando Martín Arbulú Rocca
Edwin Figueroa Gutierrez
Daniel Ignacio García San José
Karla Patricia Vilela Carvajal
César A. Fernández Fernández
Hernán Alejandro Olano García
Patricia Wadsworth Zárate
Josep Ochoa Monzó
Roberto Palacios Brander
Helder Domínguez Haro
María Almodóvar Ingestre
María Isabel Sokolich Alvarez
Hugo Aldave Herrero

DIRECTOR
LUIS CARLOS SANTA MARÍA MECO

EDITOR
JOHNNY MALLAP RIVERA

DIAGRAMACIÓN
ROCÍO RODRIGUEZ QUIÑONES

DISEÑO GRÁFICO
EDUARDO A. CASTRO JOULAIN

CORRECCIÓN DE TEXTOS
OSWALDO DANIEL RÍOS ZURITA

GERENTE GENERAL
CARLOS CHAVEZ ROJAS

COMERCIALIZACIÓN
JAVIER SANTA MARÍA SILVA
EDGAR CALLA DELGADO

DIVISIÓN GRÁFICA
EDILBERTO PAREDES BRICEÑO



Jr. Mariscal de Orbegosa N° 338
Telf. 044-241418 Telefax 044-257509
Trujillo - Perú

La Santa María N° 173 San Isidro
Telf. 221-2600 Fax 221-1198
Lima - Perú

mail. ediciones@normaslegales.com
www.normaslegales.com

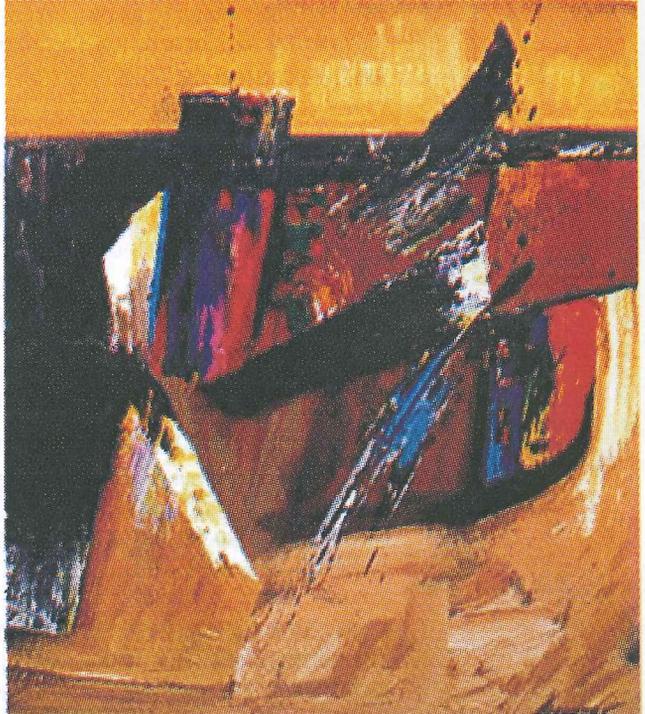
Registro N° 0307-94 RND
ISSN N° 0484-7784

MIGUEL BRENNER
"ABSTRACTO 11"
Acrílico 20" x 20"

REVISTA JURIDICA DEL PERU

Desde 1950

Año LIII N° 53 DICIEMBRE 2003



COMITÉ CONSULTIVO

Jorge Avendaño Valdez / Enrique Carrillo Thorne / Alfonso de los Heros
Fernando de Trazegnies Granda / Enrique Elías Laroza †
Carlos Fernández Sessarego / Domingo García Belaúnde
Marcial Rubio Correa / Aníbal Torres Vásquez

COMITÉ EDITORIAL

Carlos Castañeda Cubas / Arnaldo Estrada Cruz / Guillermo Guerra Cruz
Nelson Lozano Alvarado / Sigifredo Orbegoso Venegas
Víctor Julio Ortecho Villena

COLABORADORES PERMANENTES

Departamento de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú
Departamento de Derecho de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas
Centro de Consultoría Empresarial - CONSULTEX
Instituto de Actualización Jurídica - IURISLEX PERÚ

DOCTRINA

| | |
|--|------------|
| EL SENTIDO DE LA DEMOCRACIA Luis R. Sáenz Dávalos (Perú) | 3 |
| ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS DERECHOS DE LA PERSONA EN LA NORMA CONSTITUCIONAL PERUANA Luis Castillo (Perú) | 13 |
| APROXIMACIONES A LOS SISTEMAS DE GOBIERNO EN EL DERECHO COMPARADO Y LAS DIFICULTADES QUE PRESENTA EL PRESIDENCIALISMO PERUANO PARA UN EFECTIVO CONTROL DEL GOBERNANTE DE TURNO Christian Donayre Montesinos (Perú) | 33 |
| LA SEPARACIÓN JUDICIAL DE BIENES COMUNES EN EL CÓDIGO CIVIL DE 1936 Juan H. Alvarez Loayza (Perú) | 57 |
| LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS JURÍDICAS: HACIA LA EXTINCIÓN DEL DOGMA SOCIETAS DELINQUERE NON POTEST Fernando Vicente Núñez Pérez (Perú) | 81 |
| LOS CRÉDITOS LABORALES ¿PUEDEN CONSTITUIR DELITO? Fernando Martín Arbulú Rocca (Perú) | 101 |
| ¿REDUCCIÓN DE SOBRECOSTOS LABORALES? Edwin Figueroa Gutarra (Perú) | 109 |
| EL SISTEMA DE WASHINGTON Y LA SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS EN MATERIA DE INVERSIONES: BREVE APROXIMACIÓN DESCRIPTIVA Y ALGÚN COMENTARIO CRÍTICO Daniel Ignacio García San José (España) | 119 |
| MEDIOS DE IMPUGNACIÓN Y NULIDAD PROCESAL Karla Patricia Vilela Carvajal (Perú) | 135 |
| EL RACIONALISMO APLICADO DE GASTÓN BACHELARD, EL SINCRETISMO DE CARNELUTTI Y LA CIENCIA JURÍDICA CONTEMPORÁNEA César A. Fernández Fernández (Perú) | 165 |
| EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA COLOMBIANO Hernán Alejandro Olano García (España) | 181 |

