

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



**UNIDAD DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS
POLÍTICAS**

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

MENCIÓN: DERECHO CIVIL Y COMERCIAL

TESIS:

**RAZONES JURÍDICAS PARA JUSTIFICAR EL USO DE LA ESCRITURA
PÚBLICA DE INCLUSIÓN SOCIAL EN LA TRANSFERENCIA DE LA
PROPIEDAD INMUEBLE EN EL PERÚ**

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

Presentada por:

Bachiller: HUMBERTO JAIME URBINA VÁSQUEZ

Asesor:

M. Cs. WILFREDO CAMACHO LLOVERA

Cajamarca - Perú

2019

COPYRIGHT © 2019 por
HUMBERTO JAIME URBINA VÁSQUEZ
Todos los derechos reservados

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



**UNIDAD DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS
POLÍTICAS**

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

MENCIÓN: DERECHO CIVIL Y COMERCIAL

TESIS APROBADA:

**RAZONES JURÍDICAS PARA JUSTIFICAR EL USO DE LA ESCRITURA
PÚBLICA DE INCLUSIÓN SOCIAL EN LA TRANSFERENCIA DE LA
PROPIEDAD INMUEBLE EN EL PERÚ**

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

Presentada por:

Bachiller: HUMBERTO JAIME URBINA VÁSQUEZ

JURADO EVALUADOR

M. Cs Wilfredo Camacho Llovera
Asesor

Dr. Joel Romero Mendoza
Jurado Evaluador

Dr. Glenn Joe Serrano Medina
Jurado Evaluador

M.Cs. Sandra Verónica Manrique Urteaga
Jurado Evaluador

Cajamarca - Perú

2019



Universidad Nacional de Cajamarca
LICENCIADA CON RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 080-2018-SUNEDU/CD
Escuela de Posgrado
CAJAMARCA – PERU



PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

ACTA DE SUSTENTACIÓN PÚBLICA DE TESIS

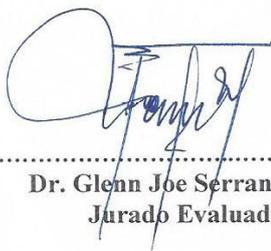
Siendo las 18:00 horas, del día 06 de setiembre de dos mil diecinueve, reunidos en el Auditorio de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, los integrantes del Jurado Evaluador presidido por el **Dr. JOEL ROMERO MENDOZA, Dr. GLENN JOE SERRANO MEDINA, M.Cs. SANDRA VERÓNICA MANRIQUE URTEAGA**, en calidad de Asesor **M.Cs. WILFREDO CAMACHO LLOVERA**; actuando de conformidad con el Reglamento Interno y el Reglamento de Tesis de Maestría de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, se dio inicio a la **SUSTENTACIÓN PÚBLICA** de la tesis titulada **RAZONES JURÍDICAS PARA JUSTIFICAR EL USO DE LA ESCRITURA PÚBLICA DE INCLUSIÓN SOCIAL EN LA TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN EL PERÚ**, presentada por el **Bach. en Derecho HUMBERTO JAIME URBINA VÁSQUEZ**.

Realizada la exposición de la Tesis y absueltas las preguntas formuladas por el Jurado Evaluador, y luego de la deliberación, se acordó... **APROBAR**..... la mencionada Tesis con la calificación de **...DECISEIS (16)**.....; en tal virtud la **Bach. en Derecho HUMBERTO JAIME URBINA VÁSQUEZ**, está apto para recibir en ceremonia especial el Diploma que lo acredita como **MAESTRO EN CIENCIAS**, en la Unidad de Posgrado de la Facultad de **Derecho y Ciencias Políticas**, con Mención en **DERECHO CIVIL Y COMERCIAL**

Siendo las 19:00 horas del mismo día, se dio por concluido el acto.


.....
M.Cs. Wilfredo Camacho Llovera
Asesor


.....
Dr. Joel Romero Mendoza
Jurado Evaluador


.....
Dr. Glenn Joe Serrano Medina
Jurado Evaluador


.....
M.Cs. Sandra Verónica Manrique Urteaga
Jurado Evaluador

DEDICATORIA

A Dios por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado la vida para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

A mi esposa Teresa, por estar siempre a mi lado, brindándome todo su amor, entrega, dedicación, conocimiento y sobre todo tenerme mucha comprensión y paciencia de mi vida quien es una pieza clave en mi desarrollo profesional.

A mi hija Evolet, por su inmenso amor, cariño y ternura.

A mis padres Humberto y Juana, por los buenos ejemplos de perseverancia y constancia, inculcándome el valor para salir adelante pese a tener obstáculos y por su amor que me muestran en todo momento.

AGRADECIMIENTO

Al M.Cs. Wilfredo Camacho Llovera, porque gracias a su paciencia, tiempo y conocimientos me permitió concluir de manera satisfactoria la presente investigación.

A mi alma mater la Universidad Nacional de Cajamarca, por el espacio académico brindado.

"Age quod agis et bene agis"
-Hagas lo que hagas, hazlo bien- .

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA.....	v
TABLA DE CONTENIDO.....	viii
AGRADECIMIENTO.....	vi
LISTA DE ABREVIACIONES	xi
RESUMEN	xii
ABSTRACT	xiii
INTRODUCCIÓN	xiv
CAPÍTULO I: ASPECTOS METODOLÓGICOS	1
1.1. Planteamiento del problema	1
1.2. Formulación del problema	8
1.3. Justificación	8
1.4. Objetivos de la investigación	11
1.4.1. Objetivo general.....	11
1.4.2. Objetivos específicos.....	11
1.5. Delimitación	12
1.6. Limitación	13
1.7. Hipótesis.....	14
1.8. Componentes	14
1.9. Área de investigación	14
1.10. Tipo de investigación.....	15
1.10.1. De acuerdo al fin que se persigue	15
1.10.2. De acuerdo al diseño de la investigación	15
a. Argumentativa	15
b. Explicativa	16
c. Descriptiva	16
d. Propositiva.....	16
1.11. Métodos de investigación	17
1.11.1. Métodos Generales	17
a. Analítico – sintético.....	17
1.11.2. Métodos específicos.....	18
a. Método exegético	18
b. Método dogmático	18
c. Método funcional	18
d. Método interpretativo	18
1.12. Técnicas e instrumentos de investigación	19

1.12.1. Técnica	19
1.12.1.1. Fichaje	19
1.12.1.2. Análisis de contenido.....	19
1.12.2. Instrumento.....	20
1.13. Procesamiento de datos	21
1.14. Estado de la cuestión	21
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	24
2.1. Los sistemas registrales	24
2.1.1 En el Sistema Declarativo o Potestativo	27
2.1.2 En el Sistema Obligatorio	28
2.1.3 En el Sistema Constitutivo.....	28
2.2. El registro de predios en el Perú	29
2.2.1. Concepto de Título.....	30
2.2.2. Concepto de Partida Registral	30
2.2.3. Formulario Registral.....	31
2.3. Teorías que explican la finalidad de la función notarial	31
2.3.1. Teoría funcionalista.....	33
2.3.2. Teoría Profesionalista	34
2.3.3. Teoría Ecléctica	34
2.3.4. Teoría Autonomista.....	34
2.4. Los sistemas de organización notarial.....	34
2.4.1. Sistema Anglosajón.	35
2.4.2. Sistema Latino	36
2.4.3. Sistema Administrativo.....	49
2.4.4. Sistema de funcionarios judiciales	50
2.4.5. Otros sistemas de organización notarial	50
2.5. Seguridad Jurídica.....	51
2.5.1. Definición de Seguridad Jurídica	51
2.5.2. Clases de Seguridad Jurídica	53
2.5.3. Principio de Seguridad Jurídica	55
2.5.4. Importancia de la seguridad jurídica	58
2.5.5. Definición de Seguridad Jurídica Notarial	63
2.6. La seguridad jurídica y los principios registrales del sistema registral peruano	65
2.6.1. Principio de Legitimación	68
2.6.2. Fe Pública Registral	69
2.6.3. Principio de Legalidad.....	69

2.6.4.	Principio de Tracto Sucesivo.....	70
2.6.5.	Principio de inoponibilidad	70
2.6.6.	Principio de publicidad registral	72
2.7.	Relación del derecho notarial y la seguridad jurídica.....	77
2.8.	La Escritura Pública.....	82
2.9.	La Escritura Pública de Inclusión Social	86
2.10.	Situación actual del formulario registral	87
2.11.	Jurisprudencia referida al formulario registral.....	93
2.8.1.	Jurisprudencia Registral.....	93
2.8.2.	Las sentencias del Tribunal Constitucional	97
2.12.	Función de catastro registral	111
2.13.	Transferencia de la propiedad inmueble en el sistema registral de Suecia	115
2.14.	Costos de transacción	124
2.15.	Voluntad de las partes	130
2.16.	La propiedad desde el análisis económico del derecho	140
CAPÍTULO III: CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS		142
3.1.	Facilitar el acceso al registro con seguridad jurídica	142
3.2.	Suficiencia de la voluntad de las partes para la transferencia	154
3.3.	Reducción en los costos de transacción.....	159
CAPÍTULO IV: PROPUESTA LEGISLATIVA		168
CONCLUSIONES.....		180
RECOMENDACIONES		182
LISTA DE REFERENCIAS.....		183
ANEXOS		192

LISTA DE ABREVIACIONES

ART	: Artículo
AA.HH.	: Asentamientos Humanos
BGD	: Base Gráfica Digital
CDE	: Centro de Desarrollo Empresarial
COFOPRI	: Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
D.S.	: Decreto Supremo
EXP	: Expediente
FJ	: Fundamento Jurídico
ILD	: Instituto Libertad y Democracia
PETT	: Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural
RdP	: Registro de Predios creado por la Ley N° 27755
SID-SUNARP	: Sistema de Intermediación Digital de la SUNARP
SNCP	: Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial
STC	: Sentencia del Tribunal Constitucional
SUNARP	: Superintendencia Nacional de Registros Públicos

RESUMEN

La investigación tuvo como formulación del problema cuáles son las razones jurídicas que justifican el uso de la escritura pública de inclusión social en la transferencia de la propiedad inmueble en el Perú; siendo las siguientes facilitar el acceso al registro con seguridad jurídica; basta la suficiencia de la voluntad de las partes para la transferencia; y, contribuye a la reducción en los costos de transacción desde la perspectiva del análisis económico del derecho. Como objetivo general se identificó las razones jurídicas que justifican el uso de la escritura pública de inclusión social para la transferencia de la propiedad inmueble en el Perú; la investigación es básica desde una perspectiva doctrinaria y normativa, porque analizó la situación tal como se presenta la regulación o legislación del formulario registral, como resultados se concluye que no es utilizado de manera masiva ni por la población, ni se fomenta el uso por los Notarios Públicos, pese a que con la mayor cantidad de predios inscritos se va a lograr mayor seguridad jurídica del tráfico inmobiliario y mejora la realidad registral porque con la inscripción de los segundos actos registrales se logra una actualización permanente del catastro. Por lo que, se propone modificar la Ley 27755 por el término de escritura pública de inclusión social o bajo costo a fin de maximizar la transferencia de bienes inmuebles en el mercado.

Palabras Clave: Razones jurídicas, formulario registral, transferencia de la propiedad inmueble, escritura pública de inclusión social.

ABSTRACT

The foundation of the investigation was the problem relating to legal reasons that justify the use of public deed of social inclusion in the transfer of real estate in Peru. The following facilitate the access to the registry with legal security: willingness of the parties for the transfer is sufficient; and, the reduction of the transaction costs from the perspective of the economic analysis of the law also contributes. The general objective was identified as being the legal reasons that justify the use of public deed of social inclusion to transfer real estate in Peru. From a doctrinal and normative perspective, the research is basic because it analyzed the situation as the regulation or legislation of the registration form was presented. The results concluded that it is not used in a massive way by the population, nor is it encouraged by Notaries Public, in spite of the fact that with greater number of properties registered, greater legal security of the real estate traffic is achieved and the reality registration improves because with the registration of the second registration acts, a permanent update of the cadastre is achieved. Therefore, it is proposed to modify Law 27755 for the term of public deed of social inclusion or low cost in order to maximize the transfer of real estate in the market.

Keywords: Reasons justify, registration forms in the transfer of real estate, public deed of social inclusion.

INTRODUCCIÓN

La transferencia de bienes inmuebles es uno de los actos jurídicos con mayor demanda en los últimos tiempos, la libre contratación de las partes, la regulación de la transferencia de propiedad inmueble en el código civil, ha originado que a la fecha se hable de una realidad registral y otra extraregstral, siendo la realidad una sola, generando propiedades clandestinas que dificultan el trabajo de las autoridades y generando inseguridad jurídica en el tráfico inmobiliario; sin embargo, existe en la legislación los formularios registrales que buscan facilitar el acceso a registros públicos, éstos no se vienen utilizando pese a las sanciones a los Notarios por ejemplo de INDECOPI; por lo que, tratando de conciliar la postura del Estado en la reducción de costos de transacción y la del Notariado de defensa a la Escritura Pública, proponemos la modificación de la Ley 27755 con el cambio de la denominación de formulario registral por la de escritura pública de inclusión social o de bajo costo.

Al lograr la mayor cantidad o totalidad de predios inscritos en el Registro de Predios de la SUNARP, se va a proponer el cambio de la inscripción declarativa de la transferencia de la propiedad por la obligatoria, como un paso previo para que en un futuro se convierta en constitutiva, para lo cual el Estado también debe propiciar la reducción de los costos de transacción y promover en un futuro la gratuidad de los mismos para facilitar el trabajo de los operadores de justicia y generando seguridad jurídica siendo este uno de los fines del Derecho.

La presente investigación surge de mi experiencia laboral en SUNARP, en el Ministerio Público y actualmente como Notario Público, durante estos últimos quince años, coincidentemente con la vigencia de la Ley 27755, y mi

preocupación del acceso a SUNARP por parte de la población con menores recursos y propiedades inmuebles de escaso valor, quienes pese a la existencia de normas que promueven y facilitan el acceso a SUNARP, por la falta de cultura registral y los costos de transacción no acceden de manera efectiva a inscribir sus propiedades generando una desactualización del catastro urbano y rural, así como que la realidad no coincida con lo inscrito en el registro de predios de la SUNARP.

En cuanto a la estructura de la presente tesis se estructura en cuatro capítulos. El capítulo I, está relacionado con los aspectos metodológicos, como son el planteamiento, la formulación, la justificación, los objetivos, la delimitación y limitaciones, la hipótesis, los métodos, técnicas y el estado de cuestión. El capítulo II, ha sido diseñado para el marco teórico, en el cual se aborda los aspectos básicos sobre los sistemas registrales por sus efectos, el Registro de Predios en el Perú, teorías que explican la finalidad de la función notarial, los sistemas de organización notarial, la seguridad jurídica, los principios registrales, la jurisprudencia existente del formulario registral tanto del Tribunal Registral de la SUNARP, como del Tribunal Constitucional. En lo que se refiere al capítulo III, se aborda los componentes de la hipótesis en la contrastación de hipótesis como son el facilitar el acceso al registro con seguridad jurídica, la suficiencia de la voluntad de las partes para la transferencia y la reducción en los costos de transacción. En el capítulo IV referido a la propuesta legislativa de modificación de la Ley 27755, finalmente se abordan las conclusiones y recomendaciones de la investigación realizada.

CAPÍTULO I: ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1. Planteamiento del problema

El Derecho, entendido como el conjunto de normas jurídicas, y la abogacía, deben al igual que las otras profesiones servir para facilitarnos la vida y no complicárnosla; en este sentido, la actuación del abogado debe ser proba, valerse de las normas jurídicas para propiciar su correcta interpretación y aplicación a los casos concretos respetando los principios y máximas que fundamentan el ordenamiento jurídico; las actuaciones contrarias, aquellas que dilatan los procesos, vulnerando el principio de economía procesal, son proscritas y, de mediar abuso del Derecho, deben ser sancionadas. Con lo dicho, queda claro que, el Derecho debe adecuarse a los cambios que van surgiendo en la sociedad y no tratar de adecuar la sociedad a él.

Es así, que actualmente necesitamos que nuestros sistemas registrales sean rápidos y ágiles al momento de reconocer un derecho, ante ello me veo en la necesidad de investigar lo que se refiere a la transferencia de predios en el Perú, por el tiempo que demora inscribir una transferencia; por ejemplo en Suecia una transferencia de un predio por compra venta puede demorar dos días como máximo (Avendaño, 2004, p. 3); sin embargo, en el Perú, un país en vías de desarrollo, demora en promedio 35 días a 60 días, considerando desde que se acude al abogado para elaborar la minuta, luego al notario para formalizar a escritura pública y finalmente a registros públicos a inscribir la transferencia, con la finalidad de que el registro sirva para resguardar la

seguridad jurídica y publicitar la titularidad, en beneficio del tercero registral. A la fecha se debe tener en cuenta que en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, se ha implementado algunas mejoras como la no exigencia de acreditación de pago de tributos en la calificación registral, lo cual se ha trasladado a los Notarios¹, también se ha implementado la presentación telemática de títulos, a la fecha se vienen presentando bloqueos registrales, transferencias vehiculares (compra - venta), constitución y formalización de empresas (Micro, Pequeñas y Medianas empresas, que pueden ser sociedades anónimas, sociedades anónimas cerradas, sociedad comercial de responsabilidad limitada, empresa individual de responsabilidad limitada, en estos casos están exonerados del pago de la tasa registral siempre y cuando el capital no supere una unidad impositiva tributaria – UIT y sea tramitado a través de los Centros de Desarrollo Empresarial - CDE)², la inscripción de mandatos y poderes de personas naturales³; así como la presentación electrónica con firma digital para los actos inscribibles en el registro de sucesiones

¹ Conforme se advierte del artículo 9 de la Ley 29566 - Ley que modifica diversas disposiciones con el objeto de mejorar el clima de inversión y facilitar el cumplimiento de obligaciones tributarias, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de julio del 2010: "La función registral de calificación se encuentra sujeta a lo dispuesto en el artículo 2011 del Código Civil, así como a las reglas y límites establecidos en los reglamentos y directivas aprobadas por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). No constituye parte ni responsabilidad de la función registral la fiscalización del pago de tributos, ni de los insertos correspondientes que efectúe el notario". Con dicha norma se modifica el artículo 7 del D.S. N° 156-2004-EF - TUO de la Ley de Tributación Municipal: "Los notarios públicos deberán requerir que se acredite el pago de los impuestos señalados en los incisos a), b) y c) del artículo 6, en el caso de que se transfieran los bienes gravados con dichos impuestos, para la inscripción o formalización de actos jurídicos. La exigencia de la acreditación del pago se limita al ejercicio fiscal en que se efectuó el acto que se pretende inscribir o formalizar, aun cuando los períodos de vencimiento no se hubieran producido".

² Según el Texto único ordenado de la Ley de impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, aprobado por el D.S. N° 013-2013-PRODUCE.

³ Mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 167-2018-SUNARP/SN, publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 7 de julio del 2018, se dispuso para todas las oficinas registrales del país y todos los actos inscribibles del Registro de Mandatos y Poderes, la presentación de los partes notariales que se expidan con firma digital para ser presentados al registro mediante el Sistema de Intermediación Digital – SID SUNARP.

intestadas⁴ y es hacia dónde el registro público quiere avanzar, realizando la mayoría de actos o todos los actos registrales de manera electrónica.

La escritura y el papel, las nuevas tecnologías de la información, el uso de la firma digital, posibilitará que se remita vía electrónica a SUNARP los documentos y siempre acorde a la globalización y sin perder la esencia basada en la seguridad jurídica.

La presentación de títulos por medios telemáticos al Registro de Predios y con la garantía de la firma digital, ya se encuentra regulada por el artículo 19 de la Ley 28294 y el artículo 49 del D.S. N° 005-2006-JUS (Reglamento de la Ley que crea el sistema nacional integrado de catastro y su vinculación con el Registro de Predios – Ley N° 28294), éste último modificado por el D. S. N° 005-2018-JUS.

Asimismo, la SUNARP mediante la Resolución de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos № 320-2010-SUNARP/SN, ha establecido los plazos de calificación, así como la atención en vía de reingreso para subsanación o pago de mayor derecho, de los actos registrales cómo se detalla en el siguiente cuadro, el cual por el tema de investigación no se indica los plazos de inscripción en los otros registros de personas jurídicas, de personas naturales o registro de bienes muebles:

⁴ Mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 083-2018-SUNARP/SN, publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 4 de mayo del 2018, se dispuso la incorporación del servicio de presentación electrónica de títulos con firma digital mediante el sistema de intermediación digital – SIDSUNARP, para los actos inscribibles en el Registro de Sucesiones Intestadas para todas las oficinas registrales del país.

Acto registral	Plazo de atención	Competencia
Registro de Predios (referidos a un solo predio)		
- Bloqueos	24 horas	Ámbito Nacional
- Títulos de compraventa, referidos a un solo predio que involucre una sola partida registral y sea el titular registral el transferente.	48 horas	
- Hipoteca	48 horas	
- Numeración de finca	48 horas	
- Jurisdicción	48 horas	

Entonces, se puede advertir que el acto registral de compraventa referido a un solo predio que involucre una sola partida registral y sea el titular registral el transferente se inscribe en el plazo de 48 horas (dos días); pero la demora en las inscripciones sigue dándose en los actos registrales de independización, habilitaciones urbanas, declaratorias de fábrica, donación, anticipo de legítima, permuta, acumulación de predio.

Desde un punto de vista histórico siempre se ha creído que el Sistema Registral constitutivo de la propiedad era el mejor, para garantizar la publicidad y el cumplimiento de las obligaciones en contra de la clandestinidad a la que protege nuestro actual Código Civil; sin embargo, en nuestro sistema jurídico no optó por este sistema, según la exposición de motivos oficial del Código Civil, las razones eran por ser el Perú un país poco desarrollado no se podía implementar, pues no se contaba con un catastro nacional verdaderamente eficiente, del mismo modo señala el Dr. Mario Castillo Freyre refiriéndose al artículo 949° del Código Civil:

Resulta evidente que la principal razón por la cual se ha mantenido esta norma en el Derecho peruano, desde su incorporación a la legislación civil en el siglo XIX, ha sido la precariedad registral y catastral del Perú, la misma que nos ha impedido cambiar de sistema. Sería imposible establecer un registro constitutivo de derechos sin antes contar con un catastro en óptimas condiciones de cobertura y actualización física y tecnológica. Creemos que éste sería el salto más importante en nuestra legislación civil, el mismo que podría darse si el Estado implementara el Sistema Nacional Integrado de Catastro. El Derecho nacional y la seguridad jurídica le darían las gracias (Castillo, 2007, p.108).

La norma clave de la transferencia de propiedad de bienes inmuebles es el tantas veces mencionado artículo 949 del Código Civil, en el cual se establece la sola obligación de enajenar un inmueble determinado hace al acreedor propietario de él. Sin embargo, la sola existencia de un sistema registral en el que se inscriben las titularidades jurídicas sobre los inmuebles, y que además producen importantes efectos de primacía en favor de los actos inscritos sobre los no-inscritos, debe necesariamente hacer pensar que el sistema general de transferencia de derechos ha sufrido una alteración. Sostener que en el Perú rige el principio consensualístico “puro” no pasa de ser una ilusión óptica. Basta bien tener en cuenta la solución legal al problema de la doble venta inmobiliaria, en donde se prefiere al inscribiente aunque su título sea posterior. (Gonzales, 2004, p. 203)

Además, no existe una cultura registral por el convencimiento popular de la necesidad de la inscripción puede lograrse muy bien con el sistema declarativo y porque sería contradictorio con el actual artículo 949 del Código

Civil que únicamente el acuerdo de voluntades con ánimo de transmitir el dominio hace a un acreedor propietario de un inmueble, el Registro era imperfecto por la falta de títulos auténticos, ahora ya contamos con un registro implementado, ha aumentado la cultura registral (entendida ésta como un mayor interés en inscribir las propiedades por los beneficios que se les brinda a los propietarios con derecho inscrito) y por sobre todo se cuenta con un catastro registral que se está implementando en las Oficinas Registrales de la SUNARP en todo el país. Al año 2016 según la Secretaria Técnica –SNCP se encuentra con un catastro rural de 3'024,073 predios rurales individuales (72%) sobre el total de predios individuales existentes a nivel nacional (4'200,000) de los cuales el 80% cuenta con catastro en una Base Gráfica Digital (BGD). Existen predios titulados en la selva que requieren de una actualización catastral para su georeferenciación en vista que los planos utilizados para su titulación e inscripción se levantaron con topografía clásica (teodolito, wincha, brújula, etc) entre los años 1996 -2003. Se estima en más de un millón de predios (1'000,000) individuales que faltarían levantar su catastro a nivel nacional.

Actualmente, en caso no se pueda implementar el Registro constitutivo de la propiedad por lo menos debe ser el obligatorio, lo cual determinaremos en el desarrollo de la investigación y para facilitar su implementación se analizó el uso de los formularios registrales en la transferencia de predios, inscritos por PETT y COFOPRI (Ahora unificados en el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI y en predios rurales se ha transferido la función de formalización y titulación de predios rurales de COFOPRI a los

Gobiernos Regionales)⁵. Con fecha 29 de diciembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 30711 en la primera disposición complementaria final se ha ampliado el plazo establecido en el artículo 2 de la Ley 28923, modificado por las Leyes 29320, 29802 y 30513, por un periodo de cuatro años, el cual concluye el 31 de diciembre de 2021, a fin de continuar con las labores de formalización de la propiedad predial urbana que permita el reforzamiento de la formalidad en el Perú; asimismo, en el artículo 8 de la Ley 30711 se exonera del pago de tasas, aranceles u otros cobros que cualquier institución pública exige por la prestación de sus servicios al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) para la ejecución de la formalización de la propiedad predial.

⁵Mediante el D.S. N° 056-2010-PCM, se dispuso transferir a favor de los Gobiernos Regionales la función de formalización y titulación de predios rústicos, regulados por el Decreto Legislativo N° 1089, norma que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales. El problema de este dispositivo legal se da por la interpretación errónea que tiene COFOPRI, de decidir, que no todos los procedimientos administrativos referidos a la formalización de la propiedad se transfieran a COFOPRI, quedando a cargo de dicho organismo los denominados segundos actos. ¿De qué función integral hablamos entonces? Esta interpretación realizada por COFOPRI genera y generará gran incertidumbre jurídica entre la población y las mismas entidades vinculadas al tema de formalización de la propiedad rural, por lo que es pertinente que solo una entidad sea la encargada de desarrollar la función integral de formalización y titulación de predios rústicos y las demás que se desprendan. El D.S. N° 115-2010-PCM estableció como plazo para culminar - la transferencia de la función "n" del artículo 51 de la Ley N° 27867 a los Gobiernos Regionales el 31 de marzo del 2011. Finalmente, se emite la R.M. N°114-2011-VIVIENDA, que resuelve declarar concluido el proceso de efectivización de la transferencia a los Gobiernos Regionales de Amazonas, Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lima, Loreto, Pasco, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali, de las competencias de la función específica establecida en el inciso n) del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Establecer que a partir de la fecha los Gobiernos Regionales de Amazonas, Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lima, Loreto, Pasco, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali, son competentes para el ejercicio de la función a que se refiere al artículo anterior. Finalmente y después de una larga etapa de intentos de transferencia, muchas normas que dilataban cada vez más la transferencia de la función de formalización y titulación de predios rurales a los Gobiernos Regionales, se logró establecer una fecha límite de la transferencia de dicha función. (Salazar Chávez, la formalización de la propiedad rural en el Perú, VII, N° 7 enero a diciembre 2012, 151-152).

1.2. Formulación del problema

¿Cuáles son las razones jurídicas que justifican el uso de la escritura pública de inclusión social en la transferencia de la propiedad inmueble en el Perú?

1.3. Justificación

El Derecho debe servir para brindar seguridad jurídica y para facilitar la adquisición de derechos con justicia. La presente investigación propone una alternativa de formalización de la propiedad inmueble para la mayoría de peruanos facilitando el acceso al registro público, reduciendo los costos de transacción.

Cubrir una necesidad en la actual coyuntura de nuestra nación, todas las personas buscan la seguridad jurídica al realizar determinados negocios jurídicos, como son los documentos privados de transferencia de bienes inmuebles, es así que la sociedad a través del Estado ha elegido a uno entre sus ciudadanos, al que lo ha dotado de la facultad de ser testigo de la existencia de estos documentos privados, quien conservará fielmente la verdad de las obligaciones acordadas en este tipo de actos jurídicos. Es así que el Estado en su rol protector de proporcionar seguridad jurídica a la sociedad, atribuye esta función al notario público en beneficio no sólo de las personas que solicitan su participación para que puedan actuar conforme a ley (Machado, 2009).

Se cree firmemente que las condiciones socio económicas están dadas, caso contrario el esfuerzo que ha hecho el Estado para entregar títulos de propiedad a tantas personas (ya sea predios rústicos o urbanos) en un tiempo va a devenir en inútil y tendría nuevamente el Estado que implementar nuevas medidas para titular a más personas, ya que éstas no tenían acceso al registro por ser muy onerosos los trámites notariales sumados a los registrales; además, la inscripción en nuestro actual sistema es facultativo, el que quiere inscribe el que no, no, pese a que de una interpretación sistemática de todo el Código Civil se protege al titular registral y actualmente al comprador diligente que actuó de buena fe conforme a la sentencia de la Corte Suprema recaída en la Casación N° 1589-2016-Lima Norte⁶.

De conformidad al Decreto Legislativo 1232⁷ que modifica la séptima disposición complementaria, transitoria y final del Decreto legislativo 1049 establece que deberá presentar los partes notariales y copias certificadas en los distintos registros del Sistema Nacional de los Registro Públicos el Notario o sus dependientes acreditados ante la SUNARP excepcionalmente a solicitud y bajo responsabilidad del interesado los partes notariales y las copias certificadas podrán ser presentados y tramitados por persona distinta al Notario o sus dependientes. Lo antes señalado debería ser aplicable a los formularios registrales.

⁶ Disponible en <https://laley.pe/art/7784/buena-fe-registral-debe-el-comprador-investigar-el-titulo-de-los-poseedores>.

⁷ Publicado el 26 de Setiembre del 2015.

Mediante Ley Nº 28580 se faculta a los Colegios de Notarios la verificación de la identidad de las personas contratantes en Notarías por medio de la RENIEC, sin aumentar los costos de transacción, ahora es obligatoria conforme se estableció en el artículo 5 del Decreto Supremo Nº 006-2013-JUS, y es materia de calificación por los registradores públicos conforme al Decreto Legislativo 1232 que modifica el decreto legislativo 1049, lo que anteriormente no era materia de calificación registral⁸.

Finalmente, se propone que en lugar del término de los formularios registrales utilizar la escritura pública de inclusión social y esta pueda ser presentada al Registro sólo por los Notarios como sucede con las actas de transferencia vehicular y a través del Sistema de Intermediación Digital (SID-SUNARP); asimismo, la inafectación de tributos como las tasas registrales a quien utilice estos formularios, teniendo en cuenta que el comprador y vendedor pagan el impuesto predial, alcabala, impuesto a la renta, inclusive las multas por no votar en las últimas elecciones, luego cuando se cancela al Notario por la facción de la escritura pública, el Notario contribuye al Estado con el impuesto general a las ventas y el impuesto a la renta. Es decir, promover y facilitar el uso de los formularios registrales por reducir los costos de transacción, y para transferencia de predios de escaso valor tres (3) UIT conforme a la Ley N° 30730⁹ que entró en vigencia

⁸ Mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos Nº 154-2013-SUNARP/SN, publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 4 de julio del 2013, se modificó el artículo 32 del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, incorporando un párrafo final con el siguiente texto: "En los casos de instrumentos públicos notariales, la función de calificación no comprende la verificación del cumplimiento del notario de identificar a los comparecientes o intervinientes a través del sistema de comparación biométrica de las huellas dactilares, así como verificar las obligaciones del Gerente General o del Presidente previstas en la primera disposición complementaria y final del Decreto Supremo Nº 006-2013-JUS".

⁹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 21 de febrero del 2018.

a partir del 21 de agosto del año 2018, con esta última ley se exige la bancarización, estas transferencias deberían estar inafectas¹⁰ al pago de tasas registrales.

1.4. Objetivos de la investigación

1.4.1. Objetivo general

Identificar las razones jurídicas que justifican el uso de la escritura pública de inclusión social para la transferencia de la propiedad inmueble en el Perú.

1.4.2. Objetivos específicos

- a) Analizar la legislación nacional con respecto a la situación actual del formulario registral y/o la escritura pública de inclusión social.
- b) Evaluar el acceso al registro con seguridad jurídica del tráfico inmobiliario sustentado en la primacía de la voluntad de las partes contratantes.
- c) Analizar las implicancias del uso de la escritura pública de inclusión social para reducir los costos de transacción.
- d) Elaborar una propuesta de modificación a la Ley N° 27755 y su reglamento que permita garantizar el uso de la escritura pública

¹⁰ La inafectación conforme al inciso g) del numeral VII del Título Preliminar del Código Tributario, se diferencia de la exoneración de tributos, por cuánto éste último es sólo por tres años, prorrogable por tres más y la inafectación es de duración indeterminada.

de inclusión social por parte de los usuarios, a fin de maximizar la transferencia de bienes inmuebles en el mercado.

1.5. Delimitación

1.5.1 Espacial

Dado que se trata de una investigación básica con alcances teóricos y dogmáticos, no es posible determinarle un ámbito espacial, puesto que se estudiará tanto doctrina, como jurisprudencia y normatividad tanto nacional como comparada; sin embargo, intentando acercarnos a este tipo de delimitación, diremos que, como el estudio dogmático – jurídico parte de las normas jurídicas legislativa (Ley N° 27755), la delimitación espacial coincide con el espacio geográfico de aplicación o vigencia del dispositivo en estudio; es decir, en el Perú, conforme a lo explicado por el Dr. Tantaleán (2019, p.482-483).

1.5.2 Temporal

Dado que se trata de una investigación básica con alcances teóricos y dogmáticos, no es posible determinarle un ámbito temporal, debido a que el método a utilizar es el dogmático, que no realiza un corte específico en el tiempo para ser aplicados; sin embargo, intentando adecuar la delimitación temporal a nuestra investigación, diremos que, como el estudio dogmático – jurídico parte del análisis de una norma legal (Ley N° 27755), la cual sigue vigente, el tiempo se

contará desde la vigencia (16 de junio del 2004) de dicha Ley bajo análisis, hasta la actualidad, conforme a lo explicado por el Dr. Tantaleán (2019, p.483-484)

1.5.3 Temático

Los temas en los que se centra la presente investigación son los referentes al derecho a la propiedad, la formalidad para el tráfico de bienes inmuebles, derecho notarial y derecho registral, sin aterrizar en una materia en específico, vale decir, constitucional, civil, familiar en sentido estricto; sino desde una perspectiva dogmática.

1.6. Limitación

La investigación tan solo analizará el uso de la escritura pública de inclusión social en reemplazo del formulario registral, su implicancia en la reducción de costos de transacción en la transferencia de predios por compra venta u otros actos, de escaso valor de los inmuebles; téngase en cuenta que el formulario registral no es aplicable para el anticipo de herencia, ni la donación por requerir el Código Civil para su validez escritura pública necesariamente.

Al inicio de la investigación se tenía planeado hacer una investigación teniendo en cuenta el derecho comparado del Sistema Registral Sueco; sin embargo, al desconocer el idioma y la poca bibliografía en idioma español sobre dicho sistema, se optó por hacer sólo una descripción de cómo

funciona la transferencia de bienes inmuebles en Suecia con la doctrina estudiada existente en idioma español, conforme a la descripción de las limitaciones que explica el Dr. Tantaleán (2019, p.488)

1.7. Hipótesis

Las razones jurídicas que justifican el uso de la escritura pública de inclusión social, para la transferencia de la propiedad inmueble en el Perú, son: facilitar el acceso al registro con seguridad jurídica; suficiencia de la voluntad de las partes para la transferencia; y, la reducción en los costos de transacción.

1.8. Componentes

Al ser una investigación jurídica eminentemente cualitativa-argumentativa, la hipótesis carece de variables; por lo que se consideró el uso de los siguientes componentes:

- a) Acceso a Registros Públicos.
- b) Seguridad jurídica.
- c) Voluntad de las partes.
- d) Costos de transacción.

1.9. Área de investigación

Derecho civil, notarial, registral y constitucional

1.10. Tipo de investigación

1.10.1. De acuerdo al fin que se persigue

De acuerdo al fin, la investigación es básica desde una perspectiva doctrinaria y normativa, porque analizará la situación tal como se presenta la regulación o legislación del formulario registral; por lo que, se buscó contribuir con la doctrina en la mejora de su regulación para permitir el uso del formulario registral vinculado a la seguridad jurídica, a partir de la cual se realizó el análisis crítico y reflexivo de los mecanismos o razones jurídicas existentes, la búsqueda de doctrina a favor del uso de los formularios registrales, desde cuando se crearon y su finalidad.

1.10.2. De acuerdo al diseño de la investigación

a. Argumentativa

Para llevar a cabo la presente investigación fue necesario analizar y explorar el contenido de los sistemas registrales y notariales así como de la seguridad jurídica; además, es necesario conocer la razón para el no uso de los formularios registrales, las posibles mejoras y facilidades tanto para los notarios, el público usuario y la seguridad jurídica que pueda brindar Registros Públicos, de naturaleza argumentativa, demostrando que en el Perú se puede utilizar los formularios registrales, legalmente permitidos pero restringido su autorización a los Notarios, en la transferencia de predios por cuanto también brindan seguridad jurídica. Se argumentará a favor o en contra del uso de los formularios registrales tal y conforme están regulados.

b. Explicativa

En la investigación se explicó el por qué no se utilizan los formularios registrales conforme están regulados en nuestro país y se dio a conocer como se podría mejorar la regulación, se analizó la actual legislación referente a los formularios registrales y los diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional y las normas que monopolizan la fe pública en los notarios al ser los únicos que pueden autorizar formularios registrales, cómo las normas actuales permiten el uso de los formularios registrales y a la vez también restringen su uso.

c. Descriptiva

Tan solo se describió el formulario registral como se encuentra regulado en la ley y su reglamento, éste último conforme a las sentencias del Tribunal Constitucional y ante el no uso del formulario registral en su momento se expondrá la propuesta para su modificación.

d. Propositiva

Finalmente se proponen los cambios o reformas legislativas correspondientes, a fin de facilitar o promover el uso de los formularios registrales a fin de maximizar la transferencia de bienes inmuebles; por lo que, se propone modificar la Ley N° 27755 y su reglamento aprobado mediante D.S N° 023-2003-JUS, teniendo en cuenta la propuesta legislativa del Colegio de Notarios de Lima sobre la escritura pública de inclusión social.

1.11. Métodos de investigación

1.11.1. Métodos Generales

a. Analítico – sintético

Este es el principal método a ser utilizado en la investigación debido a que:

Se refiere a dos procesos intelectuales inversos que operan en unidad: el análisis y la síntesis. El análisis es un procedimiento lógico que posibilita descomponer mentalmente un todo en sus partes y cualidades, en sus múltiples relaciones, propiedades y componentes. Permite estudiar el comportamiento de cada parte. La síntesis es la operación inversa, que establece mentalmente la unión o combinación de las partes previamente analizadas y posibilita descubrir relaciones y características generales entre los elementos de la realidad. Funciona sobre la base de la generalización de algunas características definidas a partir del análisis. Debe contener solo aquello estrictamente necesario para comprender lo que se sintetiza. (Rodríguez Jiménez y Pérez Jacinto, 2017, pp. 8-9)

Dado que se trata de una figura regulada excepcionalmente en la legislación y que, genera la posibilidad de prescindir de la escritura pública para darle formalidad a la compraventa, bajo determinados supuestos; son precisamente estos supuestos y las razones para su regulación los que se pretenden descomponer en sus mínimos elementos para comprenderlos y sintetizar o construir los supuestos para la utilización de los formularios registrales, porqué debería modificarse o no y en qué sentido modificar.

1.11.2. Métodos específicos

a. Método exegético

Estudio de la norma de manera secuencial y comentada, buscando la intención del legislador y el alcance literal, en la implementación del formulario registral y luego con las sentencias del Tribunal Constitucional como ha quedado regulado.

b. Método dogmático

Permitió comprender el contenido de la doctrina y el estudio de los conceptos e instituciones jurídicas, para establecer una concordancia o no en las mismas, como son el acceso a Registros Públicos en el logro de la seguridad jurídica.

c. Método funcional

Estudio de los fines y funciones que cumplen cada institución jurídica de manera dinámica, las instituciones jurídicas en estudio y de sus características para comprender la finalidad de los formularios registrales en el logro de la seguridad jurídica.

d. Método interpretativo

Este método permitió analizar la normatividad, las sentencias del tribunal constitucional existentes respecto al formulario registral y la seguridad jurídica, cuestionando su importancia.

1.12. Técnicas e instrumentos de investigación

Para la recolección de información de la investigación se utilizaron:

1.12.1. Técnica

1.12.1.1. Fichaje

Esta técnica fue utilizada en la investigación, con la finalidad de identificar y precisar la información de la Ley 27755 y de las sentencias del Tribunal Constitucional. La información fue presentada en citas textuales y de parafraseo, las mismas que fueron referenciadas en el documento.

1.12.1.2. Análisis de contenido

Esta técnica permitió la descomposición de la realidad objeto de investigación: la transferencia de la propiedad inmueble, para lograr la mayor cantidad de predios inscritos en el registro de predios de la SUNARP, frente a esto se propone la aprobación del uso de la escritura pública de inclusión social o de bajo costo en reemplazo del formulario registral, como forma de análisis sistemática de la Ley 27755, su reglamento y de las sentencias del Tribunal Constitucional. El aspecto instrumental consistió en la descomposición de la Ley antes señalada interpretando el artículo 7°.

En lo que respecta al análisis de las Sentencias Tribunal Constitucional, la técnica de análisis de contenido permitió corroborar y argumentar la constitucionalidad y actual regulación del formulario registral precisadas en

las Sentencias recaídas en el Expediente N° 016-2002-AI/TC y en el Expediente Acumulado N° 001/003-2003-AI/TC.

Como parte complementaria se realizó el análisis del Código Civil peruano, lo que permitió la identificación de la base legal referida a la transferencia de propiedad y los principios registrales aplicables en la misma.

Esta información también fue complementada con el análisis doctrinal de especialistas como Gunther Gonzalez Barron (2014); Anibal Torres Vasquez (2016); Mario Castillo Freyre (2007), entre otros.

1.12.2. Instrumento

Se ha utilizado los siguientes tipos de ficha:

- Ficha bibliográfica: por las cuales se consignan los datos de las fuentes que estamos empleando en nuestro trabajo, tienen la finalidad de preparar un registro de las citas y referencias que se incorporan a la investigación; ofrecen datos sobre la ubicación del libro y su régimen de lectura; facilitan la confección de la bibliografía final; y, por último, son un banco de datos para futuros trabajos (Ramos, 2018, p.194). Las cuales se han utilizado en la presente tesis y como se advierte de la lista de referencias.
- Ficha de resumen: Son indicadas para sintetizar una lectura que nos ha interesado. Son apropiadas también para anotar nuestras propias impresiones sobre el texto de algún autor. Por su propia naturaleza, las fichas de resumen deben ser sintéticas. En las fichas de resumen consignaremos con nuestras propias palabras, las ideas y los datos

que nos proporciona el autor. No olvidaremos precisar la información relativa al título de la obra y el número de la página (Ramos, 2018, p.202). Este tipo de instrumento han sido utilizadas a través de las citas de parafraseo en la presente investigación, como se advierte de la misma.

- Ficha textual. Son usadas cuando determinados pasajes de un autor, nos parece tan interesante y valiosos (o precisamente todo lo contrario), de un modo tal que merecerían un lugar en nuestra tesis (Ramos, 2018, p.201). Este tipo de instrumento han sido utilizadas a través de las citas textuales en la presente investigación, como se advierte de la misma.

Asimismo, se ha utilizado el instrumento hoja guía de análisis de contenido, la cual es una hoja de ruta que se ha utilizado para la aplicación de la técnica de análisis de contenido.

1.13. Procesamiento de datos

Esta investigación por la naturaleza de su orientación no ha trabajado con datos estadísticos, lo que se ha realizado es un análisis descriptivo y analítico de las unidades de investigación para corroborar la hipótesis.

1.14. Estado de la cuestión

Se ha realizado la búsqueda de investigaciones, encontrando el proyecto de tesis: "Seguridad Jurídica y cultura de formalidad en el uso de formularios registrales: necesidad de su mantenimiento como alternativa de

titulación frente a instrumentos notariales", elaborado por el bachiller en derecho Irving Sanabria Rojas, en la maestría en derecho con mención en derecho civil y comercial de la Universidad Pedro Ruiz Gallo de Lambayeque. La misma se diferencia de nuestra investigación porque ha sido analizado antes que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de la Ley 27755 y realizando un estudio comparado proponiendo el seguro de título vigente en Estados Unidos, lo cual no recomendamos con nuestra investigación.

Asimismo, en la Universidad Católica de Arequipa, la Tesis con título "El fundamento teórico, eficacia y repercusión jurídica del Formulario Registral en el acceso al registro predial urbano, de enero a diciembre de 1999 en la ciudad de Arequipa", elaborada por el bachiller en derecho Rene Cervantes López, la misma se diferencia de nuestra investigación pues está referida sólo al registro predial urbano el mismo que a la fecha se ha unificado formando parte del registro de predios.

En la Pontificia Universidad Católica del Perú, facultad de derecho del bachiller: Luis Eduardo Aliaga Blanco realizó la investigación titulada: La desnaturalización de la finalidad del registro de propiedad inmueble en el Perú, abordando los costos generados por procedimiento registral, los costos generados por procedimientos al registro (pago de tributos) y los altos costos generados por requisitos excesivos, realizado en el año 2012, se diferencia por cuanto analiza sólo los costos de transacción.

Recientemente en el año 2019, el Bachiller Luis Fernando Falla Sayaverdi en la escuela de pos grado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo ha presentado en la maestría de derecho con mención en civil y comercial la tesis titulada: “Nivel de cumplimiento del segundo párrafo del artículo 7 de la Ley 27755 que regula las transferencias de inmuebles que no superan las 20 U.I.T; y su incidencia en la formalización del derecho a la propiedad en el distrito de Chiclayo, periodo enero-junio del 2017”, quién propone modificar el artículo 7° de la Ley 27755 a fin de obligar a los notarios a utilizar el formulario registral cuándo los predios no superen las 20 UIT, caso contrario se pondrá en conocimiento a sus superiores, así como a la Fiscalía de Turno y a Indecopi. Esta investigación se diferencia de la nuestra pues hemos tenido en cuenta las sentencias del Tribunal Constitucional, el reglamento de la Ley 27755, la propuesta del Colegio de Notarios de Lima, y se propone de manera conciliadora la escritura pública de inclusión social o de bajo costo.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. Los sistemas registrales

Los sistemas registrales se clasifican por sus efectos en; declarativos, obligatorios y constitutivos. En el sistema declarativo o potestativo, la inscripción no tiene carácter obligatorio, tiene eficacia jurídica por actos realizados extra registralmente, la inscripción no sana el título ya que permite que el lesionado pueda pedir su cancelación o rectificación, se inscribe para publicar derechos y ordenar plena seguridad jurídica. En el Sistema Obligatorio, la eficacia jurídica también se genera por actos realizados extra registralmente, pero se establece sanciones para quienes no cumplen con inscribirlos, pues existe mandato expreso de la Ley, aquí el pacto de no inscribir sería nulo por ser contrario a derecho, aunque no sería nulo el contrato. En el Sistema Constitutivo no se admite la existencia de un acto si éste no se encuentra inscrito, resultando la inscripción un elemento de validez del acto jurídico, sólo a partir de la inscripción se generarán derechos y obligaciones.

La inscripción declarativa no garantiza a plenitud los derechos de las partes contratantes, sólo garantiza al tercero, en tanto que contrata a título oneroso, de buena fe respecto de un derecho inscrito y que a su vez inscriba a su favor dicho derecho, conforme al artículo 2014 del Código Civil. En la inscripción constitutiva su eficacia es total, porque no sólo garantiza a terceros, sino también a las partes contratantes, de modo que los asientos de inscripción son sólo impugnables en los supuestos de inscripción

fraudulenta o cuando la nulidad surja de ella misma. La inscripción obligatoria, si bien no sana el título, consolida la seguridad jurídica y permite absoluta publicidad de los actos acogidos por el registro, aunque a la fecha el Sistema Registral Peruano está presentando algunos defectos por lo sucedido con algunos usuarios a quienes los han estafado o "sustraídos de su esfera patrimonial" sus bienes inmuebles por quienes se aprovechan de la forma como se encuentra nuestra legislación en materia registral, como se habrá advertido por los reportajes de noticieros difundidos a nivel nacional, llegando algunos hasta la frase "triumfo de la publicidad sobre la clandestinidad", denominado argumento teórico-dogmático de ninguna relevancia propio de los dogmáticos, conforme al fundamento trigésimo segundo de la Sentencia recaída en el Expediente Nº 19526-2002 de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, Jueces Superiores; Romero Dias, Arias Lazarte y Gonzales Barrón (ponente):

"Trigésimo Segundo: No obstante, alguien podría sostener que el art. 1135 CC debe ser objeto de una interpretación extensiva, en el sentido que las anotaciones preventivas se asimilen al término 'inscripción'. Esta opción interpretativa, sin embargo, no es aceptable, conforme lo veremos enseguida.

En primer lugar, ¿cuál es la razón por la que el título inscrito termine prevaleciendo sobre el que no se inscribe? Sobre el particular, abundan las explicaciones teóricas o meramente dogmáticas. Así, se dice que el registro constituye el 'triumfo de la publicidad sobre la clandestinidad' (García, 2005); o que los derechos oponibles deben ser conocidos por todos, y ese efecto solo se logra con la publicidad; o por la seguridad jurídica.

Nótese que tales fundamentos se basan en cuestiones esotéricas (¿por qué es mejor la publicidad?), o salidas francamente falsas (en realidad, no se necesita conocer un derecho ajeno para respetarlo pues los derechos ajenos deben ser respetados, aunque, no se conozca el titular), o simplemente tenemos "juegos de palabras" propios de la concepción dogmática del derecho (seguridad jurídica, posibilidad, etc.), lo que está pasado de moda pero que en nuestro país sigue floreciendo.

El Derecho dejó de ser, hace mucho tiempo, un conjunto de normas para 'ordenar' a la sociedad. Si fuera así, entonces el protagonismo del Derecho lo tendría la omnímoda voluntad del legislador para convertir en 'jurídico' cualquier cosa que se le ocurriese. Además, con esa pobre concepción, no sabríamos cómo resolver la

multiplicidad de casos en los que la norma tiene un significado oscuro, o contrapuesto con otras normas, o cuando esta simplemente no existe.

Por eso, hoy el Derecho se concibe, también, desde una perspectiva dinámica, por lo que se hace necesario dar entrada a la argumentación, al discurso práctico racional. Esto implica vincularlo, cuando sea necesario, con la moral, pues de aquí vienen los fundamentos que hagan aceptable una decisión. Por tanto, vamos a regresar con la pregunta: ¿cuáles son los fundamentos que justifican la prevalencia del título inscrito frente al que no inscribió?

Si el vendedor A transfiere un bien al comprador B, entonces este es propietario por aplicación de la regla consensual. Sin embargo, si B omite inscribir, entonces habrá creado una falsa apariencia, consistente en que A sigue exhibiéndose como propietario, según el registro. En tal contexto, si A transfiere el mismo bien a un segundo comprador C, y este inscribe, entonces resulta que C confía de buena fe en la falsa apariencia creada en parte por la actuación negligente de B, quien decidió no inscribirse.

Por tanto, el Derecho pone en la balanza las dos acciones: la culpa del primer comprador B, que se contrapone con la buena fe del segundo comprador C. Es evidente que, por cuestiones de índole moral, la conducta de C resulta preferible, pues resulta la víctima de la apariencia creada por B, en consecuencia, merece protección. Es decir, la doctrina de tutela de la apariencia es un mecanismo de justicia, por el cual se juzga moralmente el accionar de dos posibles adquirentes de un mismo derecho, y se castiga a quien por culpa permite que un tercero de buena fe se engañe por la falsa apariencia.

Por el contrario, si el segundo comprador C tiene mala fe (que puede deberse a falta absoluta de diligencia, o culpa grave), entonces se equilibran ambas posiciones: B actuó con culpa, lo mismo que C. En tal contexto, no hay razones morales que justifiquen el llamado 'triumfo de la publicidad sobre la clandestinidad' (argumento teórico-dogmático de ninguna relevancia, propio de los dogmáticos), pues ambos actos se encuentran dañados por el mismo vicio. En efecto, si el argumento decisivo fuese la publicidad, entonces el triunfo igual debería ser atribuido a C, pero eso no ocurre. Ello significa que el fundamento debe ser de otra índole, específicamente de alcance moral, por lo que la negligencia hace que la apariencia registral que favorece al segundo comprador C deje de ser relevante. En tal caso, es preferente la realidad jurídica, esto es, el primer comprador triunfa, pues, ya había adquirido el derecho y debe mantenerlo.

En conclusión, la publicidad es un medio, no un fin, que permite ponderar las diversas conductas dentro del tráfico jurídico, y de esa forma preferir la que sea moralmente plausible de acuerdo con las circunstancias del caso (...).

Para Martin Mejorada Chauca los adquirentes deberían saber siempre de quien son los bienes para así contratar con ellos. Esta información, igualmente necesaria para muebles e inmuebles, no es de fácil acceso y en ocasiones es imposible. La información tiene que ver con la formalidad, honestidad social y con mecanismos institucionales de publicidad. En el Perú

no existe formalidad total y ciertamente la honestidad general es una aspiración (Advocatus, 2017, pp.59-60).

Se relativiza un, de por sí, ya débil sistema registral, y con ello se introduce incertidumbre y falta de seguridad al mercado inmobiliario de bienes, las ventajas que tiene la propiedad como mecanismo de internalización de externalidades se desperdician sin que exista otro objetivo que lo explique y justifique. (Bullard, 2006, p. 200)

El Sistema Norteamericano que no dota de protección ni ningún efecto especial a los actos y contratos inscritos; el Sistema Frances que al menos brinda oponibilidad a lo inscrito; y otros Sistemas en los cuales la inscripción logra dotar de una especial protección a lo inscrito, Sistemas como el Peruano, que es una mezcla del germánico y del español, al proporcionar fe pública registral, de modo tal que la única carga que puede ser oponible y perjudicial al contratante de buena fe, es aquella que aparece debidamente inscrita en el Registro (Gonzales, 2002, p. 87)

De lo antes mencionado podemos concluir que existen los sistemas registrales:

2.1.1 En el Sistema Declarativo o Potestativo

La inscripción no tiene carácter obligatorio, tiene eficacia jurídica por actos realizados extra registralmente, la inscripción no sana el título ya que permite que el lesionado pueda pedir su cancelación o rectificación, se inscribe para publicar lo inscrito y obtener plena seguridad jurídica.

2.1.2 En el Sistema Obligatorio

La eficacia jurídica también se genera por actos realizados extra registralmente, pero se establece sanciones para quienes no cumplen con inscribirlos, pues existe mandato expreso de la Ley, aquí el pacto de no inscribir sería nulo por ser contrario a derecho aunque no sería nulo el contrato.

2.1.3 En el Sistema Constitutivo

No se admite la existencia de un acto si éste no se encuentra inscrito, resultando la inscripción un elemento de validez del acto jurídico, sólo a partir de la inscripción se generarán derechos y obligaciones. Para su funcionamiento es necesario un buen catastro, sin un catastro que funcione, la implementación de un sistema constitutivo sería inútil y perjudicial. Pongamos el énfasis en la necesidad de implantar un catastro obligatorio a nivel nacional, a fin de registrar todos los inmuebles del país. Logrando ello, recién allí podrá implantarse un registro constitutivo, si bien deberá otorgarse un plazo para que todos puedan regularizar la situación registral de sus inmuebles (Castillo, 2007, p. 112).

En Alemania el Sistema Registral Constitutivo ha funcionado más de un siglo, sigue en vigor y evidentemente ha funcionado en la práctica, ya que ayudó a la reconstrucción Alemana luego de dos guerras devastadoras. (Gonzales, 2004, p. 167)

Para el sistema Alemán requiere para la transmisión de la propiedad que el contrato obligacional de traslación de propiedad; es decir, el acuerdo por el cual una de las partes se compromete a enajenar la propiedad del inmueble materia del contrato y la otra a pagar por él, deba ir unido, necesariamente, a un contrato traslativo, en mérito del cual las partes concretizan o efectivizan lo pactado: la transmisión de la propiedad inmobiliaria, la misma que se tiene por constituida desde el momento de la inscripción en el registro territorial. Este régimen nace y se perfecciona en Alemania.