REFLEXIONES EN TORNO AL SISTEMA REGISTRAL PERUANO

ROBERTO PALACIOS BRAN*
HELDER DOMÍNGUEZ HARO **

CONTENIDO: I. Marco introductorio. II. Periodización del sistema registral peruano. III. Consolidación del sistema registral. IV. Servicio de publicidad registral en línea. V. Función económica de los registros públicos. VI. Importancia del usuario, seguridad jurídica y eficiencia. VII. Proyectos estratégicos. VIII. Inusitado desarrollo académico. IX. Nota conclusiva.

I. MARCO INTRODUCTORIO

El presente trabajo tiene por objeto analizar, desde el punto de vista jurídico, institucional y de la gestión pública la actividad registral como sistema y el desarrollo del derecho registral. En buena cuenta, responde a las inquietudes por parte nuestra, como producto de la labor que en la Administración Pública nos ha tocado -en esta oportunidad- desarrollar. Inquietudes que a través del diálogo y el

debate hemos ya dado cuenta en anteriores oportunidades¹.

Con fecha 30 de enero del 2002 se publicó en el Diario Oficial El Peruano, la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, Ley N° 27658, con el objeto de establecer los principios y la base legal para iniciar el proceso de modernización de la gestión del Estado en todas las instituciones e instancias de la Administración Pública a nivel nacional, conducente a obtener mayo-

* Jefe de la Zona Registral N° V, Sede Trujillo-SUNARP. Estudios de Maestría en Derecho Civil Empresarial y Diplomado en Derecho Registral Inmobiliario y Mercantil de la Universidad Privada Antenor Orrego. Diploma en Arbitraje por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Estudios en la Academia Theodor Heuss (Alemania). Conciliador Extrajudicial. Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Privada Antenor Orrego.

** Jefe del Área Legal de la Zona Registral N° V, Sede Trujillo y Vocal (e) de la Cuarta Sala del Tribunal Registral - SUNARP. Estudios de Maestría en Derecho Constitucional y Administrativo de la Universidad Nacional de Trujillo. Diplomado en Derecho Registral Inmobiliario y Mercantil de la Universidad Privada Antenor Orrego. Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Privada del Norte.

¹ En efecto, las ideas que abordamos tiene como punto de partida los artículos publicados por nosotros en el Boletín "El Registrador" de la Zona Registral N° V, Sede Trujillo, el Diario Oficial "El Peruano" y el Diario "La Industria" de Trujillo (2002-2003).

res niveles de eficiencia, una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de recursos públicos².

Después de una década incierta, dicha norma legal se constituye en una herramienta cardinal para los intereses institucionales del país; sin embargo, debemos señalar que existen instituciones públicas que vienen ya trabajando bajo tales principios, como sucede con la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) y las distintas Zonas Registrales a nivel nacional (con sus respectivas sedes operativas)³, integrantes del Sistema Nacional de los Registros Públicos (SINARP). Desde el 2001 la SUNARP ha implementando progresivamente toda una política de gestión acorde con las necesidades de la ciudadanía, de los usuarios; por lo tanto, resulta conveniente subrayar y reflexionar sobre dicho accionar.

Accionar que responde a la importancia en una sociedad de la función de los registros públicos en épocas modernas. Debiéndose enfatizar, como un hecho trascendental, que por primera vez se trató el tema de los registros públicos en la "XIII Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos" (2002). Los acuerdos del Acta Final son relevantes, entre otros: constituir un Foro para la modernización de la Administración de

Justicia y de los Registros Públicos dependiente de la Conferencia de Ministros de Justicia⁴.

II. PERIODIZACIÓN DEL SISTEMA REGISTRAL PERUANO

Sobre la base, *a grosso modo*, de un recuento histórico y actual, pretendemos bosquejar una triple periodificación del desarrollo del sistema registral peruano, desde un punto de vista orgánico, funcional y normativo; que supone la misma evolución del derecho registral. En ese sentido, cabe decir que la historia registral peruana se divide en tres periodos marcadamente diferentes; empero vinculadas: a) de iniciación y formación, b) de normalización y modernización, y c) de consolidación del sistema registral.

a) Período de iniciación y formación:

Con la Ley del 15 de noviembre de 1887 se crea el "Registro General de Propiedades" y el 2 de enero de 1888 empieza a funcionar la primera Oficina Registral en Lima, posteriormente se denominará "Registro de la Propiedad Inmueble y Mercantil" (Código de Comercio de 1902) y "Registros Públicos" (Código Civil de 1936).

Los registros públicos en sus inicios dependerán del Poder Judicial (Corte

² Dentro de la labor de modernización y descentralización del Estado peruano, en setiembre del año en curso, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha suscrito con el Gobierno del Perú un convenio de préstamo por 28 millones de dólares destinado a crear nuevas estructuras y sistemas administrativos en el aparato estatal y redefinir sus reglas institucionales, lo que permitirá incrementar la calidad de los servicios públicos.