Puede suceder que un negocio jurídico requiera un acto de la autoridad que se produzca separadamente del acto de autonomía privada (por ejemplo, la inscripción en el caso de la transmisión de la propiedad de inmuebles). (Flume, 1998, p. 52)

Para los contratos obligatorios, sobre la forma regulada en el BGB (*Bürgerliches Gesetzbuch* - Código Civil Alemán) exige la documentación judicial o notarial para el contrato con obligación de transmitir la propiedad de un inmueble. (Flume, 1998, p. 299)

2.2. El registro de predios en el Perú

El artículo 1 de la Ley Nº 27755 - Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la SUNARP, modifica el inciso c) del artículo 2 de la Ley Nº 26366; actualmente modificado por la Ley 28677 y el Decreto Legislativo 1400, el Registro de Propiedad Inmueble comprende: Registro de Predios; registro

de naves y embarcaciones; registro de concesiones para la explotación de servicios públicos; registro de áreas naturales protegidas y registro de derechos mineros. Es decir, el Registro de Predios está conformado por el Registro de Propiedad Inmueble, el Registro Predial Urbano y por la Sección Especial de Predios Rurales.

El Registro de Predios, aplica la técnica del Folio Real, en tanto las partidas registrales se inician o abren teniendo como base la unidad inmobiliaria, a los que los individualiza y distingue en relación a los demás predios, para cada inmueble se le asigna una partida, en la que se extenderá, a través del tiempo, la historia jurídica del mismo como el de dominio, transferencias, gravámenes, declaración de fábrica, etc.

2.2.1. Concepto de Título

Mantiene el criterio adoptado por el Código Civil de 1936 (Art. 1041), la inscripción se hace en virtud de título que conste en instrumento público, salvo disposición contraria, reproduciendo textualmente el vigente art. 2010 al art. 1041 del Código Civil de 1936.

2.2.2. Concepto de Partida Registral

La partida es la unidad de registro, conformada por los asientos de inscripción organizados sobre la base de la determinación del bien o de la persona susceptible de inscripción; y excepcionalmente, en función de otro

elemento previsto en disposiciones especiales (Artículo 6 de la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos Nº 126-2012-SUNARP-SN - TUO del Reglamento General de los Registros Públicos).

2.2.3. Formulario Registral

El Formulario Registral es un Instrumento público protocolar mediante el cual se transmite, modifica, regula o extinguen derechos inscribibles en el Registro de Predios.

A partir del 16 de junio de 2004, todas las inscripciones se efectuarán por escritura pública o mediante formulario registral legalizado por notario, cuando en este último caso el valor del inmueble no sea mayor de 20 UIT (Art. 1 de la Ley Nº 27755).

Mediante el D.S. Nº 007-2004-JUS (16/07/2004) se precisa el artículo 7 de la Ley Nº 27755 de la siguiente manera: los actos que deben otorgarse mediante formulario registral son aquellos de disposición emanados de la voluntad de las partes, con excepción de aquellos que por mandato de la Ley o por voluntad de las partes deben celebrarse por escritura pública bajo sanción de nulidad.

2.3. Teorías que explican la finalidad de la función notarial

Dentro de la finalidad que persigue el derecho notarial se encuentran:

- a) El otorgar certeza y seguridad jurídica a los hechos y actos solemnizados en el instrumento público, que se deriva de la fe pública que ostenta el notario.
- b) El aplicar el derecho objetivo condicionado a las declaraciones de voluntad a fin de concretar los derechos subjetivos frente a terceros, que es la eficacia y la fuerza que otorga la intervención del notario.
- c) La permanencia en el tiempo que se le da a los actos a través de diversos medios legales y materiales para garantizar a través del tiempo y con el paso de los años la reproducción auténtica del acto celebrado (escritura pública)
- d) La de garantía y respaldo de la fe pública, ella hace que el instrumento público sea auténtico y legal.

No puede pretenderse una fusión de ambas ramas jurídicas, refiriéndose al derecho notarial y registral García García menciona, pues a pesar de su común función cautelar o preventiva, responden a principios y contenidos totalmente diferentes: el Derecho Notarial, referido exclusivamente al documento notarial, a la relación entre partes, que cubre aspectos, incluso obligaciones y a la cuestión de la forma del acto jurídico. En cambio, el Derecho hipotecario se centra fundamentalmente en el estudio de los terceros, en el tratamiento de la publicidad partiendo de una determinada forma, y sobre todo en la especialidad que produce la existencia de los asientos del registro y no solo de los documentos. Estando perfectamente delimitados el alcance y los efectos de una y otra calificación por los respectivos derechos notarial e hipotecario y por ello, no pueden mezclarse

ni confundirse. El sistema español es exponente desde sus orígenes de un perfecto equilibrio en la regulación de ambas funciones que ha de mantenerse por los buenos resultados que ha dado para la seguridad del tráfico y de los derechos y por el adecuado control de la legalidad de los actos jurídicos. (García, 2005, p. 119)

Dentro de la finalidad del derecho notarial es dotar de procedimientos formales para evitar la informalidad y en este orden de ideas podemos afirmar que el derecho notarial sería considerado como un derecho ritual, en el cual existen actos solemnes y estos deben ser respetados no sólo en los contratos, sino también en otros casos como por ejemplo en los derechos reales, garantías, constituciones de personas jurídicas como son por cierto las sociedades inscritas entre otras, testamentos, entre otros supuestos que se pueden presentar en la práctica. Estos actos solemnes garantizan y protegen a las partes, al igual que a terceros frente a falsificaciones, abusos de derecho, corrupción, entre otros supuestos, los que se sustentan en las siguientes teorías:

2.3.1. Teoría funcionalista

Las finalidades de autenticidad y la legitimación de los actos públicos exigen que el notario sea un funcionario público que intervenga en ellos en nombre del Estado y para atender, más que el interés particular, al interés general o social de afirmar el imperio del derecho, asegurando la legalidad y la prueba fehaciente de los actos y hechos de que penden las relaciones privadas.

2.3.2. Teoría Profesionalista

En contraposición a la teoría antes comentada, ésta asegura que recibir, interpretar y dar forma a la voluntad de las partes, lejos de ser una función pública, es un quehacer eminentemente profesional y técnico.

2.3.3. Teoría Ecléctica

De acuerdo a esta teoría, el Notario ejerce una función pública sui generis, porque es independiente, no está enrolado en la administración pública, no devenga sueldo del Estado; pero por la veracidad, legalidad y autenticidad que otorga a los actos que autoriza, tiene un respaldo del Estado, por la fe pública que ostenta. En síntesis, el notario es un profesional del derecho encargado de una función pública.

2.3.4. Teoría Autonomista

Para esta teoría, con las características de profesional y documentador, el notariado se ejerce como profesión libre e independiente. Como Oficial público observa todas las leyes y como profesional recibe el encargo directamente de los particulares.

2.4. Los sistemas de organización notarial

Dentro de los sistemas de organización notarial se encuentra: el sistema anglosajón, el sistema latino y el sistema administrativo.

2.4.1. Sistema Anglosajón.

En este sistema no existe protocolo notarial, ni formalidades de documentos. El Notario redacta y certifica contratos, pero la eficacia de sus documentos es menor a la del notariado latino. Incluso en Estados Unidos que adopta este sistema, el nombramiento está sujeto a tiempo determinado. El notario americano se limita exclusivamente a certificar firmas, su producto se ofrece como un producto comercial.

Los documentos que certifican no gozan de ninguna presunción de legalidad ni de licitud. Las personas que ejercen como notarios no tienen ninguna preparación. No es aspiración de un abogado ser Notario, es más habitualmente la profesión de notario suele ser una segunda o tercera ocupación de agentes de seguros, empleados de banco, comerciantes, secretarios o contables. Se trata no de un jurista, sino de un hombre bueno, dotado de integridad moral e imparcialidad como requisito esencial. No orienta ni asesora a las partes sobre la redacción del documento. Sólo se necesita una cultura general, no es necesario un título universitario. La autorización para su ejercicio es temporal (renovable). Existe la obligación de prestar una fianza para garantizar la responsabilidad en el ejercicio.

En estos sistemas notariales la escritura pública no existe, y en su lugar se utiliza los documentos privados con firma legalizada por parte del notario público, de tal forma que el notario o más propiamente *notary* no archivan ni guarda en su archivo ni legajo escritura pública alguna.

El notario debe abstenerse de dar consejo legal, e incluso en algunos Estados está prohibido al abogado ser notario. El notario tiene una actuación muy limitada: reciben juramentos, certifican declaraciones o *affidavits*, protestan letras y sobre todo reciben el reconocimiento de unos documentos (*acknowledgement*) sobre todo de transmisión de bienes que ni redacta y en los que no interviene, limitándose a recoger las afirmaciones de las partes sobre su firma y en ocasiones sobre el hecho de que ésta es libremente puesta y que conoce su contenido.

En el caso de Estados Unidos y el Reino Unido, el *Notary Public* es una persona autorizada por el Estado cuya función es certificar la identidad y firma de los intervinientes en la suscripción de un contrato o documento específico, actuando como un testigo en la celebración de estos actos. Bajo esta figura, no se requiere que el Notario tenga algún tipo de ocupación o formación legal, bastando que el postulante sea mayor de edad, sepa leer y escribir, no sea criminal convicto y haya tomado juramento del cargo de Notario. En Estados Unidos, los notarios ejercen sus funciones en el ámbito geográfico del Estado donde rindieron juramento (Indecopi, 2014, p.11).

2.4.2. Sistema Latino

En el sistema latino el Notario tiene doble función: dar fe y dar forma, el Notario debe ser abogado, el notariado se ejerce como profesional liberal, sin ningún grado de dependencia ni subordinación. El nombramiento del Notario es permanente. Existe protocolo notarial. Los documentos notariales

gozan de presunción de validez, autenticidad, legalidad, fuerza probatoria y ejecutoriedad, que solo podrá ser tachada de nula o falsa luego de seguido un procedimiento judicial con sentencia firme que así lo declare.

Los Notarios Latinos no solo garantizan la autenticación de documentos oficiales, sino que, en cierta medida, actúan como un mecanismo de control sobre la legalidad de los contratos y brindan orientación a las partes contratantes. De esta manera, las notarías latinas proveen de manera conjunta servicios públicos (generan certeza legal sobre la autenticidad y legalidad de los contratos) y privados (proveen orientación y reducen la necesidad de contar con abogados para ambas partes del contrato), según Arruñada (Indecopi, 2014, p. 11).

Según Van Den Bergh y Montangie citado por INDECOPI, la función notarial latina es una función pública en virtud de la delegación de la autoridad del Estado para proveer la forma legal apropiada y autenticar lo que en otro caso sería una transacción privada, convirtiéndolo en un acto público a través de su registro como documento público. Cabe resaltar que en el sistema Anglosajon, el *Notary Public* sólo autentifica los documentos privados sin otorgarles la calificación de actos públicos. Adicionalmente, los notarios latinos generan ingresos a partir de los servicios que proveen de manera privada a sus clientes, por tanto, no son servidores públicos, sino empresarios privados a quienes se les ha confiado algunas funciones públicas (Indecopi, 2014, p. 11).

La calidad de los servicios privados brindados por los notarios tiene tres dimensiones: integridad (imparcialidad y confiabilidad), calidad legal (idoneidad de los documentos) y calidad comercial (tratamiento de los clientes). De éstas, solo la última es directamente observable por el cliente. No obstante, para los usuarios de los servicios notariales, la calidad legal es la característica o dimensión más importante del servicio contratado, pero es al mismo tiempo la dimensión más difícil de observar (Indecopi, 2014, p. 17).

Propone Indecopi que, para tener referencia de la calidad legal de los servicios brindados por los Notarios, se debe tener en cuenta que la SUNARP cuenta con información del número de registros de propiedad, constitución de empresas y transferencia de inmuebles que efectúa cada notaria en el país, incluyendo información sobre el número de tachas que registra cada notaría. Las tachas que pueden ser de dos tipos sustanciales o formales, reflejaría los defectos del servicio notarial evidenciados en el momento de la inscripción o constitución de estos registros (Indecopi, 2014, pp. 54-55).

Una vez iniciada la conquista, el marco normativo español se replicó íntegramente en América, incorporándose en las colonias las disposiciones referidas al sistema notarial o escribano. Durante dicha época, la función del escribano en el Perú estuvo muy ligada a la fundación de ciudades. El escribano era la persona autorizada para dar testimonio con su presencia de los actos que acontecía durante el proceso de conquista y fundación de ciudades. Estas acciones partían desde la toma de posesión en nombre del

monarca de los territorios descubiertos y conquistados hasta la elaboración de las cartas o contratos firmados por los conquistadores españoles sobre las obligaciones contraídas entre ellos. En la época republicana, la función notarial se dividió inicialmente en escribanos del Estado, y escribanos públicos. Los primeros desempeñaban propiamente funciones judiciales, como elaboración de actas y participación en diligencias, mientras que los últimos realizaban actos mayormente notariales como dar fe de los actos realizados por privados. Todos los escribanos eran parte de la organización estatal y judicial. En 1911, se promulgó la Ley 1510, Ley del Notariado, que fue el primer dispositivo legal dedicado exclusivamente a regular la función notarial y la primera vez que se denominó a los escribanos públicos, como “notarios”. Posteriormente se emitieron diversos dispositivos legales que regularon las actividades de los notarios, así como la creación y funcionamiento de los Colegios de Notarios y la Junta de Decanos de los Colegios de Notarios. Actualmente, el ejercicio de la función notarial se encuentra regulado por el Decreto Legislativo N° 1049, Decreto Legislativo del Notariado, con respecto al Reglamento aprobado mediante D. S. N° 010-2010-JUS, según el Tribunal Constitucional da por vigente dicho reglamento en la STC N° 0009, 00015 y 00029-2008-PI-TC-A; sin embargo, el SPIJ (Sistema Peruano de la Información Jurídica), señala de conformidad con el Expediente N° 2450-2010, recaído en el proceso de Acción Popular, publicado el 08 septiembre 2012, se declara NULO, ILEGAL E INCONSTITUCIONAL en su totalidad el Decreto Supremo N° 003-2009-JUS, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1049. Los Textos Únicos Ordenados son recopilaciones que, recogen en un cuerpo unitario,

normas jurídicas aprobadas por dispositivos legales preexistentes, los cuales son objeto de ordenación. En tal sentido, no crean disposiciones normativas, simplemente se encargan de sistematizar las normas preexistentes con el objetivo de organizarlas y poder facilitar al operador jurídico el acceso y el manejo de dichas normas. Por tanto, los Textos Únicos Ordenados siguen la suerte de las normas que sirven de base para la ordenación, siendo que están sujetos a la modificación o derogación de estas últimas¹¹; por lo que, no se encontraría en vigencia dicho Reglamento, pero el SPIJ es un ente administrativo que no tiene las facultades del Tribunal Constitucional.

El sistema notarial latino se caracteriza por la garantía jurídica que ofrece a sus usuarios. Esta garantía se ve plasmada en los documentos que realiza el notario, los cuales significan una importante herramienta jurídica. La fe pública investida en el notario de corte latino otorga plena autenticidad a las declaraciones emitidas o hechos presenciados por un notario.

Una diferencia importante en el sistema jurídico anglosajón y el latino es que en el anglosajón los derechos de las partes se declaran ante las instancias judiciales, mientras que en el sistema latino se promueve más un sistema de prevención de conflictos judiciales.

Según el Tribunal Constitucional en la STC recaída en el Expediente N° 04-97-I/TC de fecha 14 de junio del 2001, nuestro país se adscribe al sistema de organización notarial de tipo latino, en virtud del cual el notario es un

¹¹ Recuperado de http://spij.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp, con fecha 15 de agosto de 2018.

profesional de derecho que, en forma imparcial e independiente, ejerce una función pública, consistente en autenticar, redactar, conservar y reproducir los documentos, así como asesorar de manera imparcial a quienes soliciten su intervención, incluyéndose la certificación de hechos. Dicha intervención notarial implica, pues, una doble misión: dar fe pública y forma a los actos para así garantizar seguridad jurídica no solo a las partes sino también a los terceros.

El Sistema Latino recibe otros nombres como público, francés o evolución desarrollada es donde pertenecen la mayoría de notarios.

El Notariado actual es heredero de una antigua tradición histórica que, desde una perspectiva social coloca a la profesión en un sitio privilegiado. Representa el esfuerzo de generaciones que con honestidad y trabajo han dado honor y prestigio a tan noble tarea. En otras palabras, quien en este momento ostenta el cargo de notario sin duda es apreciado y goza de innumerables consideraciones debido a la irreprochable trayectoria de aquellos que nos antecedieron. (Cueva, 2011, p.107)

Dentro de las características destacan:

- El pertenecer a un Colegio Profesional.
- La responsabilidad en el ejercicio profesional es personal.
- El ejercicio puede ser cerrado o abierto, o limitado e ilimitado. El cerrado tiene limitaciones territoriales, más conocido como notariado de número.

- El que lo ejerce debe ser un profesional universitario.
- Desempeña una función pública, pero no depende directamente de autoridad administrativa. Aunque algunas de sus actuaciones son de carácter público, lo ejerce un profesional del derecho.
- Se evidencia mediante la autoría del documento por parte del notario, el papel principal que desempeña en el mundo jurídico de la vida social. Por eso al notario latino se le exige el conocimiento adecuado y científico del derecho.
- Existe un protocolo notarial en el que asienta todas las escrituras que autoriza.

La escritura pública en los sistemas notariales que pertenecen al notariado latino tienen bastante importancia, porque para efectos de la inscripción de traslación de dominio en registros públicos se requiere haber otorgado este importante instrumento público notarial protocolar. Además, debemos precisar se requiere por ejemplo en las constituciones de sociedades, entre otros tantos supuestos, lo cual dejamos constancia para que se tenga en cuenta que no sólo está regulada, sino que se utiliza en el derecho peruano.

Sin embargo, la formalización de un acto mediante escritura pública no es función exclusiva del Notario, sino también de un funcionario público como es el Cónsul dentro del ámbito del territorio extranjero en el cual desarrolla sus funciones. (Roppo, 2009, p. 234)

Según Roppo, define a la forma de la escritura pública requiere de la intervención, además de las partes, también de un tercer sujeto que más bien es el protagonista de la formación del acto: un notario u otro funcionario público competente. Su actividad para la formación del acto se define [en italiano] con el verbo “*rogare*”; y el acto resultante se define [en italiano] como “*rogito*”. La formación de la escritura pública ocurre fundamentalmente de este modo: las partes declaran su voluntad contractual ante el funcionario otorgante; este la recoge y la recoge por escrito; por consiguiente, lee a las partes el texto así redactado, permitiéndoles verificar que este represente fielmente sus declaraciones de voluntad; finalmente la escritura es suscrita por las partes y por el funcionario otorgante. (Roppo, 2009, pp. 233-234)

Para Planiol y Riperr, la escritura no es la manifestación del consentimiento, que en la mayoría de los casos se ha dado ya con anterioridad en la forma verbal. La redacción del escrito sirve únicamente para reservarse una prueba fácil de la convención; pero no debe confundirse el medio de prueba con el modo de formación del contrato. El contrato existe independientemente de su prueba escrita y antes de ella; quizás algunas veces se logre probarlo sin servirse del escrito (Planiol y Riperr, 1999, p. 823)

De alguna forma lo antes mencionado tiene relación con la elaboración de título justos, como lo menciona Robert Nozick citado por Pérez Luño, desde un liberalismo conservador cuyo exacerbado individualismo desemboca en la anarquía, plantea la justicia distributiva, en función de la legitimidad de los títulos (*Entitlement Theory*) de adquisición y transferencia de los derechos,

especialmente del derecho de propiedad: cuando la propiedad se ha adquirido y/o transmitido bajo títulos justos, su distribución, sean cuales fueren las desigualdades, es siempre justa (Pérez, 2005, p. 109).

Es decir, una característica importante en los sistemas notariales latinos es la existencia de este importante instrumento público, el cual es bastante conocido por parte de los notarios públicos, y haciendo un estudio de derecho comparado, podemos afirmar que es tan importante, la escritura pública en el derecho notarial, como lo es la sentencia en el derecho procesal.

En tal sentido, si un abogado no conoce este documento, o más propiamente este instrumento es claro que no conoce el derecho notarial, ya que al igual que los procesalistas conocen la sentencia, los notarialistas conocen la escritura pública. Pero esto sólo ocurre en los sistemas notariales latinos, como es el caso de los sistemas notariales peruano, español, entre otros tantos, lo cual explicamos para poder precisar conocimientos de una manera más clara o dicho con otras palabras de una manera más exacta.

El Derecho Notarial o derecho de la forma, es una rama del Derecho Público que regula i) la actuación del Notario en su calidad de funcionario público que actúa por delegación del poder del Estado, ii) la organización de la función notarial y iii) la teoría formal del instrumento público, asegurando en forma plena los hechos, actos y relaciones jurídicas que se originan de la libre manifestación de voluntad (Tambini, 2006).

La forma así aprehendida como exteriorización del contenido voluntario del contrato, resulta, aún desde el punto de vista simplemente lógico, indispensable, ya que, sin ella, el acuerdo contractual sería inexistente, pues no se habría exteriorizado en los artículos 971 del Código Civil y Comercial argentino. (Centanaro, 2015, p. 117)

La forma es el modelo en el cual debe ser redactado el negocio, o externalizada la voluntad negocial. Normalmente la forma es libre: en nuestro ordenamiento rige el principio de la libertad de formas. Algunas veces, sin embargo, puede ser prescrita la utilización de una forma determinada cuyo respeto condiciona en algunos casos la validez del negocio, mientras en otros condiciona la prueba en juicio. Precisamente por eso, se dice que la forma puede ser requerida por la validez (*ad substantiam*) o para la prueba (*ad probationem*). Los negocios que deben estipularse con una forma determinada constituyen la excepción, más que la práctica ordinaria. La forma para un acto público, se tiene cuando el acto es redactado por un servidor público autorizado o por un notario (Alpa, 2015, pp. 132-133).

La forma del contrato es el medio social por la cual las partes exteriorizan o manifiestan su voluntad de contratar. El derecho moderno marcó distancia respecto del citado formalismo, que hacía prevalecer el elemento material de la forma sobre aquel espiritual de la voluntad, adoptando la libertad de forma como principio general. Las partes tienen, de acuerdo a este principio, libertad para manifestar su voluntad; esto es, pueden hacerlo utilizando el modo que estimen más adecuado para satisfacer sus intereses, pues

cualquier manifestación tiene relevancia jurídica, con tal que ella sea naturalmente idónea para hacer conocer la voluntad de contratar. El principio de libertad de forma responde a exigencias derivadas de la máxima circulación y producción de riqueza. Esta libertad, reconocida actualmente por muchos ordenamientos jurídicos, tiene en el ámbito del comercio internacional especial importancia, ya que, en base a ella, y gracias a los sofisticados medios de comunicación de hoy en día, suelen celebrarse negocios con gran rapidez, prescindiendo, en muchos casos de plasmación documental. (Leyva, 2006, pp. 1-25).

El Notario está unido tan íntimamente a la vida civil de los particulares, y preside el notario tan frecuentemente la redacción de sus documentos y contratos y la dirección de sus negocios económicos, por su origen, el Notariado no es sino una rama del poder judicial, que se separó de él para ejercer, mediante una especie de delegación, una de las aplicaciones más importantes de la jurisdicción voluntaria. El Notariado, con la importancia que tiene entre nosotros es, por lo tanto, una institución esencialmente francesa. Los notarios gozan de un monopolio para conferir autenticidad a los actos y convenciones celebrados por los particulares; ningún otro oficial público, salvo el cónsul, puede conferir esta autenticidad; sin embargo, una convención privada, accidentalmente puede adquirir autenticidad por el acta de un escribano cuando ha sido confesada por las partes ante el Juez.

Lo mismo acontece cuando los dos adversarios llegan a un convenio ante el Juez de Paz, en el momento de verificarse la conciliación, pues de esta

diligencia se levanta un acta en la que consta su arreglo. No solamente son redactores de actas, especies de escribas oficiales, sino que desempeñan naturalmente una función muy importante, la de consejeros oficiosos de las familias. Se les consulta y se siguen sus opiniones sobre cuestiones familiares y económicas, matrimonios, sucesiones, particiones, colocación de fondos, compra y venta de casas y tierras, etc., todo esto les es familiar y conocido y su opinión tiene forzosamente un gran valor (Planiol y Riperr, 1999, pp. 605-607).

El Notario latino tiene el deber de averiguar la verdadera voluntad de las partes, brindar su asistencia profesional y redactar el instrumento, ya sea para dar nacimiento al acto o contrato o para darle una mejor forma probatoria, según sea el caso. Es equivocado pensar que el fin del instrumento público notarial sea sólo el de preconstituir una prueba; por la naturaleza e importancia de determinadas relaciones contractuales del derecho, se exige la intervención notarial para darles nacimiento. Es de este modo que el Derecho ofrece seguridad a las partes y a los terceros respecto a la oportunidad del acto o contrato, la autenticidad del mismo, su legalidad, licitud y en cuanto a su eficacia en el tiempo.

El artículo 2 del Decreto Legislativo N°1049, define al Notario como el profesional del Derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran.

La Dra. Mónica Tambini define al Notario, como el abogado que al asumir el cargo de Notario, adquiere la calidad de Funcionario Público investido de fe pública, facultado para autenticar y dar forma, de acuerdo a la ley, a los actos y contratos que ante él se celebran, asesorando imparcialmente a las partes, formalizando su voluntad al redactar los instrumentos notariales, conservando los originales en su archivo, en caso fueran instrumentos públicos protocolares, y expidiendo las copias de los mismos al ser requeridas por los interesados (et. al. 2006, p. 55). El Notario en el Perú está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran, comprobar hechos y tramitar asuntos no contenciosos previstos en la Ley de la materia. Para ello; formalizará la voluntad de los otorgantes, redactará los instrumentos, a los que conferirá autenticidad, conservará los originales y expedirá los traslados correspondientes. Pero el notario peruano no es un funcionario público, porque el notario para el ejercicio de su función no se encuentra comprendido dentro de la estructura de la administración pública, tampoco recibe un salario, no tiene un contrato de trabajo con el Estado, ni se encuentra en una relación jurídica de dependencia. El notario es el único responsable por el ejercicio de su función y por tal motivo su responsabilidad es administrativa, civil y penal; conforme lo resalta el Colegio de Notarios de Lima, en el proyecto de reglamento del Decreto Legislativo N° 1049.¹²

El notario en el Perú no cumple su función de notario Latino, por cuanto no autoriza minuta, tal como lo establece la Ley, es al final el Abogado que

¹² Recuperado de <http://200.60.145.200/backend/storage/app/public/libros/8/index.html>, con fecha 31 de agosto de 2019.

contratan las partes para que lo asesore y elabore la minuta que posteriormente es elevada a Escritura Pública por el Notario.

El Notario Latino se encuentra organizado en la Unión Internacional del Notariado (UNIL), la cual agrupa hoy 86 países, repartidos entre los cinco continentes. Así, la componen 15 países de los 19 del G-20; 22 de los 28 de la Unión Europea; los cinco países miembros del Mercosur y cinco de los siete estados asociados; ocho de los quince países que componen la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, lo que representa a escala mundial los dos tercios de la población y más del 60% del producto interno bruto del planeta. El notariado de tipo latino es, pues, un formidable yacimiento de conocimientos técnicos a favor de la preconstitución de la prueba del derecho, de su seguridad jurídica, que, por medio de profesionales del derecho independientes, está al servicio de la paz contractual. (Senghor, 2016, pp. 2-3)

2.4.3. Sistema Administrativo

En el sistema administrativo el notario debe tener formación jurídica, es un empleado público y está sometido, jerárquica, disciplinaria y funcionalmente a los intereses de la política socialista. El documento notarial no tiene ninguna ventaja sobre el documento privado. El notario es dependiente y como tal ejerce otras funciones. La función notarial es directa relación entre el particular y el Estado, las facultades están reglamentadas por las leyes,

los notarios son empleados públicos, servidores de las oficinas del Estado y las Oficinas son de la demarcación cerrada. (CIADE, 2013, p.28)

2.4.4. Sistema de funcionarios judiciales

O Sistema del Notario-Juez, tiene como característica principal que los notarios son los magistrados y están subordinados a los tribunales. Dependen del Poder Judicial, siendo la administración quien los nombra. Aquí la función es de jurisdicción cerrada y obligatoria, los instrumentos originales pertenecen al Estado y los conserva como actuaciones judiciales. (CIADE, 2013, p. 28)

2.4.5. Otros sistemas de organización notarial

No dejan de haber algunos sistemas distintos que pueden calificarse de permitidos como son los notariados de tipo religioso que suele haber en los países islámicos, concurriendo, incluso como en Marruecos, con formas notariales latinas.

Por ejemplo, en Marruecos hay una gran cantidad de notarios religiosos (Adul) que intervienen en las transacciones entre particulares, normalmente asesorando cada uno a una de las partes y redactando el documento, que luego se lleva a la autoridad religiosa para que le dote de los efectos procesales oportunos. (CIADE, 2013, p.28)

2.5. Seguridad Jurídica

2.5.1. Definición de Seguridad Jurídica

La seguridad jurídica es un principio universalmente reconocido del Derecho que se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno (Cadenillas, 1983).

La palabra seguridad proviene de *securitas*, la cual deriva del adjetivo *securus* (de *secura*) que, significa estar seguros de algo y libre de cuidados.

El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer “seguridad jurídica” al ejercer su “poder” político, jurídico y legislativo.

La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegará a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación.

La seguridad jurídica es definida como toda certeza ordenadora que se oponga al desorden, al azar, a la arbitrariedad y al desamparo, entendido

éste en sentido no económico, sino jurídico. Es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente.

En resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, y conductos establecidos previamente.

Señala Gonzales Loli, citado por el Dr. Mario Castillo Freyre, la seguridad jurídica es un valor esencial del Derecho, en tanto afianza la justicia, asegura la libertad, propende a la paz social y, en consecuencia, resulta imprescindible para alcanzar el bien común al que aspira todo sistema, o mejor dicho toda sociedad (Castillo, 2007, p. 36).

Discrepamos con Jerone Frank, citado por Antonio Enrique Pérez Luño, en su crítica doctrinal contra la seguridad jurídica, su postura supuso la inversión del planteamiento secular sobre la falta de certeza del derecho que, para Frank, lejos de constituir un accidente infortunado, compartía un inmenso valor social. Por el contrario, la aspiración a la certeza del derecho representa la prolongación en adultos inmaduros de la necesidad infantil de buscar seguridad en la omnipotencia e infalibilidad del padre. La falta de madurez de determinados hombres, su temor a la responsabilidad y a la libertad, les hace proyectar en la ley, así como en la tutela de los tribunales, que encarnan la figura del <Padre-Juez>, su anhelo por redescubrir la seguridad paterna perdida (Perez, 2005, p. 33).

Los elementos esenciales de la seguridad jurídica son la estabilidad y la certeza (Ahumada, 2000, p.43); la estabilidad de las normas jurídicas presupone su mantenimiento sin cambios en el tiempo y que el derecho vigente mantendrá sus efectos para todo lo que acaeció en el momento en que estaba rigiendo la norma aun cuando con posterioridad la Ley positiva sea modificada; es decir, la Ley debe ser irretroactiva, o por lo menos la falta de ella es un motivo para generar inseguridad jurídica. Cuando nos referimos a la "certeza", hablamos del contenido de la norma y su proyección, el campo al cual se aplica y las consecuencias que ella produce; por ello la certeza significa conocer de antemano el alcance de la Ley y prever las consecuencias de los actos.

La seguridad constituye, junto al orden y a la justicia, uno de los fines sobre los cuales se encuentra sustentadas la existencia y necesidad del Derecho. (Castillo, 2007, p. 35)

2.5.2. Clases de Seguridad Jurídica

Entendida la seguridad como la confianza de que el aprovechamiento exclusivo del valor económico de un recurso no está amenazado por suerte ninguna de riesgos sustanciales. Esta confianza puede alcanzarse básicamente de dos formas:

A través de la seguridad privada; esto es, mediante la adopción de las más variadas medidas de seguridad. Así, por ejemplo, el titular de un predio,

protege su bien a través de la construcción de cercos, contratación de guardianías, etc.

A través de la seguridad jurídica; esto es, a través del sistema jurídico. Las sociedades recurren a ésta debido a su menor costo en relación al que representaría el mantenimiento de un sistema generalizado de seguridad privada.

La seguridad jurídica a su vez presenta dos manifestaciones: una objetiva y otra subjetiva. La seguridad jurídica objetiva es el producto de la claridad y estabilidad de las normas de determinado ordenamiento jurídico y de su eficiente administración de justicia. La seguridad jurídica subjetiva es la que busca el disfrute de los bienes; es decir, habrá seguridad jurídica subjetiva en la medida que existe confianza en que el disfrute de un bien no está amenazado por conductas ajenas que lo perturben.

La seguridad jurídica subjetiva se divide en:

- a) La seguridad estática o seguridad jurídica *strictu sensu*, busca la seguridad individual; es decir, la seguridad del titular evitando que la pérdida o la perturbación del bien ocurra sin su consentimiento. La seguridad estática tiene por finalidad otorgar protección al derechohabiente o titular del derecho frente a terceros (Castillo, 2007, p. 35). En la seguridad estática se concentra la dirección de la norma en la protección del propietario o del titular del derecho real que fuere, tanto sea de propiedad como de garantía (Ahumada, 2000, p. 44).

- b) La seguridad dinámica o seguridad de tráfico, busca la seguridad económico - social; es decir, la seguridad del intercambio de bienes protegidos al adquirente, de tal manera que la transferencia no se frustre por causas que le son desconocidas.

La seguridad dinámica pone el acento en el adquirente del derecho. Se privilegia la seguridad de tráfico, la protección del derecho de aquel que contrató en la suposición de hacerlo con quién tenía derecho para hacerlo, presunción que encuentra sus fundamentos en los dispositivos legales, por ejemplo, el tercero registral. La seguridad dinámica recae en el ámbito del registrador, en tanto el acto sea inscribible. La eficacia de la actividad registral se refleja en el tráfico jurídico concediéndole protección a los terceros que se apoyen en los asientos registrales.

La seguridad dinámica – también llamada seguridad tráfico -, en cambio, tiene por objetivo proteger a los terceros, lo que se proyecta básicamente en dos direcciones: por un lado, se otorga seguridad a los acreedores del enajenante, y por otro a los adquirentes. (Castillo, 2007, p. 35)

2.5.3. Principio de Seguridad Jurídica¹³

Cuando se analiza la estructura protectora del Estado, y se averigua porqué se reconocen derechos tales como el de petición y el debido proceso, se advierte inmediatamente que subyace el principio de la seguridad jurídica.

¹³ Recuperado de: <https://www.gerencie.com/principio-de-seguridad-juridica.html>, extraído con fecha 18 de mayo de 2018.

Este principio de seguridad jurídica es un principio del *ius gentium*, fruto de la recta razón humana, es decir, se trata del primer consenso jurídico evidente. Es un derecho de gentes, que en un principio se confundió con el derecho natural, particularmente en las concepciones de los jurisconsultos Gayo y Paulo, pero que a partir de Ulpiano se distinguió del *ius naturale*, tradición que recogieron, entre otros, Justiniano, y luego Tomás de Aquino, de suerte que ya en la Escuela Salmantina del siglo XVI, Vitoria, Soto y Cano distinguen el derecho de gentes del derecho natural. Lo mismo hace Francisco Suárez, a quien seguirá la modernidad en este aspecto: Grocio, Pufendorf y Wolff.

El principio de la seguridad jurídica y los derechos humanos coinciden ampliamente, aunque no se confunden. Coinciden en primer lugar en que ambos son de alguna manera comunes a todos los hombres. Esta propiedad aparece clara en el primigenio derecho natural y por razón de ella en la ley *Omnes populi* del *Digesto* y lo mismo hay que observar en otras muchas leyes parece que al mismo derecho natural se le llama de gentes; pero en las instituciones ese nombre se atribuye con más propiedad al derecho que se ha introducido por la costumbre de los pueblos.

Toda la costumbre tiende, inexorablemente, a fortalecer el principio de seguridad jurídica, como expresión máxima del *ius gentium*. Es por ello que las formalidades y procedimientos tienden a ser un ritual que vivifica el

principio de seguridad jurídica, de manera que todos saben que, al obedecer ciertas prácticas formales comunes, se efectivizan las garantías del hombre.

El principio de seguridad jurídica sólo tiene lugar entre los hombres libremente constituidos bajo la forma de Estado. Todo lo que tiende al orden social justo es una forma de estabilizar la libertad humana puesta en relación. Las formalidades jurídicas no son en estricto sentido algo que riñe con la materia, sino todo lo contrario: la expresión jurídica de un contenido que se debe en justicia. No tendría razón de ser un contenido sustancial sin la existencia adecuada de una forma jurídica proporcionada a dicha pretensión. Materia y forma jurídicas, pues, son indisolubles, y constituye una impropiedad improvisar formas no adecuadas a la exigencia misma del contenido material. Es por ello que el debido proceso no viene a ser otra cosa que la forma debida en justicia a todo hombre como garantía de la seguridad jurídica que merece. Igualmente, el derecho de petición no busca otra cosa que formalizar una pretensión jurídica, de manera adecuada a la naturaleza de lo que se solicita sea informado.

Uno de los principios formales de la seguridad jurídica, latente desde el pensamiento de Hooker, es el referente a la determinación legal para todos los actos de las autoridades, así como el de un margen de indeterminación con respecto a los particulares. Así las autoridades sólo pueden hacer aquello que esté permitido por la ley de manera que no pueden crear formas jurídicas, al paso que los particulares pueden hacer todo aquello que no esté prohibido legalmente. Mientras en el Estado de Derecho el particular es creativo, las autoridades sólo son aplicativas.

2.5.4. Importancia de la seguridad jurídica

La seguridad jurídica es de importancia fundamental, es imprescindible, esencial y su falta hace peligrar la vigencia del Estado de Derecho.

Recasens Siches, señala que la necesidad de tener seguridad ha sido motor en la creación del Derecho, mucho más que la justicia. La necesidad del orden ha prevalecido y prevalecerá aún en la humanidad (Morales, 2000, p. 423).

Una importancia de la seguridad jurídica llega a ser tal que se la reconoce como uno de los valores jurídicos fundamentales, junto a la justicia y al bien común. La seguridad jurídica da certeza que proviene de la ley ante terceros de mala fe. A través del Principio consustancial al estado constitucional de derecho, implícitamente reconocido en la Constitución, protege a todos de manera justa y legal. Mediante este valor superior contenido en el espíritu garantista de la carta fundamental que se proyecta hacia todo el ordenamiento jurídico busca asegurar al individuo una expectativa razonablemente fundada respecto de cuál será la actuación de los poderes públicos y en general de toda la colectividad, al desenvolverse dentro de los causes del derecho y la legalidad.

Con un criterio positivista la previsibilidad propia de la seguridad jurídica está en relación directa a los contenidos de las normas jurídicas particulares; con un criterio más amplio, también está presente en los principios generales del

Derecho; es decir, la seguridad jurídica se evidencia en todo el campo de aplicación del Derecho y es en la adquisición de los derechos de propiedad donde encontramos una de sus manifestaciones más comunes (Morales, 2000, p. 421).

Debe tenerse en cuenta que la seguridad es una característica del Derecho; en cambio, la justicia es la esencia del Derecho. Es su razón de ser, su ontología. La seguridad injusta no es tal y en realidad se constituye en el detonante de la inseguridad. ¿Qué sociedad puede tolerar indefinidamente la injusticia a cambio del orden?

El Derecho renuncia a un juicio justo cuando la posibilidad de alcanzarlo es dudosa y por tanto, se prefiere a la seguridad. Es lo que ocurre con la cosa juzgada o con la prescripción de los derechos. De esta manera la incertidumbre en alcanzar un resultado justo se cubre a través de una apariencia (la seguridad jurídica) que por lo menos refleja una verosimilitud de la justicia.

¿Cuál es el efecto de la inscripción de los títulos de propiedad sobre la seguridad de ese derecho? Se puede concluir que la inscripción privilegia fuertemente al título ante el sistema legal del país, y que, en ese contexto formal, representa una culminación del proceso de construcción del derecho de propiedad. Sin embargo, los propietarios en AA. HH perciben la seguridad de la propiedad no solo con el título de COFOPRI, también con Título Municipal no inscrito o título de compra-venta (Webb, Beuermann y Revilla,

2006, p. 61); la respuesta parecería ser que la seguridad es alta, pero que no se diferencia sustancialmente de la seguridad que otorgan los títulos no registrados u otros documentos, e incluso con los propietarios sin documentos. Y detrás de esa respuesta hay una explicación: la diferenciación entre el título registrado y otros documentos es baja, porque la seguridad del derecho se ha venido construyendo gradualmente y a través de múltiples mecanismos. No se ha esperado la invención de un COFOPRI, y es por eso, el título registrado de COFOPRI no ha producido milagros de la vida en ese tercio de la población urbana pobre beneficiada por su programa. La seguridad total no es alcanzable, e indudablemente esa realidad es parte de la percepción que expresan, sean en palabras o en obras, los propietarios en los AA. HH. (Webb, Beuermann y Revilla, 2006, p. 67)

Estos cambios vienen forjándose progresivamente en los últimos años y, al parecer, seguirán consolidándose en los que vienen. Ciudades más grandes, más extensas, más pobladas y más comerciales, requieren reglas más globalizadas y más impersonales. Dentro de este nuevo contexto la población valorará más la utilidad de un sistema público del registro de la propiedad. En estas tendencias se vislumbra un papel futuro más gravitante para el registro en la construcción del derecho de propiedad. Sin embargo, la mirada retrospectiva de este ensayo ha comprobado un proceso de construcción que se ha sustentado en una variedad de elementos y procesos, entre los cuales el registro no tuvo el papel determinante que muchos le han atribuido (Webb, Beuermann y Revilla, 2006, pp. 68-69).

COFOPRI registro al 2006 más de un millón y medio de predios en beneficio de más de siete millones de peruanos. El nuevo sistema que reemplazo a los notarios y los antiguos trámites redujo el tiempo para acceder a un título de casi ocho años a dos meses y el costo promedio de formalizar un predio se redujo de US\$ 230 por familia a US\$ 35. Como consecuencia de esas reformas, el valor de estas propiedades aumento, se amplió el acceso al crédito, más mujeres accedieron a la propiedad (llegando hoy a constituir el 54% de los propietarios) y pudieron acceder al mercado laboral, se elevó la asistencia escolar y aumentaron los ingresos de los beneficiarios. Además, el empoderamiento de los pobres a través de estas medidas fue parte importante de la estrategia que permitió derrotar al terrorismo en el Perú, según autoridades militares competentes (ILD, 2006, p. 9)

El título y el registro de propiedad son solo la puerta de entrada al derecho. Son condición necesaria pero no suficiente. Muchas personas creen que un programa de formalización consiste en entregar títulos y registrar lo titulado. Este es un error central en la crítica de la consultoría contratada por el Colegio de Notarios de Lima (refiriéndose a la construcción del derecho de propiedad de Richard Webb, Diether Beuermann y Carla Revilla). Tener propiedad sobre un activo significa poder utilizarlo más allá de su finalidad física; decir que los pobres pueden tener propiedad sin registro (o sin darles, al menos, esa opción) es condenarlos a buscar las ventanas del sistema legal. La mayoría de veces no podrán entrar: de allí los elevados índices de extralegalidad en los países del tercer mundo. El título sirve para demostrar de quién es el activo. El Registro para que nadie pueda desconocer esa

titularidad. Una vez registrada la propiedad, nadie puede sostener legalmente que no sabía quién era propietario. Así, las personas pueden vivir con mayor tranquilidad, invertir en sus hogares, destinar menos tiempo de protección al inmueble, salir a trabajar fuera del hogar, enviar a sus hijos al Colegio y planear el futuro. La titulación y el registro, entonces, son indispensables para mejorar las condiciones de vida y hacer negocios, pero no basta. Son solo la puerta de entrada a la propiedad y a la legalidad (ILD, 2006, pp. 45-47)

Según el arquitecto Enrique Bonilla Di Tolla: “El tema de la informalidad es muy fuerte en el país y está instalado en todos los sectores sociales, pero es más intenso en los sectores con menos recursos. Se ha trabajado mucho en la formalización de la propiedad a través de COFOPRI, pero creo que esto que comenzó como una cosa buena para formalizar propiedades, para otorgarle a los pobladores seguridad jurídica y beneficio económicos, como ustedes mencionan hoy por hoy es una norma que alienta las invasiones. Los desastres de este verano nos han demostrado como los municipios han formalizado propiedades en zonas vulnerables, que previamente habían sido invadidas” (Advocatus, 2017, p. 17).

La propiedad sigue siendo un derecho subjetivo, lo que ocurre es que la propiedad categoría del derecho subjetivo ha sufrido una profunda transformación (según Preuss, citado por Pérez Luño). El Derecho subjetivo de propiedad fue un instrumento clave para el funcionamiento del Estado Liberal del Derecho, que no pudo sustraerse a los cambios económicos,

políticos y sociales que marcaron el tránsito al Estado Social de Derecho. El problema, por tanto, no reside en establecer si la propiedad sigue o no siendo un derecho subjetivo, partiendo de la concepción clásica de éste, sino en perfilar el nuevo estatus del derecho subjetivo que sigue designando un conjunto de facultades o poderes del titular, pero cuyo ejercicio se halla condicionado al control de legitimidad impuesto por los valores superiores del ordenamiento de los estados sociales de derecho (según Preuss, citado por Pérez Luño). Dichos valores, en el caso de la propiedad, vendrían especificados por su incorporación al sistema de derechos fundamentales y por el carácter intrínseco de su función social. Todo ello ha determinado también una disolución del concepto unitario de propiedad, prevalente en la dogmática *iusprivatista* decimonónica, y su suplantación por una pluralidad <de propiedades> (según Grossi, Pugliatti..., citado por Pérez Luño) (Perez, 2005, p. 83).

2.5.5. Definición de Seguridad Jurídica Notarial

Es la calidad de seguridad y de firmeza que se le da al documento notarial. Persigue la seguridad, el análisis de su competencia que hace el notario, la perfección jurídica de su obra, para lo cual tiene que hacer juicios de capacidad, de identidad, etc., el proceso formal (de leyes adjetivas), que es axiomático y que persigue un fin de seguridad, también persigue esa seguridad la responsabilidad del notario, respecto a la perfección de su obra. (Muñoz, 1998, p. 26).

Asimismo, los Notarios son responsables civil, penal y administrativamente y varios notarios ya han sido sancionados con la cancelación de sus títulos de notarios, por haber cometido delitos contra la fe pública, en la modalidad de falsedad ideológica, como se advierte de la Resolución Ministerial N° 0267-2018-JUS de fecha 28 de junio de 2018.

La seguridad jurídica es uno de los principios fundamentales del Derecho Notarial, puesto que además de la certeza, es un factor indispensable que le da tranquilidad a los otorgantes, principalmente cuando se trata del traslado de dominio de bienes reales, que, aunado a la función registral, dan seguridad a los propietarios de los bienes inmuebles o la participación del notario en otra actuación que la ley le asigna.

Una de las características del derecho notarial, es que confiere certeza y seguridad jurídica a los hechos y actos solemnizados en el instrumento público, que se deriva de la fe pública que ostenta el notario, es oportuno agregar que el Derecho Notarial actúa en el campo de la jurisdicción voluntaria dándole certeza y seguridad jurídica a las actuaciones dentro de ese ámbito por la fe pública ostenta el notario y que esa investidura es otorgada por el Estado Peruano. El protocolo es considerado como un elemento necesario por las ventajas que reporta a las garantías de seguridad jurídica, eficacia y fe pública.

2.6. La seguridad jurídica y los principios registrales del sistema registral peruano

La seguridad exige un adecuado conocimiento de la Ley y de las situaciones jurídicas. El registro contribuye a la seguridad haciendo cognoscibles esas situaciones jurídicas, lo que da mayor certeza tanto a las partes de una relación, cuánto a los terceros que se pueden ver afectados por ella. La publicidad refuerza tanto la seguridad estática, cuanto la seguridad dinámica o de tráfico. Es cierto que la función principal de nuestros registros es la seguridad de tráfico.

El efecto más importante del registro jurídico y la finalidad del Derecho Registral es el de otorgar seguridad jurídica. El registro cumple una doble función, por un lado, da certeza sobre aquellas situaciones publicadas y, por otro, cuida que la realidad que obra en el registro sea inalterable por causas que no sean las del normal tráfico jurídico.

El Derecho Registral es la rama del Derecho que sirve de instrumento, fundamentalmente, a la seguridad jurídica (Morales, 2000, p. 423).

El Derecho Registral tiene como finalidad dotar de seguridad, certeza y estabilidad al tráfico patrimonial mediante los poderosos efectos materiales que conlleva una situación jurídica inscrita, cumpliendo de esta manera el papel de otorgar publicidad y garantía a los derechos de los particulares.

Encontrándose el Registro de Predios dentro del ámbito de influencia del Sistema Registral Español, resulta relevante lo expresado por Pardo Nuñez (Gonzales, 1997, p. 121); la defensa de los derechos adquiridos, se consigue responsabilizando de la legalidad del asiento al Registrador, un modo ingenioso de hacer indirectamente presente en el proceso de inscripción los intereses de los posibles perjudicados por su práctica. Efectivamente a similitud del Derecho Español, nuestro sistema registral prescinde de los conocimientos formales y adopta un modelo causalista, donde el conocimiento es material.

El derecho de propiedad otorga un poder pleno sobre un bien determinado, el que permite a su titular ejercer los atributos de usar, disfrutar, reivindicar y disponer de dicho bien dentro de los límites de la ley. Tratándose de predios y dado su carácter inmobiliario, el registro surge como el mecanismo legal que reconoce la existencia de dicho derecho, lo hace oponible a terceros y por ende, permite ejercitar plenamente los atributos antes señalados.

Para Webb, Beuermann y Revilla, con respecto al Derecho Registrado mencionan que el sistema jurídico peruano, el registro del título de propiedad es un paso adicional y trascendente en la construcción del derecho de propiedad; sin embargo, para la mayoría de propietarios en los AA. HH., el registro no representa el avance decisivo que postula la ley, ni culmina con ese paso el proceso de construcción de derecho (Webb, Beuermann y Revilla, 2006, p. 49)

Para Benito Arruñada con respecto a la eficacia del registro de derechos, menciona que está extendida la convicción de que el registro de derechos, si bien es más costoso, proporciona mayor seguridad a los derechos reales, y ello por diversos motivos. Sobre todo, porque el registro de derechos hace posible usar una regla de responsabilidad en lugar de una regla de propiedad, protegiendo así plenamente a los adquirentes de buena fe. En cambio, la seguridad que proporciona el registro de documentos es en principio intrínsecamente inferior, por ser en gran medida de naturaleza obligacional, de forma que no explota todas las ventajas de enforcement de los derechos reales (Arruñada, 2004, pp. 134-136).

Para interpretar una norma no es suficiente el análisis exegético de la misma, sino que es necesario tratar de encontrar, en el conjunto normativo, las líneas directrices que le sirven de sustento y desarrollo. Esas líneas directrices que inspiran un conjunto normativo, es lo que podemos denominar principios. Son las vigas maestras que sustentan, armonizan y explican el edificio normativo todo. En el derecho registral, los principios que lo sustentan tienen expresión normativa, porque son su razón de ser, convirtiéndose en herramientas eminentemente prácticas y todos ellos procurando ponerse al servicio del valor primordial para el área registral, esto es, la seguridad jurídica.

2.6.1. Principio de Legitimación

En aplicación del principio de legitimación regulado por el artículo 2013 del Código Civil, se presumirá cierta y surtirá todos sus efectos en tanto no se rectifique o declare judicialmente su validez, en consecuencia, al titular del derecho inscrito se le considera legitimado para actuar en el tráfico jurídico. Existe la legitimación activa por la que el titular registral, por el hecho de serlo está autorizado para ejercer el derecho del cual es titular, sin ninguna limitación. En la llamada legitimación pasiva se protege al tercero que no tiene ningún derecho inscrito y se relaciona con quien si lo tiene. Se protege al titular registral.

Por el principio de legitimación o de credibilidad general del asiento, conforme al cual el asiento produce todos sus efectos mientras no sea declarado inexacto o inválido; el asiento registral, en tanto medio de prueba especial de la propiedad y de los otros derechos reales, hace que al titular registral le sea suficiente la presentación de la certificación registral que acredite su existencia y vigencia para ser tenido como tal. Aunque ahora se tiene que recurrir al título archivado conforme a la modificación del artículo 2014 del Código Civil, mediante la Ley N° 30313 de fecha 26 de marzo de 2015.

2.6.2. Fe Pública Registral

Este principio representa la garantía más clara y efectiva que el registro ofrece para la seguridad del tráfico patrimonial, exigiendo se den cuatro condiciones: a) Tercero Registral de buena fe ya título oneroso, b) Acto o contrato efectuado por quien en los registros aparece con facultades para otorgarlo, c) Las causas de nulidad, de rescisión, de resolución no aparezcan en el registro a la fecha de la inscripción, d) Inscriba su propio título de adquisición. La carga de la prueba corresponde a quién pretende la nulidad y deviene probar la mala fe del adquirente, cabe señalar que la mala fe del transferente no alcanza al nuevo titular registral que sólo podrá ser sustituido de su posición registral si se le prueba que conocía las causas de mala fe que afectaba al bien. Protege al tercero registral.

2.6.3. Principio de Legalidad

La legalidad está determinada por la adecuación del hecho a los supuestos previstos en la norma. A diferencia del poder judicial el registrador no puede ejercer una suerte de control difuso de las normas; es decir no puede dejar de aplicar normas de menor jerarquía que la Constitución. El registrador, si se quiere, está parametrado por el conjunto de normas imperante y sólo dentro de dicho ámbito puede desenvolverse.

Lo que sí espera el ciudadano es uniformidad de criterios, en la interpretación de las normas registrales, para que la seguridad jurídica cobre real

trascendencia en la conciencia del usuario, por ello la importancia de la labor que desarrollan los tribunales registrales y de los encuentros permanentes que deben producirse a nivel nacional con este propósito, entre los miembros de la segunda instancia registral, sin dejar de lado la misión que le corresponde a la SUNARP, en este aspecto.

2.6.4. Principio de Tracto Sucesivo.

Ninguna inscripción, salvo la primera, se hace sin que esté inscrito o se inscriba el derecho de donde emane. Se está privilegiando la información registral antes que la realmente pudiera existir. Pudiera suceder que el titular sea una persona distinta a la que aparece en el registro, en este caso, sus actos no podrán inscribirse.

No estaría legitimado registralmente para disponer. Lo que se pretende es brindar seguridad jurídica, especialmente, en lo que se refiere al tráfico patrimonial de bienes inmobiliarios, tanto para el adquirente como para el enajenante.

2.6.5. Principio de inoponibilidad

Se halla contemplado en el artículo 2022 del Código Civil, significa que el adquirente no inscrito de un derecho sobre inmuebles, no lo puede ejercer frente al tercero con derecho inscrito sobre el mismo inmueble, ni tampoco aquél puede formular pretensiones perjudiciales en contra de dicho tercero.

En consecuencia, el principio de inoponibilidad viene a limitar severamente el juego del sistema transmisivo meramente consensual. La inoponibilidad de lo inscrito determinará que, en cuanto inscriba primero su venta, no podrán oponérsele otros derechos reales, aunque hayan sido adquiridos con anterioridad. Por este principio se determina la preferencia de los derechos reales.

En el Registro de Predios, como en otros registros, señala Martín Mejorada Chauca, la data es muy compleja y la oponibilidad es solo a favor de quien inscribe, por ello los actos que acceden al registro deben pasar por un riguroso proceso de calificación a cargo de ciertos funcionarios (artículo 2022 del Código Civil); dicha calificación ya no será necesaria cuando rija la nueva garantía mobiliaria regulada por el Decreto Legislativo N° 1400; pues el acto constitutivo de aseguramiento será barato, sin necesidad de intervención notarial, y lo más importante el registro del acto constitutivo no será más un procedimiento sometido al juicio de un registrador, sino un simple “aviso electrónico”, que no es otra cosa que la información de la garantía mobiliaria puesta unilateralmente en línea (Gaceta Civil & Procesal Civil registral/notarial, 2018, pp. 172-174).

La inscripción registral, pese a no ser obligatoria, pese a no ser constitutiva de derechos, ha dejado de ser, para un amplio sector de peruanos, un acto exótico o eventual, constituyendo, en cambio, una práctica constante de protección de sus derechos (Castillo, 2007, p. 111)

2.6.6. Principio de publicidad registral

La institución registral que refuerza la seguridad jurídica es la publicidad. La publicidad legal es la esencia del Derecho Registral Inmobiliario, entendiendo el término "esencia" en su primera acepción gramatical, esto es, como lo que constituye la naturaleza de las cosas, lo permanente e invariable en ellas. Por estas razones se ha criticado que la publicidad registral se constituya en un principio registral "la publicidad no puede ser considerada como principio registral, toda vez que éstos últimos son las características o rasgos fundamentales de un determinado sistema registral, convirtiéndose los mismos en los medios o instrumentos a través de los cuales se alcanzan los fines de la publicidad registral, que es la seguridad jurídica y además determinan la eficacia de la publicidad registral" (Luna, 2005, p. 6). Se puede definir la publicidad como el sistema de divulgación encaminado a hacer cognoscible determinadas situaciones jurídicas para la tutela de los derechos y la seguridad del tráfico.

Características de la publicidad legal:

- a) Exteriorización continua y organizada.
- b) Cognoscibilidad legal.
- c) Eficacia sustantiva o material de derecho privado.

La cognoscibilidad legal alude a que el público en general goza de la posibilidad de conocimiento de los datos incorporados al Registro. No es

necesario un conocimiento efectivo de dichos datos, basta que el interesado haya tenido la posibilidad de conocerlos. Por ello se habla de una presunción absoluta que no admite pacto en contrario (ficción).