³ La SUNARP cuenta actualmente con 13 Órganos Desconcentrados dentro de su estructura orgánica: las Zonas Registrales siguientes: N° I- Sede Piura, N° II- Sede Chiclayo, N° III- Sede Moyobamba, N° IV- Sede Iquitos, N° V- Sede Trujillo, N° VI- Sede Pucallpa, N° VII- Sede Huaraz, N° VIII- Sede Huancayo, N° IX- Sede Lima, N° X- Sede Cusco, N° XI- Sede Ica, N° XII- Sede Arequipa y N° XIII- Sede Tacna. Cada una de dichas Zonas cuentan con Oficinas Registrales Provinciales.

⁴ Acta publicada en el Diario Oficial "El Peruano" de fecha 28 de julio del 2002.

Suprema) y otras instituciones registrales dependerán del Poder Ejecutivo (Registros de los Sectores: Registro de Minería, de Hidrocarburos, etc.). Se crearon la Oficina Nacional de los Registros Públicos (organismo público descentralizado del Sector Justicia, 1981), la Dirección Nacional de los Registros Públicos y Civiles (organismo de línea del Ministerio de Justicia, 1992) e incluso -en un momento determinado- las Oficinas Registrales dependerán de los nuevos Gobiernos Regionales (formalmente 1987), con excepción de Lima.

En cuanto a su dimensión normativa se expidieron el Reglamento de Inscripciones (1936) y el Reglamento General de los Registros Públicos (1968) que derogó al anterior (1940); posteriormente, con el Código Civil de 1984 los institutos registrales se sistematizaron en su sólo libro. Dentro del procedimiento registral se presentaron tres instancias: el Registrador Público, la Comisión Facultativa y la Junta de Vigilancia.

En cuanto a las técnicas de inscripción, se realizaron en Tomos o Libros de Inscripción, advirtiéndose que dichas inscripciones aparecen contenidas en un documento original, siendo ello necesario para la atención de los títulos y certificados.

b) Período de normalización y modernización:

Con fecha 16 de octubre de 1994 se publica la Ley N° 26366, mediante la cual se crea: 1) el Sistema Nacional de los Registros Públicos (en adelante SINARP) a fin de mantener y preservar la unidad y coherencia del ejercicio de la función registral orientado -entre otros aspectos- a la integración de los dis-

persos registros; y 2) la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (en adelante SUNARP), como un organismo descentralizado autónomo y ente rector del SINARP, cuya responsabilidad en síntesis es organizar y supervisar la función registral. Cualitativamente se produce un radical cambio en aras de la modernización del sistema registral peruano, al transformarse en un organismo público descentralizado (OPD) acorde con las tendencias del derecho de organización parte capital del derecho administrativo.

En esta fase las antiguas técnicas de inscripción desde el siglo XIX en Tomos o Libros de Inscripción y desde inicios de la década de los 90 del siglo XX, más precisamente en 1994, en Fichas móviles, que son cartones preimpresos que cuentan con una clasificación de los asientos de inscripción y anotaciones en rubros para los efectos de brindar una mejor publicidad al usuario, van hacer superadas significativamente por la generación de asientos electrónicos grabados en discos ópticos. La era de la informática va hacer aplicado al quehacer registral con las partidas electrónicas y el "Sistema de Información Registral" (SIR).

c) Período de consolidación del sistema registral:

El 9 de agosto del 2001, un día después de haber sido designado como nuevo Superintendente Nacional de los Registros Públicos, el Dr. Carlos Gamarra Ugaz, en una carta abierta enfatizó como prioridad en su gestión "la modernización de los servicios a través del Proyecto de Interconexión Nacional", mensaje principista que constituye el inicio del período de consolidación del sistema registral bajo

nuevos enfoques juridico-tecnológicos. Esta importante etapa y filosofía será desarrollado a lo largo de los siguientes párrafos.

III. CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA REGISTRAL

Permitanos, esbozar algunas acciones institucionales desarrolladas en esta etapa significativa, en tanto el sistema registral se sustenta en dos pilares armónicamente relacionados, como es la integración de los registros y la interconexión nacional.

Mediante Ley N° 27755⁵, publicada el 15 de junio del 2002, se crea el Registro de Predios, que unifica el Registro de Propiedad Inmueble, el Registro Predial Urbano y la Sección Especial de Predios Rurales. Proceso de integración que será progresivo. En su primera etapa el Registro Predial Urbano se ha incorporado a la SUNARP y desde el 1 de octubre del año en curso se ha puesto en marcha el Plan Piloto en la ciudad de Trujillo (Zona Registral N° V, Sede Trujillo), dentro del proceso de implementación de la segunda etapa de la unificación; y a partir del 1 de diciembre del presente año en la ciudad de Ica (Zona Registral N° XI, Sede Ica). Este proceso gradual evitara la

existencia de diversos registros que han inducido a errores a los usuarios del sistema.

A partir de dicho marco legal y a fin de que la SUNARP sea una organización más funcional, eficiente y moderna, se considera como factores esenciales del desarrollo: el personal hacia una carrera registral, la infraestructura, los equipos y procesos, los sistemas administrativos y administración de recursos, que garantizarán el mejoramiento del servicio.

Se ha aprobado un nuevo Estatuto de la SUNARP (Resolución Suprema N° 135-2002-JUS de fecha 15 de julio del 2002), un nuevo Reglamento de Organización y Funciones (Resolución Suprema N° 139-2002-JUS de fecha 22 de junio del 2002) y otros instrumentos de gestión. Asimismo, se aprobado y esta vigente el Código de Ética de la SUNARP, cuya consecuencia inmediata ha sido la instauración del "Premio al Desarrollo de los Valores Registrales" que tiene ya varias ediciones.

Por su parte, ha finalizado la primera fase de la interconexión nacional de las 58 oficinas registrales, que ha implicado la digitación y certificación de toda la historia registral peruana (Tomos y Fichas desde 1882)⁶. Desde ene-

⁵ Esta Ley prescribe también en su artículo 7 la utilización de formularios registrales para inscribir determinados contratos o actos jurídicos, el mismo que ha sido reglamentado mediante el Decreto Supremo N° 023-2003-JUS, publicado con fecha 8 de noviembre del 2003. El referido artículo señala que vencido la integración de los registros en el plazo de dos años, desde la vigencia de la Ley N° 27755, las inscripciones se realizarán mediante escritura pública o formulario registral legalizado por Notario, éste último cuando el valor del inmueble no sea mayor a 20 UIT. Cabe señalar que la norma ha sido objeto de acciones de inconstitucionalidad interpuestas por los Colegios de Notarios de los Distritos Notariales de Junín, Lima, Callao y Arequipa, por considerar que afecta el principio de seguridad jurídica. El Tribunal Constitucional, mediante sentencias de fechas 30 de abril y 4 de julio del año en curso, se han pronunciado declarando infundadas dichas acciones, señalando que no existe vulneración al contenido esencial de la seguridad jurídica y precisando que en la medida que el formulario registral legalizado por el Notario se ajuste al criterio establecido por dicho órgano colegiado, será título dotado de confiabilidad.

⁶ La culminación de la primera fase se sustenta en el esfuerzo de 220 trabajadores que a lo largo de 16 meses, han laborado 350, 440 horas hombre y en la calificada capacidad gerencial de los funcionarios de la SUNARP (ver: Informativo Registral-SUNARP, Año III, N° 16, Febrero, 2003).

ro del presente año con la aplicación de herramientas visuales y tecnología de última generación, se brinda el servicio de "Publicidad Registral en Línea"⁷ y desde noviembre la "Publicidad Registral Certificada en Línea", aspectos que abordamos en el ítem IV.

Con el Nuevo Reglamento General de los Registros Públicos (aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 195-2001-SUNARP/SN) y el Reglamento del Registro de Sociedades (aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 200-2001-SUNARP/SN) y demás normas registrales y Directivas se ha configurado un interesante ordenamiento jurídico registral, que ha sido complementado decididamente con la reciente aprobación del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios (Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 540-2003-SUNARP/SN)⁸. Asimismo, para el debate público se han publicado p.e. el "Anteproyecto del Reglamento de Personas Jurídicas de Naturaleza No Societaria" y el "Proyecto de Reglamento sobre los Procedimientos de Regularización Administrativa de Tracto Sucesivo o Prescripción Adquisitiva de Dominio de Bienes Inscritos" (proyecto que desarrolla la primera disposición complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades). Ante dicha notoria normatividad, este año la SUNARP con el trabajo conjunto del Ministerio de

Justicia realizó el lanzamiento del "Sistema Peruano de Información Registral" (SPIR), que consolida toda las normas legales emitidas por los distintos entes vinculados con el quehacer registral y que incluye jurisprudencia registral.

En cuanto al procedimiento administrativo especial llamado procedimiento registral, con el nuevo Reglamento General de los Registros Públicos se ha definido de manera clara su naturaleza en su artículo 1 y, además, se ha reconocido el principio universal de la doble instancia: el Registrador Público como primera instancia y el Tribunal Registral como última instancia. Notable y esperada diferencia con el anterior Reglamento.

La conversión de los Tribunales Registrales en cinco Salas e itinerantes llevándose audiencias descentralizadas a nivel nacional ha contribuido a impartir adecuadamente la justicia registral. En efecto, se procura evitar los gastos que las externalidades del servicio ocasionan al usuario, consiguiendo las salas sesionaran en cualquier parte del país según de donde provengan las apelaciones de su competencia, para la sustentación de los informes orales o por otras causas de ser necesario. Tribunal Registral que ha aprobado ya precedentes de observancia obligatoria, configurándose en un aporte sustancial para la unificación de criterios por parte de los Registradores Públicos⁹.

⁷ Concretamente el 30 de enero, y la medición de los resultados son positivos, por ejemplo, en la ciudad de Lima se han inscrito en el servicio, vía el website institucional, un total de 1,139 nuevos usuarios en el primer mes (ver: Informativo Registral-SUNARP, Año III, N° 16, Febrero, 2003).

⁸ Publicado con fecha 21 de noviembre del 2003 y cuya vigencia será a partir del 19 de enero del 2004, aplicándose sólo a los procedimientos de inscripción iniciados a partir de su vigencia.

⁹ Recientemente la Superintendencia Adjunta de la SUNARP ha dispuesto la publicación de precedentes de observancia obligatoria, aprobados en sesión del Sexto Pleno del Tribunal Registral de la SUNARP realizado el 7 y 8 de noviembre del 2003 (Resolución N° 025-2003-SUNARP/SA).

En concordancia con la política de descentralización gubernamental y a fin de facilitar el acceso a los servicios registrales de la población de menores recursos y de sectores más alejados de la ciudad, se han creado las "Oficinas Zonales" distritales, como ha sucedido en distritos populares de Lima, cuyas funciones en sus inicios solamente eran la recepción de las solicitudes de inscripción canalizándolas en la respectiva Oficina Registral y brindar servicios de publicidad registral (copias simples y búsquedas), a la fecha además expiden certificados literales de las partidas registrales. Asimismo se han consolidado las Oficinas de Información y Orientación al Usuario y creado las Defensorías del Usuario en las mismas Zonas Registrales a fin de salvaguardar los derechos de los ciudadanos usuarios.