No se trata de una información más o menos confiable, sino de una información que es exacta, por lo menos formalmente y en la que el interesado puede depositar su confianza.

En los Registros Públicos, los datos publicados surten efectos sustantivos, es decir dan garantía de certeza; por ejemplo, si "A" vende a "B" un inmueble determinado, luego "B" lo vende a "C" siendo que ambos actos son objeto de inscripción. ¿Qué pasa si luego el contrato entre "A" y "B" se declara nulo judicialmente? Podría pensarse que la venta sucesiva de "B" a "C" decae, por cuanto "B" no resultó ser propietario del bien inmueble al haberse anulado su título. Sin embargo, ello no ocurre así en el caso de la publicidad registral, por cuanto el registro le aseguró a "C" la verdad (formal) referida a que el propietario del inmueble era "B" y en consecuencia "C" mantiene su adquisición, aunque el derecho de su transmitente haya decaído. Este es un claro ejemplo de la eficacia que produce un Registro Jurídico, el cual otorga certeza respecto a los derechos privados objeto de publicación.

Asimismo, se deberá tener en cuenta que en la parte del Código Civil peruano referida al Derecho Civil patrimonial existe una gran contradicción entre la clandestinidad y la publicidad. En efecto, al asumir el Código el sistema francés consensualista para la transferencia de propiedad inmueble,

le está dando un respaldo a lo clandestino, pues en este sistema no es necesario un acto que dé publicidad a la transferencia. De esta forma puede haber una transferencia de propiedad totalmente oculta y, sin embargo, totalmente válida. Por otro lado, el mismo Código diseña la institución de los Registros Públicos y le dedica un capítulo completo, con un claro objetivo: Proteger al tercero que inscribe. En esta parte el Código apuesta por la publicidad. El derecho debe buscar que todos actúen con transparencia, sin ocultar información, por una razón muy sencilla: la mejor decisión que uno puede tomar es aquella que considera toda la información disponible (Santa Cruz, 2005, p. 38-41).

La compra venta es un contrato eminentemente consensual ya que se celebra con el solo consentimiento de las partes, y toda formalidad que se desee seguir, será porque las partes decidan imponérsela, pero no porque la ley lo exija. (Castillo, 2002, p. 17)

La obligación del vendedor consistía en entregar dicha cosa, pero en propiedad, elemento indispensable para poder referirnos a un contrato de compra venta. Pues el objeto de la prestación del vendedor en un contrato de compra venta debe recaer necesariamente sobre la propiedad de un bien y no sobre cualquier otro derecho que signifique la desmembración del derecho de propiedad. (Castillo, 2002, pp. 10-11)

Para Gunther Gonzales Barrón las desventajas para el principio consensualístico son: a) no se puede determinar con seguridad quien es el

propietario de un inmueble ni las cargas que le afectan, b) por otro lado, inclusive en el caso de que el vendedor exhiba títulos legítimos, es posible que éste haya enajenado el inmueble con anterioridad, siendo que el nuevo comprador desconozca la existencia del contrato precedente, c) en el caso de que el vendedor exhiba títulos de propiedad legítimos y no se produzca una doble venta es posible que alguna de las enajenaciones anteriores en la cadena de transmisiones sea anulada o resuelta, con la consiguiente inseguridad para el último adquirente, y d) Si las transmisiones operan con el solo consentimiento existe la posibilidad que algún tercero pretenda la reivindicación del inmueble, ya sea por tener mejor derecho de propiedad o por invocar a su favor la usucapión.

Propone el Dr. Gunther Gonzales para adquirir esa certidumbre, los particulares pueden emprender averiguaciones más o menos largas y costosas. En su reemplazo, el Estado organiza una publicidad que hace innecesaria una ulterior investigación, reduciendo la inseguridad y facilitando la circulación de la riqueza. La publicidad necesaria puede ser constitutiva y declarativa. La publicidad constitutiva se da cuando el acto formal de la inscripción se cuenta entre los elementos fundamentales que constituye la causa inmediata de la mutación jurídica. La declarativa se da cuando el acto formal es solo un elemento accesorio que sirve para eliminar un obstáculo que impide la efectividad plena de los elementos principales. La necesidad de que los derechos reales cuenten con algún mecanismo publicitario que permita conocer la situación jurídica de un inmueble, pudiendo de esta forma determinarse quién es su propietario y cuáles son las cargas que le afectan;

todo lo cual facilita el tráfico patrimonial sobre fincas, promueve el crédito hipotecario, y en general, crea riqueza a partir de la publicidad de los actos de transmisión inmobiliario. (Gonzales, 2004, pp. 151-153)

Si bien es cierto que en nuestro medio - como sucede en muchos países de tradición romano - germánica-, el derecho de propiedad inmobiliaria se transmite de manera "consensual", también lo es que ello no garantiza al adquirente la plena oponibilidad de sus derechos y eliminación de la posibilidad de su pérdida posterior, al no disponer los terceros de mecanismos para respetar la nueva situación jurídica producida, generándose incertidumbre social. Podría afirmarse entonces que la publicidad de los derechos reales a través del registro constituye la mejor prueba de propiedad, sin que ello lo convierta en constitutivo de derechos.

La oponibilidad es el efecto natural de toda inscripción, que permite pasar de una situación de "clandestinidad" (efecto interpartes) a una de publicidad. En virtud de la publicidad material, una vez inscrito el derecho contenido del registro se presume conocido por todos, sin admitirse prueba en contrario, por lo que las situaciones registrales derivadas resultarán plenamente oponibles a los terceros.

El fundamento de múltiples exigencias para la inscripción de actos en el sistema peruano es brindar publicidad altamente certera. Sin embargo, la perfección en lo registrado se logra al costo de dificultar la creación de un registro universal, puesto que, al ser un sistema tan exigente, se vuelve

complicado y en consecuencia un gran número de actos y derechos no logran ser inscritos. Si bien podría atribuirse este hecho a diversos factores, como por ejemplo la falta de cultura registral en la población lo cierto es que una de las causas más importantes es la complejidad del sistema registral. Por ejemplo, para la inscripción de una compraventa, el registro exige entre otros, la participación del notario, el pago de tasas registrales y la acreditación del pago de impuestos municipales (predial y alcabala¹⁴). Además de los requisitos y costos, la complejidad de nuestro sistema registral se aprecia también en la calificación que efectúan los propios registradores y las exigencias para la subsanación (Webb, Beuermann y Revilla, 2006, p.52)

Lo antes mencionado ha llegado a crear una realidad registral o formal y otra extraregistral, pese a que la realidad es una sola.

2.7. Relación del derecho notarial y la seguridad jurídica

Una de las características del Derecho Notarial es que confiere certeza y seguridad jurídica a los hechos y actos solemnizados en el instrumento público. Dentro de los principios propios del derecho notarial, se incluye el de seguridad jurídica. Este principio se basa en la fe pública que tiene el Notario, por lo tanto, los actos que legaliza son ciertos, o sea, existe certidumbre o certeza.

¹⁴ Los impuestos predial y alcabala actualmente son responsabilidad del Notario su acreditación para formalizar los actos.

El notario procura la satisfacción del valor de la seguridad jurídica, por ejemplo, en materia de derechos reales, de bienes inmuebles y de negocios jurídicos a través del instrumento público notarial. Su fin principal cuando facciona una escritura pública para compraventa u otro negocio jurídico, se sustenta en que este negocio nazca a la vida jurídica carente de vicios de nulidad, pues el notario previo a la celebración del instrumento efectúa trabajos de asesoría, informando a las partes respecto de los efectos jurídicos del contrato; de calificación, encuadrando en determinado tipo el negocio jurídico o creando uno especial para el caso y de legalización ajustando al ordenamiento legal vigente al negocio jurídico pretendido por las partes, con ello el negocio jurídico nace con una presunción de legalidad. Es importante resaltar la labor de los notarios y los registros como guardianes de la fe pública y garantes de la seguridad jurídica.

Es oportuno agregar que, en toda sociedad, la seguridad jurídica tiene una gran importancia, pues ha pasado de ser solamente un principio doctrinal a un elemento que incide directamente en el desarrollo de la población.

Esta institución surge con el Estado de Derecho, porque en éste existe un verdadero sistema de legalidad y legitimación basada en una Constitución democrática, puede hablarse de una verdadera seguridad jurídica, por lo cual, contar con una segura orientación es una de las necesidades humanas básicas que el derecho ha de satisfacer de manera específica.

Se considera que el instrumento público correctamente creado, confiere seguridad y certeza jurídica a lo contenido en él, por lo tanto, es oponible erga omnes, lográndose mantener el orden social, que es uno de los fines estatales y que se encuentra encuadrado dentro de la función notarial, es por ello, que el Estado lo ha investido de fe pública, porque coadyuva a éste.

Si se optara por el formalismo como principio se estaría legislando en contra de la realidad social, creando graves dificultades al tráfico jurídico, en vez de facilitarlo, encareciendo y complicando sin razón el comercio de bienes y servicios, poniendo en peligro los actos jurídicos celebrados sin su cumplimiento, originando un derecho ineficaz por cuanto muchas de sus normas no serían acatadas en la comunidad y, además, se ampararía la mala fe en el acto jurídico. Por otro lado, la adopción de formas solemnes como excepción al principio de libertad de formas se apoya en las siguientes razones: 1) Facilita la prueba de la existencia y del contenido del acto, 2) Se facilita la interpretación y ejecución del acto jurídico y se contribuye a evitar los conflictos o, en su caso, a resolverlos fácilmente, 3) protege a los terceros por medio de la publicidad, la cual permite el conocimiento del acto por parte de terceros, 4) la forma solemne protege a los otorgantes contra las decisiones precipitadas, llevadas a cabo sin una reflexión suficiente, 5) La formalidad permite distinguir fácilmente las tratativas negociales del acto mismo, y 6) La formalidad solemne evita que se evadan obligaciones tributarias (Torres, 2016, pp. 711-712).

Según Marcel Planiol y Georges Riperr en realidad, actualmente, el acto consensual ha alcanzado su apogeo. Las complicadas relaciones derivadas de una civilización avanzada, multiplican las probabilidades de los fraudes y de los errores a que se están expuestas las partes en los contratos desprovistos de formalidades. De aquí que se tomen precauciones cada vez más numerosas: creación de oficiales especiales destinados a redactar, comprobar o registrar los contratos, notarios, escribanos, oficiales del estado civil, registradores, etc. El exceso de cultura produce así efectos análogos a los de simplicidad e ignorancia de los pueblos antiguos, y la solemnidad de los actos jurídicos reaparece en todas partes con nuevas formas, bajo los nombres de autenticidad, registro, transcripción etc. Pero ahora no se trata de simbolismo, sino de desconfianza (Planiol y Riperr, 1999, p. 44).

En Francia, la Ley del 23 de marzo de 1855, que creo para los compradores de inmuebles un imperioso interés para transcribir su título de adquisición, conduce indirectamente a un resultado análogo: de hecho, las ventas se hacen constar por escrito, para poder transcribirse; pero este criterio no es obligatoriamente un acto notarial. Varias veces se ha pedido que las ventas de inmuebles se hiciesen constar en un acto notarial. Esto presenta varias ventajas: los títulos de propiedad serían mejor redactados, mejor conservados, más fáciles de encontrar y más seguramente transcrito. Pero en Francia, cada año se celebran numerosas ventas de pequeñas parcelas sin gran valor, respecto a las cuales las partes encontrarían muchas dificultades si fuese necesario hacer intervenir a un Notario; en los campos no se tiene siempre un Notario en la vecindad inmediata, y el campesino que

consiente firmar el acto ahora, se retractaría quizá mañana. Además, el acto notarial elevaría en gran manera los gastos de las ventas de pequeña importancia (Planiol y Riperr, 1999, p. 913)

El derecho notarial, por ser una institución de singular importancia, tiene relación con varias instituciones del Estado, fundamentalmente con los registros públicos, por lo que se considera procedente hacer un resumen de su dependencia con estas instituciones.

Existen varias instituciones estatales, que coadyuvan a la seguridad jurídica y que se relacionan directamente con el notario, como lo señaló Indecopi: La institución notarial constituye uno de los pilares que, conjuntamente con los órganos encargados de administrar justicia y registros públicos, consolidan el sistema de seguridad jurídica de nuestra sociedad (Indecopi, 2014).

El registro de predios en registros públicos tiene por objeto la inscripción, anotación y cancelación de actos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles y muebles identificables.

Actualmente es una obligación moral de los notarios verificar quién es el propietario registral del predio, como bien lo señala el profesor Gunther Gonzales Barron: “El artículo 20 de la Ley 28294 establece que los notarios deben constatar quién es el propietario registral del predio, lo que debe informarse a los interesados. Si bien esta obligación podría evitar estafas inmobiliarias; sin embargo, habría que evaluarla con mucho cuidado pues entraba peligrosamente la contratación al exigir un requisito muy difícil de cumplir a cabalidad en un país en donde existe una altísima falta de

concordancia entre la información registral y la extra-registral. El reglamento, con buen criterio, en este caso, mediatiza el mandato de la ley, pues la citada obligación se ha convertido en poco más que un simple deber moral, en tanto no existe sanción alguna contra el notario que no verifique la propiedad del transmitente, aun cuando habrá que dejar constancia de esa circunstancia en el acto notarial (no se verificó la titularidad del transferente), según el artículo 52 del reglamento. La solución es lógica, pues los ciudadanos peruanos son personas capaces, que conocen sus actos y asumen sus propias responsabilidades”. (Gonzales, 2014, p. 75)

Sin embargo, el artículo 20 de la Ley 28294, se encuentra en suspenso en tanto se produzca la interconexión entre las entidades públicas, sean del gobierno nacional, regional o local, así como los Notarios, las personas naturales o jurídicas, involucradas en la producción y gestión catastral de predios, en actos jurídicos vinculados a derechos sobre predios y derechos mineros o de cualquier naturaleza sobre estos, deben interconectarse a la Secretaria Técnica y al Registro de Predios.

2.8. La Escritura Pública

El instrumento notarial posee un triple objetivo: dar forma a hechos y voluntades, con la forma constituirlos sustantivamente y, por último, en toda controversia, que se supone no común, presentarse como prueba privilegiada ante el juzgador. (Gattari, 1988, p.9)

Son documentos públicos los otorgados por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones; y la escritura pública y demás documentos otorgados ante o por Notario Público, según la ley del notariado. La copia de documento público tiene el mismo valor que el original si está certificada por Auxiliar Judicial respectivo, notario público o fedatario, según corresponda (artículo 235 del Código Procesal Civil). Los documentos públicos mantienen su eficacia mientras no sea declarada judicialmente su ineficacia (Torres, 2016, p. 699).

La escritura privada, mejor la pública y aún más la inscripción en los registros públicos, confieren al contrato mayor certeza, estabilidad y seguridad en cuanto los derechos y obligaciones implicados que un contrato verbal (Torres, 2016, p. 730)

La exigencia de la escritura pública es una carga mayor que la de la escritura privada. Es impuesta por el mayor valor socioeconómico de la operación que las partes se proponen realizar, obligándolas a que se vean forzadas a recurrir al notario y así cuenten con más tiempo que les permita prestar mayor atención y reflexionar mejor sobre las consecuencias del contrato, diciéndose a ello luego de un maduro examen. De este modo, la ley protege a las partes contra su propia ligereza o inexperiencia, esperando que actúen con mayor responsabilidad y diligencia, apoyándose además por el notario público, que les aclare sobre el sentido o alcance de sus declaraciones, evitando la toma de decisiones precipitadas y poco conscientes. (Torres, 2016, p. 740).

Según Luis Alfredo Cuba Ovalle, citado por Maria Lourdes Cueva Livia, la escritura pública es un documento original asentado en el protocolo del notario, redactado por el notario, suscrito y firmado por los comparecientes y autorizado con la firma y sello del notario, haciendo mención el número de serie y hojas de que se compone, con la autorización definitiva y las anotaciones e insertos correspondientes; es así que el instrumento que contenga declaraciones que no sean de voluntad de los comparecientes, no será escritura, sólo lo será cuando haya cumplido todas las formalidades exigidas por la legislación notarial, en caso contrario será escritura defectuosa. (Cueva, 2011, p.55)

Escritura pública es todo instrumento matriz, cuyo contenido principal es el acto o negocio jurídico; es autorizado por notario en ejercicio de sus funciones, dentro de los límites de su competencia y con las formalidades de ley, para darle forma, constituirlo y eventualmente probarlo. Se menciona el acto o negocio jurídico contenido principal; también se realizan actos de autenticación, comprobación y fijación de hechos. (Gattari, 1988, p.74)

La escritura pública constituye forma solemne solamente cuando está prescrita por la Ley, bajo sanción de nulidad (artículo 144 del Código Civil) o cuando las partes han convenido anticipadamente celebrar su contrato por escritura Pública (artículo 1411 del Código Civil). En caso contrario es solamente un medio de prueba de la existencia del contrato (artículo 144 del Código Civil). Son instrumentos públicos las escrituras públicas y sus copias o testimonios, los instrumentos extendidos por los funcionarios públicos, con

los requisitos previstos por la Ley y los títulos emitidos por el Estado y sus diversas dependencias conforme a las leyes que autorizan su emisión. Contienen uno o más actos jurídicos. La escritura pública es el instrumento matriz extendido por el protocolo de un notario público o de otro funcionario autorizado para ejercer las mismas funciones (Juez de paz, cónsul) que contiene uno o más actos jurídicos. La escritura pública debe ser redactada con los requisitos y contenidos señalados en los artículos 53 a 59 del Decreto Legislativo N° 1049. La escritura pública que infrinja las disposiciones de orden público sobre la materia contenidas en el Decreto Legislativo del Notariado es nula. La nulidad es declarada judicialmente, aplicando, en todo caso, las disposiciones del derecho común (arts. 123 a 126 del D. Leg. N° 1049). La escritura pública y todos los instrumentos notariales están dotados, por la autoridad y confiabilidad del notario o, en su caso, del Juez de Paz Letrado o del cónsul, de fe pública. El D. Leg. 1049 establece que son partes de la escritura pública: a) la introducción; b) el cuerpo; y c) la conclusión (art.52). En la introducción de la escritura, el notario da fe de la capacidad, libertad y conocimiento con que se obligan los otorgantes (art. 54, literal h); da fe de conocer a los otorgantes y/o intervinientes o de haberlos identificado (art. 55). El cuerpo de la escritura contendrá la declaración de voluntad de los otorgantes, contenida en minuta autorizada por letrado, salvo los casos en que la ley no exija la minuta. La conclusión de la escritura pública debe contener la fe de haberse leído el instrumento por el notario o los otorgantes a su elección (artículo 59, literal a), la fe de entrega de bienes que se estipulen en el acto jurídico (artículo 59, literal c) (Torres, 2016, pp. 736-740).

Como se mencionó no sólo el Notario autoriza las escrituras públicas, sino también los cónsules tienen competencia para extender escrituras públicas en el ámbito del territorio extranjero en el cual desarrollan sus funciones.

2.9. La Escritura Pública de Inclusión Social

La escritura pública de inclusión social, teniendo en cuenta el artículo 4 del proyecto de ley presentado por el Colegio de Notarios de Lima, es por medio de la cual los contratantes, de conformidad con el artículo 58° del Decreto Legislativo N° 1049, Decreto Legislativo del Notariado, expresan su voluntad directamente ante el notario quien luego de dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes, completa la información que corresponda según indiquen las partes. Las escrituras de inclusión social se extienden sobre la base de una estructura de datos computarizada, aprobada por el Colegio de Notarios correspondiente, que contiene las cláusulas esenciales del contrato de transferencia, a las que se agrega estipulaciones que señalen los contratantes. Si se utilizara registros pre-impresos estos también contendrán las cláusulas esenciales y el espacio suficiente para consignar las estipulaciones adicionales. Es en esta última parte dónde más se asemeja la escritura pública de inclusión social al formulario registral, al señalar “registros pre-impresos”.

2.10. Situación actual del formulario registral

La creación del formulario registral en la década de los 80 se debió a factores sociales (la existencia de una gran masa de viviendas informales), factores políticos (el reconocimiento de derechos a los pobladores de posesiones informales y la decisión de ejecutar un nuevo proyecto de formalización), factores legales (el establecimiento de un régimen legal de excepción y la creación de nuevas instituciones), factores formales (un sistema de autenticación individual y no masivo) y factores económicos (un elevado costo de transacción). (Cervantes, 2001, p.169)

La vigencia del formulario registral es a partir del 16 de junio del 2004, todas las inscripciones se efectuarán por escritura pública o mediante formulario registral legalizado por Notario, cuando en este último caso el valor del inmueble no sea mayor a veinte UIT, conforme al Art. 7 de la Ley Nº 27755 y posteriormente mediante el D.S. Nº 007-2004-JUS (16/07/2004) se precisa el artículo 7 de la Ley Nº 27755 de la siguiente manera: Los actos que deben otorgarse mediante formulario registral son aquellos de disposición emanados de la voluntad de las partes, con excepción de aquellos que por mandato de la Ley o por voluntad de las partes deben celebrarse por escritura pública bajo sanción de nulidad.

Posteriormente a la publicación de la Ley 27755¹⁵, el Tribunal Constitucional pronuncia la sentencia en el Exp. 001 y 003-2003- AI/TC del 04 de Julio de

¹⁵ La Ley Nº 27755 se publica el 15 de julio de 2002.

2003, en la cual, si aborda el tema del formulario registral en relación con la intervención notarial en el mismo y puntualmente en el fallo, exhorta al Poder Ejecutivo para que elabore el reglamento del artículo 7 de la Ley 27755, fijando los lineamientos de la intervención notarial. En esta sentencia el Tribunal Constitucional ha señalado explícitamente que el formulario registral no debe ser asimilado a la escritura pública, pues, si así fuera, el propósito de conseguir que los sectores de menor capacidad económica puedan acceder al registro, se vería desvirtuado.

A razón de la sentencia de 04 de Julio de 2003 antes señalada, el Poder Ejecutivo emite el Decreto Supremo N° 023-2003-JUS- Reglamentan el Art. 7 de la Ley 27755, Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, el cual determina que el Notario cuando participe certificando firmas en un Formulario Registral deberá:

- a) Dar fe de los actos jurídicos, hechos o circunstancias que presencie, exigiendo que el formulario sea llenado y suscrito ante él, corroborando la libre voluntad y capacidad de las personas en la celebración del acto y su conocimiento de los alcances del mismo;
- b) Constatar la identidad de los contratantes y del Verificador, cuando éste deba suscribir el formulario, de ser el caso, cotejando los Documentos Nacionales de Identidad con la información pública de red del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC);
- c) Verificar la validez de las firmas puestas en el formulario;

- d) Verificar que los datos relativos al inmueble estén clara y correctamente expresados.

La mencionada certificación de firmas confiere fecha cierta al Formulario Registral. Asimismo, el Notario deberá incorporar a su Protocolo Notarial el Formulario Registral, con lo cual el argumento del Tribunal Constitucional con respecto a que el Formulario Registral podía ser incorporado en el Protocolo Notarial, ahora deja ser una opción y pasa a ser una obligación del Notario.

A la fecha el sistema de Formularios Registrales no ha caminado, simplemente porque los grandes beneficiarios (los sectores de bajos recursos) a decir del Tribunal Constitucional "... el Tribunal ha concluido que la medida de permitir el acceso de los sectores de bajos recursos al registro de propiedad, mediante la reducción de los costos de transacción que supone la utilización del formulario registral legalizado por notario, en lugar de la escritura pública, es proporcional y razonable..." ; no han querido que ello suceda, y la razón es muy sencilla: no creen en los Formularios Registrales. La suposición del Tribunal Constitucional de que los sectores de bajos recursos iban a optar por el Formulario Registral en lugar de la Escritura Pública ha quedado descartada o mejor dicho se develo el mito.

Es decir, a la fecha para la inscripción de la transferencia de su propiedad las personas tienen dos posibilidades; la de formalizar a través de una escritura pública o la otra por medio de la legalización de firmas en el formulario registral protocolizado.

Creemos que si el sistema en el que vale el solo consenso y en el que la inscripción no es constitutiva de derechos o por lo menos obligatoria, sino simplemente declarativa; continúa a pesar de encontrarse la mayoría de predios rurales inscritos, el proceso de titulación (tanto PETT como por COFOPRI, los gobiernos regionales en predios rurales) se convertiría en inútil y en los próximos años se estaría implementando un nuevo procedimiento de titulación por cuanto las personas que adquirieron sus derechos de los titulares registrales (por compra venta, donación, herencia) no los inscribieron en su momento.

Actualmente, se están trabajando las enmiendas al Código Civil se propone la modificación de la clasificación de los bienes en registrados y bienes no registrados, los bienes registrados se deben transferir con título y registro obligatorio (modo), con lo cual se atribuirían efectos constitutivos al registro de predios. Se propone que los bienes, para poder ser transferidos, van a tener que estar inscritos en el registro correspondiente. Esta nueva concepción consagraría un régimen constitutivo pero legitimador; es decir, los jueces podrían anular una inscripción. Para su aplicación en forma paralela se deberá buscar los mecanismos para hacer efectiva su aplicación a nuestra realidad.

Para adoptar la decisión en el Código Civil de que el sistema registral sea declarativo y sólo por excepción constitutivo (inscripción de la hipoteca y constitución de personas jurídicas; se creía también que la inscripción vehicular de conformidad con el artículo 947 del Código Civil concordado con

el artículo 34 de la Ley Nº 27181; sin embargo, un pleno jurisdiccional aclaro que la transferencia vehicular no es constitutiva) fueron los siguientes argumentos que se señalan en la exposición de motivos.

1. No poseer un catastro nacional verdaderamente eficiente.
2. En el Perú se prefiere la inscripción declarativa, por falta de títulos auténticos.
3. El convencimiento popular de la necesidad de la inscripción puede lograrse muy bien con el sistema declarativo.
4. Por haberse decidido la Comisión Revisora establecer en el artículo 949 que únicamente el acuerdo de voluntades, con ánimo de transmitir el dominio hace a un acreedor propietario de un inmueble.

Una de las críticas a la inscripción rígidamente constitutiva, es la realidad misma en el Perú, se pregunta Rubio Garrido citado por Gunther Gonzales Barron ¿Acaso los pobladores de los pueblos jóvenes que son más de la mitad de Lima necesitan de un título de propiedad inscrito para usar, disfrutar e invertir sus capitales en el inmueble adquirido? La respuesta se encuentra en las calles, o en todo caso, en cualquier libro de sociología urbana. Rubio Garrido considera absurda la posibilidad de que la ausencia de inscripción permita, por ejemplo, que el comprador se exonere del pago de tributos que le corresponde, o que el antiguo propietario se vea obligado a responder por los daños producidos por la ruina del edificio a pesar de no ejercer poder físico alguno sobre el inmueble. Igualmente sería intolerable que el

comprador no pudiese desalojar a un poseedor precario por la falta de un título inscrito. (Gonzales, 2004, pp. 171-172)

Un sistema ideal de transferencia de propiedad inmueble debe cumplir con tres finalidades concretas: a) la facilitación en la circulación de la riqueza, b) la reducción de los costos de transacción cuando se trata de transferencias voluntarias, c) la reducción o eliminación de ser posible de todo riesgo de adquisición a *non domino*, lo que se logra a través de signos adecuados de publicidad. Ante la dificultad que un sistema de transferencia puede cumplir plenamente las tres finalidades reseñadas, es necesario optar por privilegiar alguna de ellas. En este sentido, el consenso tiene la virtud de hacer más ágiles las transferencias, y de este modo, maximizar la circulación de la riqueza. Por tal razón, postula la implantación de un principio general de protección al tercer adquirente de buena fe, entendido como un mecanismo complementario de tutela a la circulación de los bienes, y que produce la ansiada seguridad jurídica que necesita el adquirente para invertir y producir. (Gonzales, 2004, pp.199-200)

Un sistema de transferencia de propiedad óptimo debe cumplir con dos objetivos. En primer lugar, debe permitir la máxima circulación de la riqueza, esto es conseguir que se den el mayor número de operaciones de intercambio eficiente posibles, haciendo fácil contratar. En segundo lugar, debe eliminarse o reducirse el riesgo de ineficiencia del derecho adquiridos, es decir, generar seguridad jurídica para los adquirentes. (Bullard, 2006, pp. 189-190)

2.11. Jurisprudencia referida al formulario registral

2.8.1. Jurisprudencia Registral

El Tribunal Registral en relación a la presentación de los formularios registrales para inscribir un derecho, se ha pronunciado sobre la fecha de otorgamiento en las siguientes resoluciones:

"A partir del 16 de junio del 2004, todos los actos y contratos referentes a actos de disposición sobre predios, y en el que intervengan solamente las partes involucradas, deben reunir la formalidad señalada en el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley Nº27755, salvo que se hayan otorgado con anterioridad". Res. Nº 570-2004-SUNARP-TR-L.