Dentro de la política de apertura y promoción de la participación ciudadana, la SUNARP ha ampliado los mecanismos de participación de la sociedad civil en el sistema registral, con la creación de los llamados Consejos Consultivos para la Zona Registral N° IX, Sede Lima (antes Oficina Registral de Lima y Callao) y para cada una de las Zonas Registrales (antes Oficinas Registrales Regionales). Son órganos colegiados de apoyo técnico-legal, conformado por representantes de las entidades públicas y/o privadas más vinculadas a la actividad registral (v. g. Cámaras de Comercio, Municipalidades, Colegios Profesionales de Arquitectos, Ingenieros, Abogados y Notarios), que coadyuvarán al perfeccionamiento de la legislación registral, a la debida aplicación de las normas y a la optimización de las funciones registrales. El 27 de diciembre del 2001, con la presencia del Superintendente Nacional de los Registros Públicos Dr.

Carlos Gamarra se constituyó el primer Consejo Consultivo correspondiente a la Zona Registral N° V, Sede Trujillo.

La descentralización de la cultura registral ha permitido que poco a poco registros públicos se posesione en la población económicamente activa, especialmente de las zonas rurales, a las que nunca antes había llegado la SUNARP. Por ejemplo, se ha llegado a los pobladores de los distritos de Chungay, Curgos, Sanagorán, Sarín y Sartibamba, de la jurisdicción de la provincia de Sánchez Carrión. Los pobladores -hombres y mujeres cuya fuente de riqueza es sólo la tierra que cultivan para toda su vida- tienen ahora la tranquilidad de que su chacra o parcela está inscrita correcta y válidamente a su nombre en los registros públicos. Es decir, cuentan con seguridad jurídica.

A nivel de cooperación internacional, la SUNARP y la Dirección General de los Registros y el Notariado del Ministerio de Justicia de España, han suscrito un importante Acuerdo de Colaboración Perú-España a fin de favorecer la concertación de programas de cooperación mutua, intercambio cultural, académico, bibliográfico y normativo.

IV. SERVICIO DE PUBLICIDAD REGISTRAL EN LÍNEA

El servicio de publicidad registral en línea permite a cualquier persona desde cualquier punto del país conocer, vía internet y en tiempo real, el contenido de la información disponible en los registros públicos. Dicho servicio cumple los objetivos siguientes: 1) reduce el tiempo de respuesta al requerimiento de la información registral; 2)

genera mayor accesibilidad de la información para atención del usuario; y c) reduce costos de desplazamiento del usuario.

En efecto, desde inicio del presente año las Zonas Registrales brinda el servicio de "Publicidad Registral en Línea" como producto de la interconexión nacional, y significa que mediante la aplicación de herramientas visuales y tecnología de última generación, el ciudadano y las empresas tienen acceso vía internet a las partidas registrales desde cualquier punto del país, así como ver el estado del título que se presentó. El Perú se convierte en el primer país de América Latina en desarrollar creativamente esta avanzada tecnología.

Si bien en sus inicios este servicio tiene un carácter informativo importante, desde la primera semana de noviembre del año en curso se ha adicionado la "Publicidad Registral Certificada en Línea". Vale decir, los usuarios vía internet (www.sunarp.gob.pe) o desde las propias Oficinas Registrales de la SUNARP (mediante las ventanillas respectivas) podrán solicitar la expedición de publicidad registral certificada de partidas inscritas en cualquier de las oficinas registrales a escala nacional, con la opción de reparto a domicilio en tres días hábiles después de solicitado el servicio, bajo las modalidades de: 1) certificados negativos y/o positivos de testamento, sucesión intestada, persona jurídica, propiedad inmueble, vehicular y registro personal; y 2) copias literales certificadas de partida completa (asiento, ficha y folios) y/o de un asiento electrónico.

Igualmente, vía internet el usuario esta en la capacidad de hacer el seguimiento de atención de su solicitud de publicidad¹⁰.

A modo de ejemplo, si un Gerente de una empresa que se encuentra en la ciudad de Trujillo desea información sobre una oficina "X" y un vehículo "Z" en la ciudad de Ayacucho, con el objeto de comprarlos para expandir el giro del negocio, no es necesario que viaje a dicha ciudad, basta con acceder a internet o acercarse a la oficina de Trujillo (o cualquier otra oficina del departamento de La Libertad) y solicitar copia literal certificada actual de la partida registral de dicho inmueble "X" o vehículo "Z" y pedir la entrega a domicilio u oficina; consecuentemente dicha situación eficiente permite reducir costos y tiempo, dinamizando las transacciones económicas acorde con las exigencias del mercado. Lo mismo ocurre con una persona natural que desea adquirir una casa-habitación o un banco, institución financiera o empresa que debe informarse del predio materia de un futuro contrato de mutuo con garantía hipotecaria. En fin operaciones habituales y diarias que en conjunto constituyen importantes transacciones económicas.

Dicho panorama sugestivo ha merecido el reconocimiento público en la premiación anual de "Creatividad Empresarial 2003". Efectivamente, haciendo realidad la frase del certamen "crea, cambia y crece", la SUNARP ha recibido el premio en la categoría de informática por la interconexión nacional de los registros públicos y el

¹⁰ La utilización de este servicio es sencillo, en la misma página web de la SUNARP se encuentra el "manual del usuario" cuyo propósito es dar a conocer como los usuarios pueden utilizar precisamente el servicio descrito.

servicio de publicidad registral en línea¹¹.

Consideramos que es un justo reconocimiento por dos razones: 1) es el resultado del esfuerzo colectivo y permanente de la SUNARP frente a los retos del derecho y la tecnología en épocas de vertiginosos cambios; premio que no es una coincidencia o cosas del azar por cuanto se da justamente en el período de consolidación del sistema registral peruano, enmarcado dentro de la triple periodificación de su desarrollo; y 2) las bondades del sistema permite un acceso ágil y directo a los registros públicos, mayor comodidad y facilidades para los usuarios, en aras del desarrollo y crecimiento de la economía peruana.

V. FUNCIÓN ECONÓMICA DE LOS REGISTROS PÚBLICOS

Gradualmente ha quedado de lado la idea tradicional que el Estado o los organismos que forman parte de la organización estadual, son entes simplemente administrativos o burocráticos, inmersos en aspectos relacionados únicamente con la función pública, servicios, remuneraciones, pensiones, etc. La concepción moderna y libertaria del Estado tiene que ver necesariamente con la intervención administrativa en la economía, con su función económica y su labor promotor, con su relación armónica no sólo con el desarrollo económico sino también con el crecimiento económico, cosa distinta con posturas "intervencionistas" e ideologizantes.

Dentro de ese marco y dentro del rol fundamental de las instituciones que integran el fenómeno estatal, la SUNARP no sólo es una institución de servicio a la ciudadanía, se ha convertido en agente catalizador del desarrollo y crecimiento económico del país, en tanto la seguridad jurídica que publicita origina una serie de transacciones y contratos entre personas naturales y jurídicas (sociedades, instituciones financieras, empresariales, etc.), permitiendo la circulación de la riqueza bajo patrones registrales ciertos e intangibles. Abona satisfactoriamente a dicha situación, la interconexión nacional de los registros públicos anteriormente tratado.

La trascendencia de los registros públicos se deriva del hecho de tener la posibilidad de conocer con certeza qué agentes económicos tienen qué derechos, sobre qué bienes o actividades y cuál es el estado jurídico de los mismos, según lo señala el Plan Estratégico Institucional 2004-2006 de la SUNARP. Se resalta también que si no existieran derechos claramente definidos y fácilmente identificables, los costos de transacción se elevarían y trabaría la fluida celebración de actos y contratos.

Consiguientemente, el SINARP no sólo contribuye a la formalización de las operaciones de los agentes económicos, a través de los diferentes servicios que brinda, sino que facilita la dinamización de las transacciones comerciales e inversiones locales o extranjeras en la industria, el comercio o cualquiera de los sectores económicos; y que constituye su función económica

¹¹ En esta octava edición de creatividad, la SUNARP ha quedado finalista también en dos categorías: de gestión pública y servicios de comercialización.

al servicio de la persona, la sociedad y el Estado.

El enfoque moderno de los sistemas registrales es, pues, su función económica que están llamados a cumplir como extensión de la seguridad jurídica, y que ha quedado expresamente definido en la "Declaración de La Antigua" producto del "Encuentro Iberoamericano de Sistemas Registrales" realizado en la ciudad de La Antigua, Guatemala entre los días 17 y 21 de febrero del presente año, que por primera vez convoco a los responsables de los registros públicos en Latinoamérica¹².

En resumida cuenta, dicho documento marco en la implementación de los registros de la propiedad establece principios básicos y aceptados institucionalmente, en tanto se parte de la premisa que con una clara definición y protección jurídica de los derechos de propiedad y de las transacciones con los mismos, que requiere una larga y compleja cadena de contratos, promueven inversiones eficientes, incrementan las expectativas de recuperación de las inversiones de capital, disminuyen el riesgo para los acreedores hipotecarios, reducción general de los costos transaccionales, favoreciendo el crecimiento económico, el bienestar público y la paz social.

Dentro de este contexto, cabe resaltar la realización entre los días 3 al 6 de noviembre del presente año, del Primer Congreso Iberoamericano en materia registral denominado "Registro

de Propiedad: Territorio, Desarrollo Económico y Nuevas Tecnologías", aprobado por el Acta Final de la XIII Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos. Singular certamen organizado por la SUNARP, cuyo objetivo síntesis es el conocimiento de diversas políticas y perspectivas en materia de propiedad vigentes en el mundo, su aplicación en Iberoamérica y el impacto del desarrollo tecnológico en el rubro de catastro y registros públicos

En suma, el desarrollo de una economía saludable se fundamenta en la garantía de los derechos de propiedad. Dentro de este enfoque económico, la SUNARP, en términos de eficiencia y cobertura, ha priorizado sus acciones sobre la modernización (equipamiento informático), optimización y democratización de la organización y racionalización de sus procedimientos (creación de nuevas Oficinas Registrales) para facilitar un mayor acceso, sobre todo a las poblaciones de menores recursos y que residen en lugares muy alejados de las ciudades¹³.

VI. IMPORTANCIA DEL USUARIO, SEGURIDAD JURÍDICA Y EFICIENCIA

Las acciones institucionales que hemos dado cuenta tienen como punto de referencia vital al usuario, como persona natural o jurídica, el más importante elemento humano dentro del procedimiento y servicio registral,

¹² Sobre la referida Declaración, puede verse la Revista de Doctrina y Jurisprudencia Registral "Fuero Registral" de la SUNARP, Año 1, Volumen I, 2003, pp. 403-416.