"Procede la inscripción de actos en el Registro de Predios, en mérito a formulario registral otorgado durante la vigencia de las normas que regían el ex Registro Predial Urbano, si éste fue certificado antes de la entrada en funcionamiento del Registro de Predios". Res. 547-2004-SUNARP-TR-L.

Resolución Nº 142-2005-SUNARP-TR-L de fecha 31/01/2005 "procede la inscripción de actos en el Registro de Predios en mérito a formulario registral otorgado durante la vigencia de las normas que regían al ex Registro Predial Urbano, si tal documento fue certificado antes de la entrada en funcionamiento del primero".

Inclusive llego a establecer un precedente de observancia obligatoria respecto a las inscripciones en mérito a documentos privados con firmas legalizadas, en el precedente aprobado en el duodécimo pleno del Tribunal Registral de la SUNARP, realizado los días 4 y 5 de agosto de 2005 "en virtud del artículo 7 de la Ley Nº 27755, a partir del 16/06/2004 (fecha de unificación del Registro de Predios), han quedado derogadas tácitamente las disposiciones legales que establecían inscripciones en mérito de documentos privados con legalización de firmas. Sin embargo, sí procede la inscripción en mérito a dichos documentos, si fueron otorgados durante la vigencia de las normas derogadas". Criterio sustentado en las siguientes resoluciones: Resolución Nº 223-2004-SUNARP-TR-T del 07/12/2004, Resolución Nº 371-2005-SUNARP-TR-L del 01/7/2005, Resolución Nº 196-2005-SUNARP-TR-L del 7/4/2005.

Respecto a los alcances de la intervención del Notario en el formulario registral, el tribunal registral señala lo siguiente, mediante la Resolución Nº 218-2004-SUNARP-TR-T de fecha 02/12/2004 "La Ley Nº 27755 fue expedida con vocación derogatoria de aquellas normas especiales anteriores que facultaban la inscripción en mérito a documentos privados de fecha cierta, toda vez que contempla sólo dos instrumentos susceptible de inscripción (escritura pública y formulario registral), en los cuales la intervención del notario (o del juez de paz, de ser el caso) supone una **análisis de la validez del acto incorporado a ellos**, garantizando razonablemente la seguridad jurídica. Dicho análisis no está presente en la

simple certificación notarial de firmas en un documento; por lo que, éste subvierte la seguridad jurídica"(negrita y subrayado es nuestro).

También el Tribunal Registral ya define al formulario registral como un instrumento protocolar en la Resolución N° 571-2006-SUNARP-TR-L de fecha 28 de setiembre de 2006, señala que el instrumento protocolar en el que se ha transcrito el formulario registral aprobado por la SUNARP, es título inscribible en el Registro de Garantías Mobiliarias.

El Tribunal Registral ha establecido que los formularios registrales sólo pueden ser legalizados por notarios o jueces de paz, conforme a la resolución N° 683-2009-SUNARP-TR-T; "De conformidad con el artículo 7 de la Ley 27755 las inscripciones en el Registro de Predios pueden hacerse en virtud de formularios registrales legalizados por notarios o por jueces de paz, en los lugares que no cuenten con notarios, siempre que el valor de los predios no supere las 20 UIT". (Torres, 2010, p. 315)

El Tribunal Registral, conforme a las sentencias del Tribunal Constitucional y al Reglamento de la Ley 27755 señala la definición de formulario registral, como se advierte de la Resolución N° 262-2007-SUNARP-TR-L se señala que "El Formulario Registral a que se refiere la Ley N° 27755 es un instrumento público notarial protocolar, toda vez que el notario al legalizarlo, debe dar fe respecto de los actos jurídicos, hechos o circunstancias que presencie, para lo cual debe exigir que el formulario sea llenado y suscrito ante él, corroborando la libre voluntad y capacidad de las personas en la

celebración del acto y su conocimiento de los alcances de los mismos; constatar la identidad de los contratantes; verificar la validez de las firmas, verificar que los datos relativos al inmueble estén clara y correctamente expresados; conferir fecha cierta al formulario y conservar copia del documento original. En tal sentido no puede ser asimilado a un contrato privado con firmas legalizadas". (Torres, 2010, p. 315)

Finalmente, el Tribunal Registral en jurisprudencia emitida sobre el formulario registral ya ha establecido que las inscripciones en SUNARP sólo se podrán realizar mediante escritura pública o el formulario registral, conforme a la resolución Nº 1584-2009-SUNARP-TR-L, Resolución Nº 760-2009-SUNARP-TR-L: "Para la inscripción de actos de disposición emanados de la voluntad de las partes sólo se admitirá escritura pública o el formulario registral legalizado por Notario a que se refiere la Ley N° 27755 y el D.S. N° 023-2003-JUS" (Torres, 2010, p. 710) y la Resolución N° 674-2015-SUNARP-TR-L, aplicación del artículo 7 de la Ley N° 27755 para la inscripción de actos de disposición: "En aplicación del artículo 7 de la Ley 27755, para la inscripción de actos de disposición emanados de la voluntad de las partes sólo se admitirán escritura pública o formulario registral legalizado por Notario, salvo el caso de formalidades distintas previstas por leyes posteriores a la Ley N° 27755. Los formularios registrales certificados por notario o abogado fedatario y los documentos privados legalizados por notario, con anterioridad al 16 de junio de 2004, referidos a los actos a que se refiere el párrafo anterior solo se admitirán hasta el 31 de octubre de 2008".

2.8.2. Las sentencias del Tribunal Constitucional

Al aplicar el *test* de proporcionalidad respecto del formulario registral siempre y cuando intervenga el notario ha señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente Nº 016-2002-AI/TC, que la finalidad de la Ley Nº 27755 al establecer el uso alternativo pro inscripciones del formulario registral era constitucionalmente legítima, al pretender dotar al derecho de propiedad de las garantías suficientes para su pleno desarrollo a través de su inscripción. Agregó que el abaratamiento de los costos de transacción con fines de inscripción posibilitará que un mayor número de propietarios acceda al Registro; por lo que, el formulario registral, al ser menos costoso que la escritura pública, se presenta como un medio adecuado para lograr la finalidad buscada por la Ley Nº 27755. Asimismo, analizando el impacto del uso del formulario registral sobre el principio de seguridad jurídica, el Tribunal Constitucional precisó que si bien el formulario reduce los alcances de la protección que dispensa la seguridad jurídica, ésta no se ve desvirtuada desde que dicho formulario debe ser legalizado por notario público, cuya intervención dará fe de la realización del acto, hecho o circunstancia, de la identidad de las personas u objetos y de la suscripción del documento. Por todo ello, concluye el Tribunal Constitucional que el formulario registral no desvirtúa la seguridad jurídica, sino que la respeta dentro de los términos todavía razonables; por lo que, constituye una opción legislativa proporcional frente al fin legítimo que se pretende alcanzar, esto es, que un mayor número de ciudadanos tenga la posibilidad de consolidar su derecho de propiedad a través de su inscripción registral.

En la Sentencia dictada en el Expediente Acumulado Nº 001/003-2003-AI/TC en la cual el Tribunal Constitucional¹⁶ perfila nítidamente su criterio sobre la constitucionalidad del Formulario Registral, al señalar que se trata de un nuevo instrumento público notarial protocolar, toda vez que el notario, al legalizarlo, debe "dar fe respecto de los actos jurídicos, hechos o circunstancias que presencie, para lo cual debe exigir que el formulario sea llenado y suscrito ante él, corroborando la libre voluntad y capacidad de las personas en la celebración del acto y su conocimiento de los alcances de los mismos; constatar la identidad de los contratantes; verificar la validez de las firmas, verificar que los datos relativos al inmueble estén clara y correctamente expresados; conferir fecha cierta al formulario y conservar copia del documento original", estos requisitos fueron incorporados en el Decreto Supremo Nº 023-2003-JUS, que reglamentó el artículo 7 de la Ley Nº 27755.

Para el Tribunal Constitucional resultará válida una alternativa legal para efectos de inscripción distinta a la escritura pública, siempre que respete el principio de seguridad jurídica en términos razonables, pues sólo cumpliendo tal requisito podrá sostenerse que se trata de una opción legítima para conseguir que un mayor número de propietarios inscriba su derecho.

¹⁶ Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Notarial de Lima contra el segundo y el cuarto párrafo del artículo 7 y el artículo 13 de la Ley Nº 27755 que dispone que la inscripción registral de los inmuebles cuyo valor no sea mayor a 20 UIT puede ser efectuada mediante formulario registral legalizado por Notario Público y no necesariamente por Escritura Pública.

La sentencia del Tribunal Constitucional, es una sentencia interpretativa exhortativa por cuanto requiere al Poder Ejecutivo la expedición urgente de disposiciones legales que permitan llenar o cubrir los defectos de inconstitucionalidad. En dicha sentencia interpretativa desestimatoria, el Tribunal Constitucional consideró que la demanda no debía ser atendida en razón de que el precepto legal no contravenía, en estricto, la Constitución; sin embargo, interpretó que la norma cuestionada, si bien en su texto debía mantenerse vigente, se apreciaban en él deficiencias que ponían en riesgo la seguridad jurídica en la transmisión inmobiliaria, por ello, sin expedir sentencia manipulativa (aditiva), decidió - sin introducir *motu proprio* algún contenido normativo - exhortar al Poder Ejecutivo para que, en salvaguarda del principio de seguridad jurídica que debe informar el Sistema Registral Nacional, proceda a reglamentar el uso del formulario registral, previsto en la norma cuestionada por los demandantes, pero siguiendo los lineamientos, que en número de siete dispuso el Tribunal.

En el Exp. Nº 001-003-2003-AI/TC, es un ejemplo del criterio de interpretación social del Tribunal Constitucional. En este caso, el Tribunal sostiene que la seguridad no es solo el instrumento que se utiliza para inscribir (formulario o escritura pública) sino la propia inscripción, y que, en la realidad el uso de la escritura pública encarece mucho el trámite, por lo que para la seguridad de las propiedades es correcto inscribirlas mediante un formulario más barato. La realidad en escasos recursos que afecta a la mayoría debe ser compensada en el Derecho a través de procedimientos más simples de este modo se cumple mejor la seguridad jurídica, que es

principio del Derecho Constitucional, según ha declarado el propio Tribunal, (f.j. 09)

En este caso es interesante notar que el Tribunal Constitucional no solo consideró que no resulta inconstitucional exigir el formulario, sino que dotó a este de tales características en la misma sentencia que, en realidad, lo convirtió en una cuasi escritura pública. Esto demuestra que había razón entre los demandantes al alegar que la máxima seguridad jurídica se lograba facilitando la inscripción, además, convertir al formulario, en la práctica, casi en una escritura pública, (f.j. 87) (Rubio, 2005); pues actualmente, se encuentra regulado de la siguiente manera: es un instrumento público notarial protocolar, toda vez que el notario al legalizarlo, debe dar fe respecto de los actos jurídicos, hechos o circunstancias que presencie, para lo cual debe exigir que el formulario sea llenado y suscrito ante él, corroborando la libre voluntad y capacidad de las personas en la celebración del acto y su conocimiento de los alcances de los mismos; constatar la identidad de los contratantes, verificar la validez de las firmas, verificar que los datos relativos al inmueble estén clara y correctamente expresados, conferir fecha cierta al formulario y conservar copia del documento original. En tal sentido no puede ser asimilado a un contrato privado con firmas legalizadas. No es una simple legalización de firmas de un documento privado cualquiera, es una cuasi escritura pública.

En el Exp. Nº 016-2002-AI/TC del 30 de abril del 2003 el Tribunal Constitucional señala: "Es la inscripción del derecho de propiedad en un registro público el medio a través del cual el derecho trasciende su condición de tal y se convierte en una garantía institucional para la creación de riquezas, por ende, para el desarrollo económico de las sociedades, tanto a nivel individual como a nivel colectivo. La inscripción en el Registro del derecho de propiedad dota de seguridad jurídica al ejercicio mismo. Es bien conocido el grave problema que atraviesa nuestra sociedad en lo que a la inscripción del derecho de propiedad se refiere. Es considerable el número de propietarios en nuestro territorio que no poseen un título de propiedad inscrito en registros públicos, lo que supone que no sea posible ejercer a plenitud el derecho constitucionalmente reconocido. En ese sentido, es reconocible la intención del legislador, quien, a través de la utilización del formulario registral, procura crear para los propietarios de escasos recursos una vía menos costosa para inscribir su derecho. El fin perseguido, por lo pronto, aparece como constitucionalmente legítimo, pues se pretende dotar al derecho de propiedad de las garantías suficientes para su pleno desarrollo, a través del registro mismo. Los formularios registrales deben revertirse de seguridades similares a las de una escritura pública y necesariamente tenía que intervenir el notario. Así que, cualquier formulario tiene que tener esta característica, sino estaría produciendo inseguridad jurídica". El Tribunal Constitucional reconoce que la seguridad jurídica brinda las inscripciones, agregamos que tanto el formulario registral y la escritura pública son títulos inscribibles en el registro de predios, los cuales contribuyen a la seguridad jurídica con la intervención del Notario.

Siguiendo con las ventajas de las inscripciones el Tribunal Constitucional mediante sentencia de fecha 30 de abril de 2003, Expediente N° 0016-2002-AI/TC, señala que es evidente que aquellos individuos que cuenten con un título de propiedad registrado poseen una especial ventaja frente a aquellos que no cuentan con la inscripción, tal ventaja se traduce, especialmente, en facultades de índole económica. Los que ostentan un título inscrito cuentan con un derecho de propiedad *erga omnes*, razón por la cual será más difícil despojarlos injustamente de su propiedad, con el desmedro económico que ello acarrearía, y tienen mayores posibilidades de convertirse en sujetos de créditos, por mencionar solo algunas de las referidas ventajas (Webb, Beuermann y Revilla, 2006, p.51)

El Tribunal Constitucional en la sentencia del 30 de abril de 2003, en la STC recaída en el Exp. N° 0016-2002-AI/TC, trato coherentemente el tema de la seguridad jurídica, pero con respecto al formulario registral se limitó a usar las disposiciones existentes en la Ley del Notariado. Dicha sentencia establece que el notario debe certificar las firmas en el formulario registral y si bien es cierto, no se trata de la celebración de una escritura pública, producirá fe de la realización del acto jurídico y de los hechos y circunstancias que el notario presencie. Luego agrega, que, al tratarse de una certificación, la misma constituye un instrumento público extra protocolar, el cual puede ser protocolizado a pedido de parte, para concluir que, al tratarse de un instrumento público notarial, la legalización del formulario registral dará fe del acto, hecho o circunstancia, de la identidad de las personas u objetos y de la suscripción del documento, confiriéndole fecha cierta.

En el fundamento 3 de la sentencia del Tribunal Constitucional antes señalada respecto a la seguridad jurídica como principio constitucional señala que el principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad.

En el fundamento 4 de la sentencia del Tribunal Constitucional de la Sentencia recaída en el Exp. 0016-2002-AI, menciona la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. Su reconocimiento es implícito en nuestra Constitución.

En el fundamento 5 de la sentencia antes citada al vincular la seguridad jurídica y el derecho de propiedad menciona lo siguiente, que la seguridad jurídica no sólo debe garantizar el mantenimiento del *statu quo*, de forma tal que al individuo se le asegure el mantenimiento de su situación jurídica en la medida en que no se presenten las condiciones que la ley haya previsto para su mutación, sino que el principio se convierte en requisito indispensable para el desarrollo de los pueblos, en tanto permite crear la certidumbre institucional que dota a los individuos de la iniciativa suficiente para, a partir de la titularidad del derecho de propiedad, dar lugar a la generación de riqueza. En efecto, el derecho constitucional a la propiedad tiene una incuestionable connotación económica y así lo ha entendido nuestra carta

fundamental cuando no solo reconoce a la propiedad dentro de la enumeración de su artículo 2, que agrupa a los principales derechos fundamentales, sino que en su artículo 70 establece que “El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza (...) a nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública (...)”. De este modo, el derecho a la propiedad no sólo adquiere la categoría constitucional de derecho fundamental, sino que su defensa y promoción se constituyen en garantía institucional para el desarrollo económico. Tal conclusión se ve reafirmada cuando en el título “Del Régimen Económico”, específicamente en el artículo 60 del texto constitucional se dispone que “el Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa (...)”. Empero, para el pleno desarrollo del derecho de propiedad en los términos que nuestra constitución lo reconoce y promueve, no es suficiente saberse titular del mismo por una cuestión de simple convicción, sino que es imprescindible poder oponer la titularidad de dicho derecho frente a terceros y tener la oportunidad de generar, a partir de la seguridad jurídica que la oponibilidad otorga, las consecuencias económicas que a ella le son consubstanciales. Es decir, es necesario que el Estado cree las garantías que permitan institucionalizar el derecho. Es la inscripción del derecho de propiedad en un registro público el medio a través del cual el derecho trasciende su condición de tal y se convierte en una garantía institucional para la creación de riqueza y, por ende, para el desarrollo económico de las sociedades, tanto a nivel individual como a nivel colectivo.

El Tribunal Constitucional en el FJ12 de la STC recaída en el EXP. 0016-2002-AI/TC, señala: “Es evidente que aquellos individuos que cuenten con un título de propiedad registrado poseen una especial ventaja frente a aquellos que no cuentan con la inscripción. Los que ostentan un título inscrito cuentan con un derecho de propiedad oponible *erga omnes*, razón por la cual será más difícil despojarlo injustamente de su propiedad, con el desmedro económico que ello acarrearía, y tienen mayores posibilidades de convertirse en sujetos de crédito, por mencionar sólo algunas de las referidas ventajas. Existiendo, pues, marcadas distancias entre un título registrado y uno que no lo está y, por ende, entre los que ostentan un derecho de propiedad con las prerrogativas que la constitución aspira y aquellos que no, y considerando que parte importante de las razones por las que se suscitan tales distancias se debe a que no todos tienen el poder adquisitivo para acceder al registro, entonces es deber del Estado instaurar las condiciones para despejar los obstáculos que generan tal desigualdad de oportunidades. Tal ha sido el propósito de la disposición cuestionada. En tal sentido, el legislador ha partido de una presunción meridianamente objetiva: mientras mayor sea el precio del inmueble que se busca inscribir, se presume que mayor es el poder adquisitivo de la persona titular del mismo, y viceversa, mientras menor sea el precio, menor será la capacidad adquisitiva de quien se desea inscribir”.

El Tribunal Constitucional al aplicar el *test* de proporcionalidad (de la legitimidad constitucional perseguido, de la adecuación del medio utilizado para alcanzar el fin buscado y de la necesidad del medio utilizado) para

resolver la cuestión controvertida y se pregunta si el propósito legislativo de hacer del derecho de propiedad un derecho oponible frente a terceros (registrarlo), a través de la reducción de los costos que supone la obligatoria utilización de la escritura pública para la inscripción del mismo, no termina por sacrificar en tal grado el principio constitucional de la seguridad jurídica, que termina resultando desproporcionado aun cuando el fin resulte legítimo. Y es que, si bien es cierto, tal como ha quedado dicho, la inscripción en el registro del derecho de propiedad dota de seguridad jurídica al ejercicio mismo, también lo es que es importante que la legislación cree las condiciones suficientes para que la seguridad jurídica esté del mismo modo presente en el procedimiento previo a la inscripción sobre todo si se considera que de lo que se trata es que el contenido de la inscripción sea fiel reflejo de la realidad.

De la legitimidad constitucional del fin perseguido: es bien conocido el grave problema que atraviesa nuestra sociedad en lo que a la inscripción del derecho de propiedad se refiere. Es considerable el número de propietarios en nuestro territorio que no poseen un título de propiedad inscrito en registros públicos, lo que supone que no sea posible ejercer a plenitud el derecho constitucionalmente reconocido. En ese sentido, es reconocible la intención del legislador, quien, a través de la utilización del formulario registral, procura crear para los propietarios de escasos recursos constitucionalmente legítimos, pues se pretende dotar al derecho de propiedad de las garantías suficientes para su pleno desarrollo, a través del registro mismo. De la adecuación del medio utilizado para alcanzar el fin buscado: De otra parte,

se puede concluir razonablemente que la reducción de los costos de transacción en la búsqueda de inscribir el derecho de propiedad, generará que un mayor número de personas puedan acceder a dicha inscripción, razón por la cual se entiende que la medida adoptada es idónea para alcanzar el objetivo que se busca. En efecto, la escritura pública es sin duda más costosa que la utilización de un formulario registral legalizado por notario público; por tanto, prever la alternativa de utilización de éste último por quienes, encontrándose dentro del supuesto de la norma, así lo deseen, es un medio adecuado a efectos de alcanzar el fin perseguido.

De la necesidad del medio utilizado: sin embargo, para concluir la proporcionalidad de la disposición cuestionada, no es suficiente la legitimidad del propósito buscado, ni tampoco la adecuación de la medida al fin perseguido. Es imprescindible valorar la necesidad de que sea esa medida la utilizada y no otra la que pueda sacrificar en menor grado el principio constitucional comprometido, en este caso, la seguridad jurídica.

A efectos de determinarse la necesidad o no de la medida adoptada, es del caso preguntarse cuál es el verdadero grado de afectación que sufre el principio de la seguridad jurídica, cuando se propone como alternativa la utilización del formulario registral legalizado por notario público, en lugar de la escritura pública. Al respecto y, en primer término, es pertinente señalar que el Tribunal Constitucional comparte la posición del demandante, en cuanto sostiene que la escritura pública es un documento público notarial que, en principio proporciona mayor seguridad jurídica que el formulario

registral. Sin duda, la escritura pública es el documento notarial más importante, dotado de una especial solemnidad, no sólo en su contenido (introducción, cuerpo y conclusión), sino en los actos previos y posteriores a su elevación, estipulados en los artículos 50 y siguientes de la Ley N° 26002, Ley del Notariado. Se trata, pues, de un instrumento público, notarial, protocolar.

Empero, el Tribunal Constitucional considera que si bien la alternativa de uso de los formularios registrales reduce los alcances de la protección que dispensa la seguridad jurídica, ésta no se ve desvirtuada desde que se exige que el formulario registral sea “legalizado por notario público”. La previsión de esta legalización notarial permite sostener las siguientes consideraciones:

1) Antes de que el formulario registral sea sometido a la calificación del registrador, será imprescindible la intervención del notario, la misma que, más allá de que no se trate de la celebración de una escritura pública, producirá fe de la realización del acto jurídico y de los hechos y circunstancias que el notario presencie (artículo 26 de la Ley N° 26002). 2)

Una adecuada interpretación de la Ley N° 26002, nos indica que, tratándose de una legalización, ésta ingresa en lo que en la referida ley se denomina certificaciones, las que, a su vez, son instrumentos públicos extraprotocolares susceptibles de protocolizarse a pedido de parte (artículo 96 de la Ley N° 26002). 3) En tal sentido, siendo un instrumento público notarial, la legalización del formulario registral dará fe de la realización del acto, hecho o circunstancia, de la identidad de las personas u objetos y de la suscripción del documento, confiriéndole fecha cierta (artículo 97 de la Ley

N° 26002). Es de observarse entonces que, conforme a estos lineamientos, si bien el formulario registral legalizado por notario no goza de la solemnidad de una escritura pública, se ha optado por una medida que no termina por desvirtuar la seguridad jurídica, sino que, respetándola dentro de términos todavía razonables, presenta una opción legislativa proporcional frente al fin legítimo que se pretende alcanzar, esto es, que un mayor número de ciudadanos tenga la posibilidad de consolidar su derecho de propiedad a través de su inscripción registral.

Resulta inentendible que el Tribunal Constitucional haya expresado que: "... es pertinente señalar que el Tribunal Constitucional comparte la posición del demandante, en cuanto sostiene que la escritura pública es un documento público notarial que, en principio, proporciona mayor seguridad jurídica que el formulario registral...". No se entiende como un documento público notarial como la escritura pública, puede encontrar vacilante su cualidad de brindar seguridad jurídica al mencionarse en la sentencia la palabra "en principio" el tema es muy sencillo: ¿La escritura pública es o no es más segura que el formulario registral? Asimismo, el tribunal busca que "justificar" la presencia y existencia del formulario registral "desde la teoría económica del pobrecito", la misma que solamente ha generado dádivas. Veamos el siguiente texto de la sentencia: "...y considerando que parte importante de las razones por las que se suscitan tales distancias se debe a que no todos tienen el poder adquisitivo para acceder al registro, entonces es deber del Estado instaurar las condiciones para despejar los obstáculos que generen tal desigualdad de oportunidades". Cabe preguntarse: ¿El único costo de

acceso al registro lo constituye la escritura pública? La respuesta es no. Y seguramente nos encontraremos una vez más en la famosa disyuntiva denominada: El Estado vs El Estado. El costo más alto de acceso al registro, se encuentra representado por los derechos que el mismo Estado cobra, llámense: derechos registrales y como no derechos municipales. Dichos cobros, son fijados por el Estado y el usuario no tiene ninguna posibilidad de escoger, por tanto, son impuestos, ello significa que no hay oferta y demanda como tal no existe la competencia. Contrariamente a lo expresado, los costos notariales si están fijados por la oferta y la demanda, lo que genera un mercado, donde las mismas concurren y fijan los precios “libremente”. Consecuencia de lo expresado es que en el ámbito notarial si hay competencia y mejor aún libertad de elección por el usuario de los servicios notariales.¹⁷

Lo anterior se encuentra regulado por el artículo 7 de la Ley 26741, la cual prescribe lo siguiente: “La determinación de los precios de los servicios notariales se rige por la libre competencia. El Consejo Notarial previa aprobación de la Comisión de Libre Competencia del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, podrá establecer un monto máximo para el cobro de los servicios notariales, cautelando que los notarios puedan, sobre la base de la oferta y la demanda, cobrar sumas inferiores a la tarifa máxima”, lo cual según INDECOPI debe derogarse por suponer un mecanismo de control de precios cuyo efecto

¹⁷ Recuperado de: https://www.usmp.edu.pe/derecho/11ciclo/civil/seminario_derecho_notarial/documentos_doctrina/Escritura_Publica_Seguridad_Juridica.pdf, con fecha 26 de agosto de 2013

consiste en eliminar los beneficios derivados de un sistema de precios libre (Indecopi, 2014, pp. 47-48).

2.12. Función de catastro registral

Una de las razones por las cuáles no se implementó con el Código Civil de 1984 el sistema de transferencia de propiedad constitutivo, fue por carecer de un catastro nacional, quizá también una de las razones por las cuáles el Estado no incentiva la inscripción de las propiedades en el Registro de Predios de la SUNARP; sin embargo, mediante la Ley Nº 28294 se crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios, reglamentada mediante el D.S. Nº 005-2006-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 12 de febrero del 2006.

Ahora al tener ya una legislación especial sobre el Sistema Nacional Integrado de Catastro el cual es necesario mantenerlo actualizado con la inscripción de los segundos actos registrales y el uso de los formularios registrales o como proponemos mediante la escritura pública de inclusión social o de bajo costo, van a contribuir a que las personas de escasos recursos y los predios de escaso valor se publiciten a través de la publicidad registral.

El catastro registral evita la doble inmatriculación de un mismo predio o finca en el Registro de Predios (el registro de predios comprende el registro de propiedad inmueble, registro predial y sección especial de predios rurales). También tiene como función evitar la superposición de predios.

En el artículo 14 de la Ley 28294, define al catastro de predios como el inventario físico de los predios orientado a un uso multipropósito, y se encuentra constituido por la suma de predios contiguos que conforman el territorio de la República, a los cuales se les asigna un Código Único Catastral con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio. El catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, mediante su interconexión con el Registro de Predios.

En el artículo 21° de la Ley Nº 28294 se establece que el Registro de Predios para proceder a inscribir definitivamente cualquier derecho, debe exigir la inscripción del Código Único Catastral. Aunque éste requisito no se ha establecido recientemente, sino con el D.S. Nº 002-89-JUS ya se exigía para la inscripción de primera de dominio, subdivisión o acumulación de predios urbanos presentar el Código Catastral.

Si bien la opción de tener un registro constitutivo no fue acogida por el Código Civil de 1984, al no estar la mayoría de predios inscritos y por no contar con un catastro. Actualmente esta situación se está revirtiendo; se ha avanzado en la titulación e inscripción de los predios, además se está implementando un catastro a nivel nacional. En el Perú, en el ámbito rural existe el catastro, el cual fue llevado por el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural – PETT; actualmente, por los Gobiernos Regionales de cada Región en predios rurales y en Predios Urbanos por COFOPRI¹⁸, existiendo una cantidad significativa de unidades inscritas y

¹⁸ Mediante Ley 30711 se ha exonerado el pago de tasas registrales para la ejecución de la formalización de la propiedad predial a COFOPRI y también se ha ampliado el plazo para

catastradas, algunas desde la década del 70, como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley de Reforma Agraria y sus normas ampliatorias y conexas, que velaban por la coherencia de la información registral con el catastro, finalidad que aún persiste en la nueva legislación agraria.