¹³ Sobre el enfoque económico, la Declaración de La Antigua y la importancia del Congreso Iberoamericano, léase la entrevista brindada por el Superintendente Nacional de los Registros Públicos Dr. Carlos Gamarra Ugaz, a la revista española "Registadores de España", Edición N° 17, Julio-Agosto, 2003, pp. 23-24 (<http://www.corpme.es>).

dentro de la filosofía para la acción del sistema registral peruano.

En el procedimiento, servicio o sistema registral son varios los operadores que intervienen en la búsqueda de impregnar seguridad jurídica a determinados hechos y actos jurídicos. Concurren los notarios, abogados, ingenieros y verificadores, quienes canalizan formalmente los intereses de las personas naturales o jurídicas en función a los derechos que invocan.

Dichos operadores y las personas naturales o jurídicas (llámese empresas, sociedades o asociaciones), clientes para ellos, son los usuarios a los que registros públicos les otorga protección legal invirtiendo para tal fin en infraestructura, recursos humanos y en toda una estructura orgánica y funcional; desde la perspectiva de la *"filosofía de la atención"* desarrollada por la SUNARP y los diferentes Órganos Desconcentrados.

La importancia que se le da al usuario se desprende de cuatro principios estrechamente enlazados que integran la llamada *"filosofía de la atención"*: 1) se trabaja para que el servicio sea accesible a todos los usuarios; 2) procurar que el usuario disponga de un servicio rápido y eficiente, mediante la interconexión a nivel nacional; 3) se cuida que el usuario reciba un adecuado servicio con unidad de criterio y estandarizado en todo el país; y 4) vigilar que los usuarios reciban un trato personalizado, quedando satisfechos por el servicio que se brinda.

Principios que generan derechos legítimos a los usuarios desde el momento que acceden a cualquier Oficina Registral ya sea en la sede central, provincial o zonal; los mismos que deben ser respetados y materializados en la realidad, para obtener -indudable-

mente- la defensa de los derechos inscritos. Derechos que deben concretarse dentro del marco legal permitido y ciertamente así debe entenderse en su aplicación, a fin de evitar interpretaciones o prácticas que puedan desvirtuar el servicio.

Los principios esbozados en cuanto a un servicio rápido, eficiente y adecuado no presuponen la calificación de los títulos en forma mecánica y no es razonablemente permitido sacrificar la seguridad jurídica por la celeridad. Existe la idea generalizada que los títulos presentados (p.e. escrituras públicas de compraventa, constitución de sociedades, contratos privados con firmas legalizadas, etc.) como obedecen muchas veces a un mismo formato, el Registrador Público debe mecánicamente calificarlos con celeridad, si así de sencillo fuera no sería necesario contar con profesionales y todo un procedimiento administrativo en particular.

Cada título, cada contrato es un acto jurídico trascendental y especial para las partes intervinientes, la responsabilidad del Registrador Público no es darle absoluta rapidez sino revestirlo de seguridad jurídica para que ninguna institución o persona pueda atentar de modo alguno contra el acto registrado. Ha señalado con razón La Cruz Berdejo que *"la motivación primera y radical que preside el establecimiento del derecho es la necesidad de crear un orden social y una seguridad en la vida de relación"*. En tal sentido, en la evaluación integral de los títulos la minuciosidad en la forma y fondo supera cualquier ligereza.

La eficiencia se mide por la seguridad jurídica de los derechos subjetivos y del tráfico. En el mercado los registros son una garantía de seguridad

jurídica que permite que los costos de transacción disminuyan optimizando mejor la asignación de los recursos. Este es el derecho reconocido que el usuario debe exigir porque así se concibe e interpreta los principios esgrimidos y positivizados tanto en el nuevo como en el derogado Reglamento General de los Registros Públicos.

En nuestro concepto, debemos fortalecer las calificaciones en el tiempo teniendo en cuenta el hecho, acto o contrato a registrar, no sólo porque así sucede a nivel nacional sino porque además existe base legal que se sustenta *a fortiori* en la propia realidad existencial, una de las dimensiones valiosas del sistema jurídico, del tridimensionalismo jurídico. Eso significa razonablemente, que si bien el artículo 37 del Reglamento General de los Registros Públicos, prescribe que el plazo de calificación es dentro de los siete (7) primeros días (hábiles) de la presentación de título; no es óbice para plantearse por las Zonas Registrales a corto plazo reducir los tiempos que prescribe el referido artículo, sobre todo en provincias. Si bien los usuarios demandan una calificación rápida, seria y diligente; precisamente en ese camino se encuentra la SUNARP de equilibrar la seguridad jurídica con la eficiencia en resguardo de los derechos de los usuarios.

Asimismo, es responsabilidad de los registros públicos cuidar que el usuario reciba un adecuado servicio con unidad de criterio y estandarizado, priorizando la atención a los usuarios; y un adecuado trato personalizado como se ha precisado líneas arriba; no obstante las limitaciones propias establecidas por la legislación presupuestal para el sector público y el incremento de la demanda de los servicios, ello

no es impedimento para cumplir con los derechos de los usuarios.

Por lo tanto, cierto es y no podía faltar el análisis crítico: la modernidad de una organización como los registros públicos no sólo debe medirse por su infraestructura y recursos tecnológicos de avanzada sino por una atención personalizada y una calificación registral rápida, oportuna, técnica y seria. Este es el reto que se ha impuesto la SUNARP.

VII. PROYECTOS ESTRATÉGICOS

Se ha mencionado en el ítem III, que la primera fase de la interconexión nacional ha finalizado. En su segunda fase, la Alta Dirección de la SUNARP tiene programado tres proyectos: 1) Inscripción Registral como Competencia Nacional; 2) fortalecimiento del Registro de Predios; y 3) Catastro Registral.