En líneas generales en el Perú se ha progresado en estos últimos años, uno de los logros es la entrada en funcionamiento de las áreas de catastro en las diferentes zonas registrales y como sabemos las oficinas registrales documentan la propiedad legal en cambio el catastro verifica la coincidencia de la información técnica, así si todas las propiedades se documentan en el registro y se realiza la constatación en el catastro podemos evitar registros confusos. La ausencia de catastro eleva inmensamente los costos de transacción, el catastro registral evita la doble inmatriculación de un mismo predio o finca en el Registro, así como la superposición de predios. La existencia del catastro, permite tener una mayor coherencia entre la realidad registral y la realidad extraregistral.

Para el Dr. Mario Castillo Freyre una de las razones para no implementar en el Perú el Registro Constitutivo, el cual es superior a nuestro Registro Declarativo, es que en nuestro país carece de un catastro inmobiliario completo, lo que acrecienta la imprecisión e inexactitud del Registro, en tanto en numerosas ocasiones la realidad física es incompatible con la realidad documentaria, específicamente la notarial y, por ende, con la realidad registral. Señala también el catastro debe, pues, convertirse en el soporte

continuar con las labores de formalización de la propiedad predial urbana hasta el 31 de diciembre de 2021.

fundamental de los registros. Sin ese apoyo recíproco no podremos aspirar a tener un sistema constitutivo de propiedad (Castillo, 2007, pp.64-69).

Agrega el Dr. Gunther Gonzales Barrón que los miembros de la comisión revisora del Código Civil de 1984, rechazaron la implementación del sistema de la inscripción constitutiva por: a) La circunstancia de no contar con un catastro, renovaba el temor que los codificadores de 1936 tuvieron en su época, b) La inscripción constitutiva obliga a que los títulos exhibidos por los interesados sean perfectos, lo cual hace que en muchos casos se necesite de una costosa subsanación, no siempre al alcance de un buen número de peruanos. Además, un sistema constitutivo atentaría contra la celeridad contractual y del tráfico, c) Existe el convencimiento que la necesidad de la inscripción puede lograrse con el sistema de la inscripción declarativa, en la medida que principios como el de prioridad y fe pública estimulen a lograr los beneficios derivados de la publicidad registral y, asimismo, se consiga eludir los peligros propios de la clandestinidad inmobiliaria, y d) por último la comisión ya había decidido mantener el sistema espiritualista de la transferencia de propiedad, con lo cual implícitamente descartaba cualquier pretensión de implantar la inscripción constitutiva. (Gonzales, 2004, pp.222-223)

En el año 2008 se aprobó las políticas catastrales del sistema nacional integrado de información catastral predial- SNCP, aprobadas mediante Resolución N° 01-2008-SNCP/CNC.

A la fecha el Estado Peruano se está preocupando por implementar la Ley N° 28294, y conforme al artículo 32 –A incorporado al Reglamento de la Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su vinculación con el Registro de Predios, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2006-JUS, mediante Decreto Supremo N° 005-2018-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de marzo de 2018, se ha establecido que los miembros del Sistema Nacional Integrado de Información Catastral Predial, brindan asesoría y supervisión a las municipalidades, a fin de incentivar el desarrollo del catastro en el marco de las normas del SNCP. Para tal efecto, promueven, capacitan y supervisan la elaboración del plan de desarrollo catastral anual de las municipalidades, en el marco del Decreto Legislativo N° 1286, para impulsar el levantamiento, mantenimiento o actualización catastral, conforme se ha precisado por la entidad que brinde la asesoría.

2.13. Transferencia de la propiedad inmueble en el sistema registral de Suecia

Según Francisco Avendaño Arana (2004) describe cómo funciona el sistema registral de Suecia, siendo el registro inmobiliario en Suecia declarativo y obligatorio. La transferencia de la propiedad se produce fuera del registro. La inscripción tiene efecto ante terceros como en el Perú. Es decir, en caso de doble venta se protege al que inscribe. Hay; sin embargo, la obligación de inscribir la adquisición, a diferencia del Perú. De no presentarse el título respectivo para su inscripción en un plazo determinado, se multa al adquirente.

Con respecto al catastro en Suecia, Avendaño (2004) señala que el registro tiene dos grandes pilares: el registro predial y el catastro. En el primero se inscriben titularidades respecto a unidades inmobiliarias, como la transferencia de propiedad o un derecho de hipoteca. Las unidades inmobiliarias son divisiones de la superficie terrestre. En el catastro se inscriben las modificaciones de las unidades inmobiliarias, como edificaciones, acumulaciones o subdivisiones. Toda Suecia está catastrada y el catastro se actualiza diariamente. El registro predial y el catastro están unificados en el Sistema de Información Registral. Este sistema, totalmente computarizado, tiene vinculación, a su vez con la oficina de identificación de los ciudadanos suecos (nuestra RENIEC) y con la oficina de administración de tributos (nuestra SUNAT).

Con respecto al procedimiento registral, Avendaño (2004) señala que es sumamente simple: Se presenta el título registral, que está constituido por un formulario, acompañado por el documento (no público) que acredita la transferencia (un recibo, por ejemplo). Las firmas del formulario y del contrato no tienen que estar legalizadas por notario o por alguna otra persona. El formulario contiene información básica, como el nombre y número de documento de identidad de las partes, el código de la unidad inmobiliaria, el precio, y alguna condición especial de la transferencia. El registrador, que no necesariamente es abogado, más bien parece un simple digitador, verifica los documentos de identidad de las partes mediante la información en línea con la oficina de información de los ciudadanos. De haber algún error en los nombres de las partes los corrige, sin necesidad de hacer observaciones.

Luego revisa que se hayan pagado los derechos registrales, una tasa fija por cierto, que es independiente del monto involucrado en el acto objeto de inscripción, y procede al registro.

Respecto al pago de los impuestos en Suecia, Avendaño (2004) menciona que no es requisito para la inscripción acreditar el pago de impuesto alguno, como nuestra alcabala o el predial, y eso que en Suecia por todo se paga impuesto. Eso sí, después de la inscripción, el registrador informa a la Oficina de administración de tributos, siempre en línea, para que ésta se encargue del cobro.

Asimismo, este procedimiento registral con respecto al tiempo de trámite señala Avendaño (2004) de acuerdo con información del Banco Mundial, contenida en su último reporte sobre negocios en el mundo, el trámite de inscripción de un contrato de compra venta o de una hipoteca toma dos días en Suecia. En realidad, esa información no es del todo correcta. Toma menos tiempo. El trámite dura como diez minutos. Lo que ocurre es que el sistema carga la información en la noche, por eso en las estadísticas formales figuran dos días.

Concluye Avendaño (2004) haciendo una comparación entre Perú y Suecia, señalado que: Suecia es, sin duda, un país distinto al Perú. Es moderno, ordenado y con una cultura distinta, pero lo más importante: los suecos han entendido hace mucho tiempo que la seguridad no la brindan los notarios. La seguridad la dan las inscripciones. Para eso hay que contar con un

sistema registral simple y barato, que incentive las inscripciones. Hay que reducir al mínimo los costos de acceso al registro y uno de esos costos lo constituyen la escritura pública o las legalizaciones notariales. La seguridad de que las partes sean las que firman los formularios o el contrato puede obtenerse por medios más eficientes y baratos, como el uso de fedatarios - que no tiene que ser necesariamente notarios o por medio de sistemas de información en línea.

La Registradora de la Propiedad de España Ana Solchaga Lopez de Silanes con respecto al Sistema Registral Sueco, señala como es el funcionamiento del mismo, en resumen, señala lo siguiente: Que la entidad de referencia en Suecia es *The National Land Survey, Lantmäteriet*, que está bajo la supervisión del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Lantmäteriet es la entidad responsable de la gestión y difusión de la información contenida en el catastro, en el Registro de la Propiedad, en diversos registros de edificios, apartamentos, direcciones y precios de mercado. Es una plataforma informática que controla la publicidad, pero no es en sí responsable de la llevanza del Registro de la Propiedad; éste está a cargo de los jueces de las *District Court*, una suerte de lo que serían en España los jueces de Primera Instancia. El catastro es también una pieza clave del sistema por una razón básica, en Suecia toda la tierra está dividida en unidades físicas delimitadas denominadas *property unit*, y que son la unidad de referencia común para todas las bases de datos, sean estas de contenido descriptivo, medioambiental, urbanístico, etc...y también por tanto

a efectos registrales. No existe esa dicotomía que puede haber en España entre la finca registral y la parcela catastral. De ello se deriva una doble consecuencia, en primer lugar, es un factor determinante de cara a la integración de las distintas bases de datos que utilizan el mismo parámetro. La segunda es que esta unidad se forma a través de un procedimiento catastral, dependiente del *lantmäteriet*. En cualquier operación de segregación, agrupación, división o agregación, la actuación catastral es siempre requisito previo indispensable para su acceso al registro. De ahí la interconexión del sistema y la necesidad de un estudio conjunto.

El Registro de la Propiedad como institución se concibe en idénticos términos, su finalidad es dotar de publicidad y protección legal a la transmisión del dominio y a la constitución de derechos reales y así poder determinar con exactitud quien es el legítimo titular de una finca. El buen funcionamiento del registro es visto como un requisito previo para garantizar la seguridad jurídica y el libre tráfico jurídico. El Estado garantiza la exactitud del contenido del Registro.

En Suecia el Registro de la Propiedad está incardinando en lo que serían los juzgados de primera instancia. El *Land Register authority*, lo que sería el equivalente al registrador con todas las matizaciones posibles, organizativamente es parte de las *District Court* y éstas están bajo *The National Court Administration*. En concreto es un juez del Juzgado de distrito. Se sigue el criterio de competencia territorial, es decir cada juez conoce de los asuntos relativos a fincas situadas en su respectivo distrito.

En Suecia no existe la figura del Notario, y por ello en la página web (www.dom.se) señala que la adquisición del dominio debe ser presentada en el Registro dentro de los tres meses siguientes. El Registrador calificará y controlará que todo es correcto. Cuando una persona quiere solicitar la inscripción debe hacerlo por escrito a través de una solicitud y que deberá ir acompañada de la documentación en que funda su derecho. El documento de adquisición debe ser presentado junto con una copia verificada. Como en Suecia no existe la figura del Notario, se trata de un documento privado que deberá cumplir ciertos requisitos. En el deberá constar el nombre y apellidos de comprador y vendedor, que es una suerte de nuestro D.N.I., la declaración expresa de que la propiedad se transmite al comprador, la firma de ambas partes, firmas que deben ser atestiguadas por dos testigos y finalmente el objeto de la compra venta y el precio. En el Registro se muestra también el valor fiscal de la finca, si el precio de venta es inferior a dicho valor este último será el que se tome de base imponible para el pago del impuesto. En el caso contrario será el precio de venta la base imponible.

El plazo para solicitar la inscripción deberá ser solicitado dentro de los tres meses siguientes al otorgamiento del documento.

En el caso de que la inscripción no sea solicitada, el Registrador puede imponer una multa para compeler al cumplimiento. En cuanto a la calificación por parte del Registrador, puede ser la solicitud rechazada, también puede ser suspendida.

Respecto a las facultades el Registrador, él puede a petición de parte interesada programar una reunión para investigar el título, se levantará un acta con todos los trámites de la reunión y otros hechos; además, a la parte cuyo derecho puede verse afectado se le dará la oportunidad de ser oído. En concreto de cada asunto se forma un **dossier**, el cual recoge los documentos en que se funda el derecho. Si el presentante o cualquier otra parte han proporcionado información o hecho una declaración para la evaluación de la transmisión o si se ha llevado a cabo una especial investigación se recogerá en una nota en el *dossier*. El *dossier* contendrá citas, interdictos u otras decisiones que no se reflejan en el asiento.

Respecto al plazo de despacho, en teoría se califica y se inscribe el mismo día en que se recibe la solicitud. En la práctica el plazo puede diferir en cada oficina, dado que el Juez a cargo de las mismas es independiente en su organización por lo que asigna más o menos personal al registro o al estudio de asuntos penales en función de las circunstancias. En algunos sitios en efecto el documento se despacha al día siguiente, en otros a las tres semanas.

La inscripción en Suecia es obligatoria, pero no constitutiva, así se deduce del hecho de que como hemos visto, si no se presenta en el registro en el plazo de tres meses se podrá imponer una multa con arreglo, pero no impide que la compra venta produzca sus efectos y la propiedad se transmita. Uno de los principios básicos en Suecia es la apertura al público de todos los datos de las oficinas gubernamentales. En cuanto a los límites, sólo se puede

solicitar información de una finca cada vez, la búsqueda sólo puede realizarse a través de la dirección o del número de la finca, no a través del nombre del titular. No se puede dar acceso directo de tal forma que sea posible usar nombres, DNI, o partes del mismo como claves de búsqueda.

Concretamente la web site es: www.lm.se. La web en sí dispone de una versión oficial en Ingles, pero la publicidad solo se proporciona en sueco. En cuanto a sus funciones del *lantmäteriet*, en lo que respecta al registro de la propiedad, el *Lantmäteriet* se encarga de distribuir la información contenida pero no es responsable de la llevanza en si del registro. Para ello cuenta con más de 30000 terminales de ordenador conectados, en su mayoría instituciones de crédito, compañías de seguro, agentes de propiedad inmobiliario, etc. (Lopez, 2004, pp. 299-308)

En conclusión de la descripción anterior referido al contrato privado, calificación e inscripción final de la transferencia de la propiedad inmueble en la legislación Sueca y Peruana, se evidencia que en Suecia no existe la figura del notario y el Registrador Público tiene una función parecida a la de Juez que permite la calificación, comprobación (a través de una audiencia dependiendo del caso) lo que facilita la inscripción de la propiedad de manera obligatoria, permitiendo tener un catastro actualizado. Esta situación garantiza la seguridad jurídica para que no exista la diferenciación entre realidad registral y realidad extraregistro.

Similar funcionamiento tiene el procedimiento registral del Sistema Registral Australiano, con las siguientes características:

- a) La inscripción tiene valor constitutivo, y en muchos casos inatacable, aun cuando existen múltiples excepciones.
- b) El Registrador cuenta con amplias facultades calificadoras respecto a la legalidad del título, asumiendo prácticamente el *status* de un Juez de Tierras.
- c) La reducción o eliminación de formalidades, y la consiguiente autorización para que la inscripción se funde en documentos privados. Sin embargo, la necesidad de los particulares de contar con un servicio profesional de asesoría inmobiliaria ha originado la creación de una especie de corredores cuyo costo es sumamente elevado, siendo que la tasa de sus servicios oscila entre 0,75 % al 2 % del valor del inmueble, sin contar el derecho que se paga por la inscripción del título. Es decir, se eliminó la función notarial, pero la necesidad de asesoría especializada obligó al uso de “*solicitors*” cuyo costo es más elevado.
- d) Existencia de un catastro que permite conocer con mayor precisión los datos físicos de cada predio.
- e) Existencia de un fondo de seguro cuya cobertura abarca los daños sufridos por los propietarios en virtud a la eficacia de una inscripción registral.

Los mismos problemas que se presentan en nuestros ordenamientos jurídicos inmobiliarios también acontecen en el sistema australiano, el cual no soluciona todos los problemas que ocurren normalmente en el tráfico inmobiliario de cualquier país. (Gonzales, 2004, pp.179-181)

2.14. Costos de transacción

Los costos de transacción, como lo señala Alfredo Bullard (2003) celebrar un contrato cuesta. Si yo quiero comprar una casa debo identificar la casa que quiero comprar y quién es su propietario. Ello implica invertir una serie de recursos (tiempo y dinero) en buscar casas, compararlas, informarme de sus precios y elegir la que finalmente me gusta. Pero luego tengo que negociar con el probable vendedor que también deberá invertir recursos en ubicarme y averiguar quién soy. Esta negociación puede consumir también cantidad importante de recursos. Mientras nos ponemos de acuerdo puedo perder oportunidades de celebrar otros contratos, perder mi tiempo en discusiones interminables, invertir recursos en negociar y en tratar de convencer a la otra parte con mi propuesta. Luego tenemos que contratar un abogado que también invertirá tiempo y dinero en redactar mi adquisición. Si mi deseo por una casa nueva va incurrir en toda esta serie de costos que pueden llegar a ser importantes, para perfeccionar la transferencia de la propiedad de la casa y el pago del precio (Bullard, 2003, p.98). Estos costos son lo que Coase llamó costos de transacción.

Los costos de transacción no sólo constituyen el pago a notarios, si no también registrar una propiedad permite definir el derecho de manera más precisa y completa, pero el propio registro tiene un costo. Este tiene que ser organizado y requiere de una infraestructura y un personal que alguien tiene que pagar. Pero además acceder a él tiene un costo porque hay que pagarles a abogados, notarios y tramitadores. Y esos son costos de transacción. (Bullard, 2006, p. 185)

Ronald Coase citado por Alfredo Bullard Gonzalez define los costos de transacción en los siguientes términos: para llevar a cabo transacciones de mercado es necesario descubrir con quien deseamos transar, informar a la gente que deseamos intercambiar y en qué términos, conducir negociaciones que lleven a un convenio, redactar el contrato, llevar a cabo la inspección necesaria para asegurar que los términos del contrato se observan y demás. Estas operaciones son, a menudo, muy costosas; suficientemente costosas para evitar muchas transacciones que se llevarían a cabo en un mundo en el que el sistema de precios funcione sin costos. El teorema de Coase parte del presupuesto de la necesidad de que los derechos estén bien definidos, es decir, que todos percibamos hasta donde y desde cuándo puedo excluir a los demás. (Bullard, 2006, pp.182-183)

En Derecho se suele denominar, en sentido amplio, como precio a la prestación consistente en una cantidad de dinero, que debe pagar una de las partes contratantes a otra, la que se obliga a realizar determinadas prestaciones de dar, de hacer o de no hacer. (Castillo, 2002, p.22)

Para Arruñada los costes de transformación y de transmisión de los derechos reales aumentan porque se hace necesario: saber qué derechos reales potencialmente conflictivos tienen validez, descubrir quiénes son sus titulares, negociar con tales titulares de derechos para obtener su consentimiento y celebrar un acuerdo con los mismos. Este aumento en los costes de transacción puede a su vez obstaculizar la inversión, el comercio, en suma, la especialización de todos los recursos productivos afectados tanto directa o indirectamente. (Arruñada, 2004, p. 71)

Según Luis Eduardo Aliaga Blanco, las trabas para el acceso a la inscripción registral se presentan en tres aspectos: (i) Altos costos generados por procedimiento registrales propiamente dichos (conformados por altos costos para la creación y calificación del título inscribible y altos montos cobrados por los aranceles registrales), (ii) altos costos generados por procedimientos ajenos al registro, y (iii) altos costos generados por requisitos excesivos. Los altos costos para la creación y calificación del título inscribible, son generados principalmente por los altos montos de los servicios de asesoramiento y creación del título inscribible (abogados y notarios) y los costos de transacción generados por la calificación realizada por el Registrador al interpretar las normas pro observación y no pro inscripción. Los altos montos de los aranceles registrales son generados porque el cálculo de los mismos está en relación directa con valor o cuantía del acto y no con valor de los gastos que efectivamente realiza el registro para inscribir una rogatoria. Los altos costos generados por procedimientos ajenos al registro, son creados principalmente por el condicionamiento al cumplimiento de pago de tributos (municipales y al gobierno central) para la transferencia de predios. La implementación de un catastro multipropósito sofisticado genera altos costos a los administrados desalentando la inscripción y fomentando la informalidad, ya que al priorizar y proteger perímetros y planos determinados con medidas con vocación de exactitud (que no son exactas), se está dejando de proteger los derechos de propiedad de los ciudadanos. (Aliaga, 2012, pp. 255-256)

Creemos que es justo que quién compra un inmueble más costoso paga mayor tasa registral, con respecto a quién compra un inmueble menos valorizado.

El INDECOPI se ha pronunciado en un documento de la Gerencia de Estudios Económicos, sobre la importancia de la función notarial en la reducción de los costos de transacción, llegando a conclusiones como las siguientes:

1.- "...el ejercicio privado de la función notarial significa para el Estado ahorro en recursos públicos..."

2.- Esta seguridad jurídica (se refiere a la intervención del notario) por su parte, tiene como objetivo reducir lo que se conoce como costos de transacción.

3.- "Como puede verse, cuando el notario da fe pública sobre un acto, hecho o suceso, genera seguridad jurídica y esta seguridad reduce los costos de transacción; así también cuando tramita un proceso no contencioso, elimina una incertidumbre jurídica y esta eliminación reduce los costos de transacción..."

La Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, en el fundamento 37 de la Resolución N° 0947-2009/SC2-INDECOPI, recaída en el Expediente N° 0014-2008/CPC-INDECOPI-LAM M-SDC-02/1D, considera pertinente anotar que el ordenamiento legal vigente viene permitiendo el uso de los

formularios registrales para inscribir determinados actos, en los cuales la escritura pública constituye un mecanismo opcional e independiente al formulario registral para lograr dicha inscripción. Así, pone como ejemplo el uso de los formularios registrales para la inscripción de la declaratoria de fábrica en el Registro de Predios de la SUNARP, conforme a la Ley N° 27157 – Ley de Regularización de Edificaciones, del procedimiento para la Declaratoria de Fabrica y del Régimen de unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común. En el fundamento 41 concluye que el uso del formulario registral constituye una práctica usual prevista por la ley para lograr la inscripción de diferentes actos en los registros públicos y en el fundamento 59, señala lo cual implica una reducción de costos y por ende garantiza la debida protección de sus intereses económicos.

Señala el Dr. Mario Castillo Freyre el empleo de los formularios registrales convivió y de hecho aún convive, con el uso de las escrituras públicas que, pese a ser más costosas, generan mayor confianza y por lo mismo, mucha mayor seguridad jurídica (Castillo, 2007, p.99). La mayor cantidad de personas por el trabajo diario que realizamos advertimos que para ellas basta su escritura pública y la posesión que ejerzan sobre el predio. Es un hecho notorio que las personas no llegan a una notaría pública pidiendo o exigiendo que sus contratos de compra venta se formalicen mediante formulario registral, inclusive a muchas personas les basta tener un título de propiedad inscribible como es la escritura pública, la cual proponemos nosotros sólo para predios de escaso valor, no mayor de veinte UIT, denominarse escritura pública de inclusión social o de bajo costo, a fin de

que los notarios de todo el Perú, fijen un precio menor diferenciado para que las personas de bajos recursos puedan tener un título inscribible en SUNARP.

De conformidad con el artículo 949 del Código Civil para las compraventas inmobiliarias basta el solo consenso; sin embargo, de conformidad con el artículo 2010 del Código Civil la inscripción se hace en virtud de título que conste en instrumento público, similar a lo que sucede en Italia las compraventas inmobiliarias, para las cuales bastaría la escritura privada, sean celebradas por escritura pública para facilitar la sucesiva formalidad de la inscripción (Roppo, 2009, p. 219). Es decir, tanto en Perú como en Italia, para inscribir en el Registro se necesita una escritura pública, pese que para adquirir el derecho no es necesaria esta formalidad.

Para el Dr. Mario Castillo Freyre, criticando a la propuesta de De Soto sobre la simplificación, señala: si bien es cierto que los costos notariales pueden ser considerados relativamente altos en comparación con los ingresos del peruano promedio, tal situación no puede conducir a inferir – irresponsablemente - que deba eliminarse la intervención de los Notarios, a efectos de intervenir en los actos de transferencia de bienes inmuebles, como requisito para su ulterior inscripción en los Registros Públicos. Opina el Dr. Castillo que De Soto ha subestimado el valor de los factores no jurídicos que han determinado que, hasta la fecha, aún no sea posible solucionar el problema de la propiedad informal (Castillo, 2007, pp.80-83). Creemos que para la población es más importante la posesión de los

inmuebles, como así lo viene ratificando la Corte Suprema de Justicia, en el sentido de exigir diligencia al momento de adquirir una propiedad, debiendo verificar la posesión del inmueble y no sólo ampararse en lo publicitado o inscrito en el Registro de Predios de la SUNARP, creemos que esto se debe a que en el Perú se habla de una publicidad registral y otra extraregistral, las cuales no coinciden en una gran cantidad de casos; por lo que, se propone un medio para facilitar las inscripciones en el Registro de Predios de la SUNARP el uso de la escritura pública de inclusión social o de bajo costo.

2.15. Voluntad de las partes

La autonomía privada o autonomía de la voluntad, entendida como la capacidad que tiene la voluntad de los individuos para autorregular la esfera dentro de la cual se desenvuelven sus intereses. Bajo el principio de autonomía privada, las partes pueden autorregular sus intereses siempre que dicha regulación no vaya contra una norma imperativa expresa. El principio en los contratos es entonces que lo que no está prohibido está permitido. (Bullard, 2006, p. 268). Es decir, la autonomía de la voluntad es un elemento prioritario para contratar.

Esta autonomía de la voluntad cabe entenderla como la aptitud que tiene la persona de regularse o lo que es lo mismo de obligarse. También se la concibe como el poder o facultad de crear, modificar, transferir o extinguir relaciones jurídicas. El principio de la autonomía de la voluntad o lo que es lo mismo el de la fuerza jurígena de aquella, es decir el poder o facultad de

crear relaciones jurídicas y la libertad para determinar su contenido, es la base sobre la cual se construye la doctrina del contrato. También se entiende por autonomía privada al poder negocial reconocido por el ordenamiento a los agentes, atendiendo a la existencia de un interés merecedor de tutela, lo cual a su vez les permite vincularse y autorreglamentar sus intereses patrimoniales. (Ortega, 2017, p.126)

En función de ello, la doctrina del contrato está formada tomando en consideración el poder de la voluntad humana de establecer su propia norma particular o, lo que es igual, la virtualidad de la misma para crear, modificar o extinguir vínculos jurídicos entre los contratantes. (Centanaro, 2015, pp.7-8)

La significación del contrato reposa en que, de acuerdo con el principio de autonomía privada como reconocimiento de la configuración autónoma de relaciones jurídicas, la reglamentación negocial de una relación jurídica que afecta a varias personas, por principio, sólo puede establecerse por esas personas de conformidad, porque de otro modo la autonomía sería sustituida por la heteronomía. (Flume, 1998, p.714)

El principio general en el moderno sistema de los contratos es el de libertad de forma, en antítesis con el formalismo que había caracterizado al contrato en la época anterior a las codificaciones modernas. Para que el contrato sea válido y produzca efectos, es suficiente que la voluntad de las partes haya sido manifestada, cualquiera que sea el modo o la forma de su manifestación. (Galgano, 1992, p. 135)

Lo que constituye o regula o extingue una relación patrimonial es, el acuerdo de las partes, es decir su voluntad concorde: es ésta la que produce la transmisión de la propiedad, o de otro derecho, de una parte, a la otra o la que determina el nacimiento de la obligación de una parte a favor de la otra. Una relación patrimonial, en el significado general puede resultar constituida, regulada o extinguida de múltiples modos: son múltiples los modos de adquisición de la propiedad diversos del contrato (algunos a título originario, como la ocupación, la accesión, etc., otros a título derivativo, como las sucesiones a causa de muerte); y las obligaciones pueden derivar, además, del contrato, del hecho ilícito o de otros actos y hecho; el contrato destaca entre tantos modos de constitución, regulación o extinción de las relaciones patrimoniales (en particular: entre los modos de adquisición del derecho y de asunción de la obligación) por el papel, con él, desarrolla la voluntad: las partes contratantes se ponen de acuerdo para constituir, regular o extinguir entre ellos una relación jurídico-patrimonial. El efecto jurídico, constitutivo o regulador o extintivo de la relación, es aquí producto de la voluntad de las partes interesadas: La adquisición de la propiedad, con otras palabras, es el efecto de la concorde voluntad del enajenante y del adquirente. La libertad o autonomía contractual significa en sentido negativo, que nadie puede ser privado de sus propios bienes o ser constreñido a ejecutar prestaciones a favor de otros, contrato o, en general, independientemente de su propia voluntad. El contrato no vincula sino a quien ha participado en el acuerdo, expresando su propio consentimiento en la constitución o en la regulación o en la extinción de una relación patrimonial; la libertad o autonomía contractual en

sentido positivo, significa que las partes pueden, con un acto de su voluntad, constituir o regular o extinguir relaciones patrimoniales: es decir, que estas pueden disponer de sus bienes o pueden obligarse a ejecutar prestaciones en favor de otros, este significado positivo se manifiesta de varias formas, según Galgano (1992):

1. Libertad de elegir entre los distintos tipos de contratos previstos por la ley, según los fines que los particulares se fijen: las partes pueden disponer de sus bienes con las formas de la compra venta, de la donación, de la permuta, etc.
2. En segundo lugar, libertad de determinar, dentro de los límites puestos por la ley, el contenido del contrato: la libertad de determinar el precio de la venta, el momento de entrega de la cosa vendida, los modos y plazos de pago de precio, o la merced y el termino de restitución de la cosa en el arrendamiento, el tipo de interés y el momento de restitución del capital en el mutuo, etc.
3. La libertad de concluir contratos atípicos o innominados, es decir, de concluir contratos que no corresponden a los tipos contractuales previstos por el código civil o por otras leyes, sino ideados y practicados en el mundo de los negocios
4. La libertad de utilizar contratos típicos para conseguir finalidades atípicas como en los casos del contrato fiduciario o el contrato indirecto o de combinar entre ellos varias figuras contractuales, típicas o atípicas. (Galgano, 1992, pp. 65-68)

Los teóricos modernos del derecho privado reconocen en su mayoría que la autonomía privada es el poder de la autarquía o de autodeterminación, que el derecho reconoce a los sujetos para efectos de regular su propia esfera jurídica. Simple, es la facultad de autoregulación de intereses privados. La libertad negocial adquirió mayor desarrollo teórico, en ese contexto podemos enumerar distintos tipos de libertad: a) Libertad de extrínseca (objetiva) para poder contratar o no, b) Libertad extrínseca (subjetiva) para contratar o no con persona determinada, c) libertad de configuración interna o libertad contractual (aquella en que se escoge el contenido del contrato), d) Libertad tipológica (para crear nuevos tipos o crear combinaciones, con los nominados), e) Libertad para escoger la formalidad, f) Libertad para modificar el contrato o extinguirlo. (Nuñez, 2012, pp. 108-115)

El contrato, es por tanto, un acto o negocio jurídico por cuanto con él las partes autoregulan sus intereses patrimoniales, pero se distinguen de otros actos jurídicos patrimoniales, sobre todo, por la necesaria presencia de dos o más partes, que no equivale a la presencia de dos o más sujetos, la parte indica un centro de referencia de intereses, por ello varios sujetos – portadores de idénticos intereses- constituyen una sola parte, mientras un solo sujeto puede ser, en casos particulares, punto de referencia de dos distintos centros de intereses como sucede en el contrato consigo mismo que regula el artículo 166 del Código Civil. Cuando la regulación de intereses es dictada por una sola parte no estamos frente a un contrato, sino a un acto jurídico unilateral, por ejemplo, el testamento, la cancelación de hipoteca. El acuerdo es el asentimiento recíproco de las partes sobre el

contenido del contrato, es decir, el consenso de las partes sobre la creación, regulación, modificación o extinción de obligaciones. Sin encuentro de las voluntades de las partes no existe el fenómeno contrato. Este, por disciplinar la autoregulación de intereses entre dos o más partes, no nace si las partes no están de acuerdo. El término acuerdo puede tener varios significados. Puede referirse a la fase terminal de un procedimiento con el cual se concluye el auto reglamento convencional de intereses de las partes. En este sentido el acuerdo coincide con el contenido del contrato (Torres, 2016, p. 33).