Por el primero se aprovechará las ventajas que ofrecen las actuales tecnologías de transmisión de datos y redes (internet), permitiendo la inscripción registral y superando las limitaciones geográficas, apoyándose en la utilización de documentos digitales certificados que facilitarán el ingreso de títulos y la redistribución de las carga de trabajo entre los Registradores Públicos, para lo cual se contará con un único sistema para la calificación, registro y administración de la base de datos registral, denominado "*Sistema Único Registral*" (SUR). Todos los Registradores Públicos que conforman el SINARP tendrán competencia nacional para la calificación de cualquier título.

Con los planes pilotos del Registro de Predios iniciados se está confirma-

do las ventajas del servicio e identificando debilidades a fin ser superadas en el fortalecimiento del Registro de Predios a nivel de cada unas de los Órganos Desconcentrados. Finalmente en lo que concierne al Catastro de Predios, se tendrá un código único catastral, con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio, así como todos los derechos y cargas existentes sobre éste¹⁴.

Para implementar los proyectos indicados, la Alta Dirección de la SUNARP está ejecutando un conjunto de actividades estratégicas como: ampliación de la cobertura del servicio registral, sobre todo hacia los lugares más alejados del país con la adopción de tecnologías de información; desarrollo normativo en el que se estipule la competencia nacional de los registradores públicos; modernización y racionalización de la administración del registro; rediseño de los procesos jurídicos registrales e informáticos; dotación de los Registradores Públicos de la facultad legal de actuar como fedatarios informáticos respecto de los asientos electrónicos; implantación de los documentos digitales certificados; certificación de los asientos electrónicos generados hasta el año 2003; y creación de base gráfica catastral para la inscripción de los predios.

VIII. INUSITADO DESARROLLO ACADÉMICO

No obstante la existencia de un largo quehacer registral, el desarrollo del derecho registral en el país ha sido reciente, a diferencia de otros países como España. Desde sólo hace veinte

años va tomando cuerpo el derecho registral y en los 90 se configura con más fuerza en una disciplina autónoma y sistemática respecto del derecho privado, por cuanto si bien regula o desarrolla instituciones civiles o comerciales o societarios, tiene la particularidad de su propia legislación: normas estrictamente registrales; asimismo, con respecto del derecho administrativo, por cuanto el procedimiento registral es notoriamente especial. A nivel universitario, la cátedra de derecho registral se va a dictar de manera independiente de su fiel acompañante: el derecho notarial.

El interés por esta nueva ciencia ha ido creciendo, no siendo casual la presencia (a la par con los "administrativistas") de un nuevo profesional: los abogados "registralistas" (para los españoles "hipotecaristas"), que son los especialistas en derecho registral, desde la actividad del ejercicio profesional privado o público (Registrador o Vocal), de la docencia o desde la labor investigativa o publicista. Ante esa realidad la actual gestión de la SUNARP promueve anualmente el "Premio a la Excelencia Académica en Derecho" y la Beca SUNARP. Asimismo, existen en los Colegios Profesionales de Abogados las "Comisiones Consultivas de Derecho Registral".

La bibliografía nacional en materia registral antes de la década de los años 80' del siglo que paso, era prácticamente inexistente (podría citarse alguna obra informativa de Miguel Antonio De La Lama, 1895). A inicios de dicha década tíbiamente van apareciendo algunas obras breves sobre la especialidad, más propiamente manuales. Es a

¹⁴ Debe enfatizarse que el Catastro Registral, al igual que el Registro de Propiedad, se concibe con una perspectiva y cobertura más amplia e integral del territorio (zonas urbanas, agrícolas, concesiones mineras, etc.); consiguientemente, el Catastro es continuo e integral.

partir de la década de los 90 que la literatura registral brota de manera inusitada, van apareciendo diversas publicaciones: libros, compilaciones, materiales de enseñanza, revistas, material jurisprudencial, investigaciones, ensayos, artículos, etc. promovidos por la SUNARP (los tomos de *"Temas de Derecho Registral"*) y también por otras instituciones representativas, universitarias o no (v.g. Instituto Riva Agüero). Cabe resaltar dentro de esta gama las ediciones de la *"Revista Folio Real"* y ha salido a la luz la novísima Revista de Doctrina y Jurisprudencia *"Fuero Registral"* bajo la dirección de la Escuela de Capacitación Registral de la SUNARP.

A la par de dichas publicaciones se han cristalizado una serie de eventos, conversatorios y seminarios, cursos de especialización nacional y/o internacional, congresos institucionales regulares y diplomados (instituidos por la SUNARP).

IX. NOTA CONCLUSIVA

En definitiva, las reflexiones abordadas si bien son hechas desde nues-

tra perspectiva, lo que implicaría a lo mejor cierta dosis de parcialidad, estamos convencidos de que hemos tratado de ser coherentes y acordes con la realidad; y de ello pueden dar fe otras instituciones ajenas a los registros públicos.

En efecto, la SUNARP se constituye en una de las instituciones mejor valoradas por la ciudadanía, como consecuencia de la aplicación en su seno de los principios institucionales propias de la administración moderna y el enfoque gerencial, con una imagen favorable por parte del público, de mayor credibilidad en el país, según encuestas de opinión de respetables instituciones (UNI y Apoyo, 2002) e informe de la Defensoría del Pueblo (*"Precariedad y Proyecto. Ética y Función Pública en el Perú"*, 2002), y agente importante dentro del desarrollo económico del país, por la seguridad jurídica que brinda a los usuarios, a las empresas en sus transacciones.

Trujillo, Diciembre del 2003.