Dos son las manifestaciones más importantes del principio de la libertad contractual: la libertad de contratar y la libertad contractual. Por la libertad de contratar, las partes son libres para celebrar o no un contrato y si optan por llevarlo a cabo son libres para elegir la persona con quien desean contratar, esto es, deciden libremente a quién ofrecer sus bienes y servicios. La libertad contractual significa que las partes determinan libremente entre sí, la forma y el contenido del contrato, según las normas vigentes al tiempo de su celebración (Torres, 2016, p. 67).

Todo contrato es un acuerdo de voluntades, pero no corresponde a cualquier acuerdo de voluntades. La voluntad coincidente debe poseer contenido patrimonial, y de manera específica, debe ser de naturaleza obligacional, conforme lo sanciona expresa y puntualmente la normativa en materia de objeto contractual. (Ortega, 2017, pp.124-125)

Al respecto la Corte Suprema de Justicia de la República Sala Civil Transitoria, en la Casación 2619-2014 Ica, en los fundamentos 3.4. y 3.5 señala lo siguiente: “Debe tenerse en cuenta que el contrato: “(...) por ser la exteriorización de la voluntad común de las partes, debe tener una forma y un contenido (...). Respecto a la forma, el contrato si no es solemne, puede revestir cualquiera. Esto es, puede ser verbal, escrito, grabado (en disco o cassette), filmado (cuando es por banderas o luces), etcétera. Lo único indispensable es que la voluntad se exteriorice de alguna manera que le permita llegar a ser conocida, ser entendida. Asimismo, lo dicho encuentra sustento en nuestro régimen jurídico que consagra el principio de la libertad de forma, regulada en el artículo 143 del Código Civil que señala: ‘cuando la ley no designa una forma específica para un acto jurídico, los interesados pueden usar la que juzguen conveniente’. En ese sentido, ante la celebración de un contrato, los interesados son soberanos para escoger la forma que prefieran, salvo que la ley establezca una predeterminada”¹⁹.

En el artículo 2 inciso 14) de la Constitución Política del Perú se señala que las personas tienen derecho a contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público. El Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho a la libre contratación garantiza la facultad para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial, a través del acuerdo o convención de voluntades entre dos o

¹⁹Recuperadodehttps://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/bd14a2804f45430e924d9f489b75cf2c/Resolucion_2619-014.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bd14a2804f45430e924d9f489b75cf2c, con fecha 04 de noviembre de 2018.

más personas naturales y/o jurídicas, conforme al F.J. 52. de la STC N° 011-2013-AI/TC.

También el Tribunal Constitucional ha señalado “en reiterada jurisprudencia [STC 00026-2008-PI/TC y STC 00028-2008-PI/TC (acumulados) fundamento 52 y STC 2185-2002-AA/TC fundamento 2] que el derecho a la libre contratación se fundamenta en el clásico principio de autonomía privada, el que, a su vez, dota al referido derecho de un doble contenido: a. Libertad de contratar, también llamada libertad de conclusión, que es facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; b. Libertad contractual – que forma parte de las denominadas libertades económicas que integran el régimen económico de la Constitución (Cf. STC 01405-2010-PA/TC, fundamento 12). También conocida como libertad de configuración interna, que es la facultad para decidir, de común acuerdo, el contenido del contrato” STC N° 011-2013-AI/TC F.J. 53.

Con respecto al artículo 62 de la Constitución Política del Perú: La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley. Mediante contratos – ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere

el párrafo precedente. La función social de la propiedad forma parte de su contenido esencial, y tiene que ver, con el ejercicio de este derecho, en armonía con el bien común. Esto es, que el derecho de propiedad no puede determinarse únicamente bajo la óptica de los intereses particulares sino también, de los intereses colectivos de la nación. STC N° 0048-2004-AI/TC F.J. 78-80.

En cuanto al derecho de los contratos Cesar Landa, menciona que, a partir del desarrollo del régimen económico constitucional, el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de reconocer los principios de la libertad y seguridad contractual reconocidos en los artículos 2, inciso 14 y en el 62 de la Constitución, que son propios del derecho civil. Así, el Tribunal Constitucional señaló en la STC 00028-2003-AI, FJ 26, que:

[...] [El derecho a libre contratación] establecido en el inciso 14) del artículo 2° de la Constitución, se concibe como el acuerdo o convención de voluntades entre dos o más personas naturales y/o jurídicas para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial. Dicho vínculo garantiza, prima facie: Autodeterminación para decidir la celebración de un contrato, así como la potestad de elegir al co-celebrante, y; autodeterminación para decidir, de común acuerdo, la materia objeto de regulación contractual. (Landa, 2018, p.135).

Además, menciona que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú (STC 00008-2003-PI, 11 de noviembre de 2003, FJ 26.b.), se ha referido únicamente a la tutela en el sentido civil patrimonial del término, pues ha señalado que el derecho a la libre contratación se concibe como “el acuerdo o convención de voluntades entre dos o más personas

naturales y/o jurídicas para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial. Dicho vínculo – fruto de la concertación de voluntades- debe versar sobre bienes o intereses que poseen apreciación económica, tener fines lícitos y no contravenir las leyes de orden público” (Landa, 2018, p.148).

Por su parte (según lo define el artículo 1351 del Código Civil de 1984), el contrato es el acuerdo de dos o más personas para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial. Es un acto bilateral que emana de la manifestación de voluntad coincidente de las partes, pues uno de los elementos esenciales del contrato es precisamente la voluntad. A consideración del Tribunal Constitucional del Perú, este elemento se sustenta en el principio de la autonomía de la voluntad, que tiene un doble contenido: (i) la libertad de contratar-consagrada en los artículos ya señalados-, llamada también libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata, y (ii) la libertad contractual, también conocida como libertad de configuración interna, que es la de determinar el contenido del contrato (STC 02158-2002-AA, 4 de agosto de 2004, FJ 2), sobre lo que versará. Con relación a la protección constitucional a la libertad contractual, debemos recordar que la Constitución recoge en esta materia la teoría de los derechos adquiridos. Así, frente a la regla general de aplicación inmediata de la norma, el artículo 62 se constituye como una excepción para los contratos, pues los que estos prevean no podrán ser modificados por normas posteriores (Landa, 2018, p.149).

Son las partes quienes eligen la forma para sus contratos, salvo que sean solemnes bajo sanción de nulidad, ahora la población elige la escritura pública y no el formulario registral, por diversas razones. Para la Sunarp puede ser la escritura pública o el formulario registral; es decir, depende de la voluntad de las partes para elegir la formalidad.

2.16. La propiedad desde el análisis económico del derecho

El análisis económico del derecho trata de una metodología o, más concretamente de la aplicación del método económico para entender a las instituciones jurídicas.

Alfredo Bullard Gonzalez se pregunta ¿Qué requisitos debe cumplir un sistema de transferencia de derechos de propiedad? Y se responde que se deben cumplir tres requisitos: a) Que la propiedad esté reconocida objetivamente en el derecho positivo, b) Que la transmisión de la propiedad transfiera de manera efectiva, de un titular a otro, la posibilidad de excluir a todos. c) Que la transmisión de la propiedad se base en un signo de cognoscibilidad que permita a los terceros identificar objetivamente quien goza de la titularidad para excluir. La facultad de exclusión debe derivarse directamente de la consolidación del signo de cognoscibilidad (por ejemplo, de la inscripción en el registro correspondiente). A fin de cuentas, es la inscripción del derecho lo que le da a la propiedad el carácter absoluto. De esta somera revisión parecería que, sin perjuicio de algunas imperfecciones, el sistema de transferencia de propiedad inmueble parece

coherente con la función económica de la propiedad privada. Ello es, sin embargo, sólo un espejismo. El efecto final es que el registro puede oponerse a todos menos al poseedor actual que ha sumado treinta años de posesión, o que a partir del 14 de noviembre de 1994 ha sumado diez años. Curiosamente, la posesión se convierte en nuestro sistema en un signo de cognoscibilidad oponible incluso a la inscripción registral, a pesar que resulta obvio que el último es un signo mucho más perfecto y cierto. El artículo 952° del Código Civil nos dice que al adquirir un inmueble debemos preocuparnos más por quién este poseyendo que por quién aparece con derecho inscrito en los registros públicos, e, incluso, debemos dar mayor importancia a la tradición que a la inscripción de nuestra transferencia, quien adquiere por prescripción tiene siempre un mejor derecho que quién adquiere por registro. El efecto final es que el registro no concede una facultad de exclusión absoluta pues, a fin de cuentas, no permite excluir al poseedor actual, que puede sumar plazos posesorios para completar el periodo requerido para adquirir por prescripción. Por el contrario, se sobredimensiona el rol de la posesión como signo determinante de seguridad en toda operación de transferencia. (Bullard, 2006, pp. 74-179)

CAPÍTULO III: CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS

Las razones jurídicas que justifican el uso de la escritura pública de inclusión social, para la transferencia de la propiedad inmueble en el Perú, son: facilitar el acceso al registro con seguridad jurídica; suficiencia de la voluntad de las partes para la transferencia; y, la reducción en los costos de transacción.

3.1. Facilitar el acceso al registro con seguridad jurídica

Los notarios en el Perú se resisten al cambio; sin embargo, tal como señala Jorge Luis Gonzáles Loli; "No nos cabe duda alguna de que en un futuro no lejano la acreditación documental podrá efectuarse a través de medios tecnológicos, fundamentalmente informáticos, que pueden sustituir la calificación registral basada en documentos escritos sobre soporte de papel. Obviamente, surgirán los problemas referidos a la autenticidad de los mismos y su certificación, pero también nos resulta claro que es un camino que necesariamente tendrá que transitarse si se pretende lograr un Registro moderno. Países como México o España ya utilizan dichos mecanismos, sin que se haya producido afectación alguna a la seguridad jurídica que debe emanar de los instrumentos auténticos" (Gonzales, 2005, p. 382).

La inscripción de transferencia en el Perú, a pesar de ser un país en desarrollo demora mucho más de lo que demoraría en un país desarrollado; aproximadamente en el Perú la inscripción de la transferencia de la

propiedad demora hasta 35 días, desde la fecha en que las partes contratan los servicios de un abogado para que elabore la minuta, la elevación a escritura pública por el notario y la posterior presentación a la Oficina Registral competente. Sin embargo, en el País de Suecia la inscripción demora dos días.

La intención es beneficiar al pueblo peruano y no perjudicar o atacar a los notarios, ellos son y pueden aún ser más beneficiados con la desjudicialización de muchos conflictos que indebidamente van al Poder Judicial como son, por ejemplo, la mayoría de los que se tramitan en vía del proceso sumarísimo, los que les pueden traer a los notarios mejores beneficios económicos que la escritura pública.

El acceso a registros públicos, debe ser considerado dentro del derecho a la igualdad ante la ley, nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole, conforme al artículo 2 inciso 2) de la Constitución Política del Perú; pues al no poder acceder a registros públicos por los altos costos, se estaría discriminando por la condición económica de las personas.

Asimismo, debemos tener en cuenta que anteriormente se inscribían en los Registros Públicos las transferencias de propiedad realizadas ante Juez de Paz; sin embargo, mediante un precedente de observancia obligatoria ya no es posible, por no haber implementado las Cortes Superiores de Justicia los archivos de las escrituras imperfectas otorgadas por Juez de Paz; y en

la actualidad los Jueces de Paz conforme a la vigente Ley N° 29824 vigente desde el 03 de abril del 2012, ha establecido que la función notarial de los jueces de paz se circunscribe, entre otros actos de menor trascendencia, a las escrituras de traspaso de posesión, pero no a la de dominio (Gonzales, 2014, p. 136); además, la mayoría de estas escrituras imperfectas anteriores son muy defectuosas, debiendo capacitarse a los Jueces de Paz con la finalidad de que tengan su archivo ordenado, conozcan el contrato que deben formalizar y la correcta elaboración de las Escritura Imperfectas. Asimismo, la SUNARP deberá implementar la difusión de la cultura registral implementando oficinas receptoras, por lo menos, en cada provincia donde tenga Notario.

No se trata de si estamos en contra del Sistema Notarial de Tipo Latino, no se trata de "atacar" a los Notarios, tampoco de "perjudicarlos económicamente", se trata de buscar la igualdad de acceso al registro a todos los peruanos, de beneficiar a más de 30 millones de peruanos. Parte del éxito de este programa consistió en eliminar los costos innecesarios para registrar las transferencias de inmuebles. Uno de los principales costos era la necesidad de firmar una costosa escritura pública ante un notario. Lo que se hizo fue permitir que las transferencias se llevaran a cabo utilizando un formulario registral de bajo costo autenticado por cualquier abogado. Los formularios eran mucho más baratos – además de seguros y fáciles de entender y llenar – y servían para inscribir en los registros públicos posteriores transferencias, hipotecas y otros actos. Esto, evidentemente, desterró un antiguo privilegio monopólico que el Notario

tenía expensas de los más pobres quienes eran impedidos de hacer negocios por un grupo privilegiado. Sin embargo, para que en el año 2002 los notarios promovieran una ley que entró en vigencia el 2004 y que eliminaba los formularios firmados por abogados y les devolvía el monopolio de la fe pública. Los costos de registrar una transferencia se triplicaron y el número mensual de transacciones bajó sustancialmente. Por medio de otras normas los Notarios lograron restringir la utilización de los formularios y que solo pudieran ser autorizados por ellos. Con la Ley 27755, en vigencia desde el 2004, se eliminó la utilización de los formularios firmados por abogado y el servicio de legalización de las transferencias en el Perú ha vuelto a ser monopolio de 540 notarios (138 en Lima)²⁰, encareciéndose los costos de permanencia en la formalidad. Los Notarios se resisten a utilizar los formularios y los peruanos más pobres tienen que optar entre gastar altos costos por escrituras públicas o regresar a la informalidad (ILD, 2006, p. 14); sin embargo, ya han pasado más de quince (15) años de la vigencia del formulario registral; sin embargo, es un hecho notorio que el uso masivo del mismo no ha sido posible.

Una de las razones para la legalización de los formularios registrales por los notarios creemos al igual que el Dr. Mario Castillo Freyre es debido a que sólo los Notarios otorgan fe pública y, por consiguiente, garantías y seguridad a la inscripción (Castillo, 2007, p. 102); además, la población confía en los Notarios y el Notariado Peruano está pendiente del actuar

²⁰ Actualmente 143 en Lima y 574 en todo el Perú, a marzo de 2019, conforme a la información del Ministerio de Justicia. Recuperado de https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/04/Actualizacion-mapa-notarial_MARZO-2019.pdf, con fecha 24 de agosto de 2019

diligente de cada notario, a través de sus Tribunales de Honor de cada Colegio de Notarios.

Asimismo, señala Benito Arruñada; a menudo, el notariado se ha contentado con satisfacer la demanda de bajo valor añadido, dirigida a contratar con arreglo a los términos legales imperativos. Buen ejemplo de ello es la contratación societaria. El notariado ha pasado, en pocas décadas, de incentivar artesanalmente sociedades de responsabilidad limitada a fabricar en serie cientos de sociedades con estatutos idénticos, aunque percibiendo honorarios más propios de una producción artesanal y personalizada. En otros ámbitos de la contratación se han producido cambios similares, aunque quizá menos acusados (Arruñada, 2004, p.177). Es decir, pese a que la tecnología facilita la elaboración o formalización de escrituras públicas; sin embargo, los costos notariales no han sufrido variación alguna.

El formulario registral actualmente como se encuentra regulado no es utilizado; por existir un acuerdo de todos los Notarios en no legalizar las firmas de los formularios registrales, adoptado en el IX Congreso del Notariado Peruano, conforme se menciona en la sanción de una UIT a un Notario de Lambayeque por no autorizarlo en una garantía mobiliaria, por parte de Indecopi, en la Resolución N° 0947-2009/SC2-INDECOPI, recaída en el Expediente N° 0014-2008/CPC-INDECOPI-LAM M-SDC-02/1D, expedida por la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual.

En dicha Resolución en los fundamentos 10 a 13 el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual señala: si bien el Estado ha delegado en los notarios potestades o competencias para dar fe pública, controlar la legalidad de determinados actos y facilitar la tramitación de procedimientos no contenciosos, ello no les da calidad de funcionarios públicos. Así, el notario no constituye una autoridad integrante de la Administración Pública, no siendo funcionario o trabajador público para efectos de la “función pública”. Debe considerarse que de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento del Decreto Legislativo 1049, el notario no es funcionario público para ningún efecto legal. El notario ejerce actividad privada en la medida que sus relaciones con los clientes y la forma cómo encamina sus actividades es congruente con la actividad económica que desarrolla los agentes en el mercado, compitiendo frente a otros notarios por lograr la preferencia de los consumidores y fijando sus precios según la oferta y demanda que existe en el mercado. En el fundamento 31 de dicha resolución también menciona que la figura del formulario registral no es exclusiva ni se originó a partir de la Ley 28677 pues ya la Ley 27755 – Ley que crea el registro de predios a cargo de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) – admitió el uso del formulario registral legalizado por notario público para la inscripción de predios, siempre que el inmueble no tenga un valor mayor a las veinte UIT.

Con lo cual se corrobora el argumento 5) del proyecto de Ley del Colegio de Abogados de Lima, de fecha 17 de diciembre de 2004, el cual menciona que a fin de perpetuar el monopolio de la escritura pública e impedir un

posterior cambio legislativo, en enero de 2003 los Notarios patrocinados por el Dr. Valentin Paniagua plantearon una demanda de inconstitucionalidad contra el uso de formularios registrales. Pese a que los Notarios perdieron la demanda (por argumentos SUNARP, COFOPRI, PETT, la Defensoría del Pueblo y el ILD en apoyo al procurador del Congreso), en la práctica no están firmando formularios, sino obligando a los usuarios a utilizar escrituras públicas (Webb, Beuermann y Revilla, 2006, p.91)

El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 016-2002-AI/TC del 30 de abril del 2003, indicó que el uso alternativo del Formulario Registral es constitucionalmente legítimo, al pretender dotar de las garantías suficientes al derecho de propiedad para su pleno desarrollo a través de su inscripción. Es decir, la seguridad jurídica la brindan las inscripciones en Registros Públicos.

La finalidad del uso del formulario registral es facilitar la inscripción de los actos posteriores o segundo actos, luego de la formalización realizada por el PETT, COFOPRI y actualmente por los Gobiernos Regionales a través de la Dirección Regional de Agricultura; caso contrario toda la inversión realizada por el Estado en la formalización ya no refleja la realidad y como señala el profesor Gunther Gonzales Barron, la realidad es una sola, no es posible hablar de realidad registral y extraregistral.

Sin embargo, el mismo Tribunal Constitucional convirtió al formulario registral en una cuasi escritura pública; por lo que, es mejor utilizar el término de escritura pública de inclusión social o de bajo costo, lo cual sería de aceptación de los notarios públicos, al haber sido el mismo Colegio de Notarios de Lima, quién presentó un proyecto de ley proponiendo el uso de la escritura pública de inclusión social.

Téngase en cuenta que el uso del formulario registral sólo es para el caso de compra ventas; más no en donación y/o anticipo, por cuanto el Código Civil prescribe que sólo deben realizarse mediante escritura pública. Lo cual es una desventaja del formulario registral frente a la escritura pública de inclusión social.

Además, creemos que la calificación registral debería ser atenuada o inscripción automática, para el caso del formulario registral o de la escritura pública de inclusión social, como viene sucediendo con las garantías mobiliarias, en Registros Públicos se conoce como calificación *light*. Más aún si es posible presentar títulos a SUNARP por medio del SID SUNARP, conforme al D.S. 005-2006-JUS que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28294 publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 12 de febrero de 2006, en el artículo 49 se estableció lo siguiente: “Los Notarios podrán presentar al Registro de Predios títulos que constan en escrituras públicas, formularios registrales u otros instrumentos inscribibles, por medios telemáticos y con la garantía de la firma digital, en aplicación del artículo 19 de la Ley”.

El Gobierno Regional de Agricultura y COFOPRI²¹, creemos deben seguir regularizando actos posteriores a la inmatriculación de manera gratuita. Se debe inafectar a las transferencias de predios que no superen las 3UIT de las tasas registrales. La intervención notarial de actos posteriores a la inmatriculación debe ser a través de los formularios registrales o escritura pública de inclusión social. El cobro al notario del impuesto a la renta es un cobro no al Notario, si no que grava a las transferencias hechas por los particulares y es el notario quién exige acreditar el pago para formalizar en instrumentos públicos como es la escritura pública, sin tener ningún beneficio el notario o costo adicional para el Estado. En el formulario registral a diferencia de la escritura pública no se requiere firma de abogado, sólo del notario, menos gastos para el Notario, lo cual también debería suceder con la escritura pública de inclusión social, si lo que realmente se busca es ir reduciendo los costos de transacción, lo cuales no sólo lo genera el Notario.

El formulario registral o la escritura pública de inclusión social debe ser presentado única y exclusivamente por el notario, o sus dependientes acreditados, como sucede desde el 2001 con las actas de transferencia vehicular, eso es aprehender de lo bueno de la historia. En el año 2001 y bajo la base del argumento que es deber del Estado velar por la seguridad jurídica, se promulga el Decreto Supremo N° 036-2001-JUS, en virtud del cual toda transferencia de vehículos usados debía ser formalizado por instrumento público notarial protocolar (acta notarial, según la norma),

²¹ Fue un hito de la historia de la transferencia de derechos de propiedad a favor de los AA.HH., fue la creación de la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) en 1996.

dejando de lado el documento privado que ninguna seguridad venía otorgando para este tipo de transacciones de contenido patrimonial, con índice alto de suplantaciones, falsificaciones, fraudes y litigios judiciales. A partir de entonces, tales situaciones han sido superadas con la seguridad otorgada por intervención del notario, único responsable en la redacción del contrato, en la fe de identidad de los comparecientes, en el trámite ante el registro público y finalmente la inscripción de la transferencia de propiedad vehicular en el registro de bienes muebles. Se logró eliminar la falsificación y la intervención de tramitadores que perjudicaban el sistema (Romero, 2016, p. 5); es decir, a la fecha funciona el sistema registral en relación a la transferencia vehicular casi en su totalidad, pues refleja la realidad extraregstral, lo inscrito en el registro de propiedad vehicular.

Para el Dr. Mario Castillo Freyre, la labor que viene realizando COFOPRI es altamente positiva, y la sola creación de este organismo del Estado, ha representado un gigantesco paso adelante para lograr poner en valor muchos inmuebles, cuya situación legal antes se encontraba totalmente al margen de la formalidad (Castillo, 2007, p. 105). El valor de un predio sube cuando se inscribe (Bullard, 2006, p. 184). Creemos además que la intervención de COFOPRI en predios urbanos y los Gobiernos Regionales en predios rurales, debe ser no sólo para inmatricular predios, sino también para segundos actos como independizaciones de manera gratuita para los usuarios con la finalidad de mantener la información registral actualizada con la realidad. Los Predios se transmiten por sucesión hereditaria, por enajenaciones en partes, se acumulan y esta información después de la

titulación muchas veces no es actualizada en SUNARP por los altos costos que ello conlleva desde contratar al profesional para la elaboración de planos, los trámites administrativos en el Gobierno Regional, Municipalidades, abogados, notarios, pagos de impuestos municipales (impuesto predial y/o alcabala) e impuesto a la renta de segunda categoría y finalmente el pago de tasas registrales para la inscripción en SUNARP en algunos casos denegada. No es sólo los costos notariales, como se podrá advertir.

Asimismo, si bien la Dirección Regional de Agricultura, actualmente, es un ente generador de Catastro, a diferencia de las Oficinas de Catastro de las Oficinas Registrales de la SUNARP que no lo son, a la fecha existe un profesional denominado Verificador Catastral²², bastaría que dicho profesional autorice los planos de subdivisión e independización para inscribir dichos actos en SUNARP, como se encuentra regulado actualmente por los artículos 49 al 51 de la Ley 30230 publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 12 de julio del 2014 (ya no se exige para modificación física de predios para proyectos de inversión pública y privada certificados de información catastral, planos visados, ni resoluciones expedidas por otras entidades u otras exigencias que impidan, limiten o afecten la inscripción o la celeridad de la misma, sólo para predios ya inscritos; es decir, segundos actos), si esto es posible para proyectos de inversión pública, con mayor razón debería aplicarse para formalizar o

²² Según el inciso s) del artículo 2 de la D.S. N° 005-2006-JUS, define al verificador catastral como las personas naturales, profesionales colegiados y/o personas jurídicas competentes, inscritos, de existir en el Índice de Verificadores a cargo de las Municipalidades y en el Registro de Verificadores de la SUNARP.

acceder a la inscripción de segundos actos de predios de escaso valor y logrando así que las personas de bajos recursos accedan a la publicidad registral y se amparen en ella por la seguridad jurídica que brindan; debiendo luego previa calificación por sus áreas de catastro de SUNARP, luego una vez inscrito el Registrador Público debería comunicar a la Dirección Regional de Agricultura para actualizar su base gráfica cuando se trate de predios rurales y a las municipalidades o COFOPRI para el caso de predios urbanos.

Algo similar sucede con las declaratorias de fábrica, donde interviene el Ingeniero Verificador autorizado por SUNARP, el Notario legaliza las firmas en los formularios de declaratoria de fábrica y luego una vez inscrito por el Registrador Público, éste envía al Notario para que comunique a la Municipalidad del trámite de declaratoria de fábrica, conforme al artículo 31 del D.S. N° 035-2016-VIVIENDA y actualice el cobro del impuesto predial.

A Bullard le comentaron el personal de COFOPRI, entidad encargada de entregar títulos registrados a los propietarios informales, era evidente que cuando entraban a titular una zona, el resultado era que el nivel de construcción se incrementaba. Por ejemplo, comenzaban a construirse edificios de varios pisos cuando se entregaban títulos debidamente inscritos, porque la seguridad motivaba la inversión. Ello sin duda genera mayor bienestar. (Bullard, 2006, p. 184)

Se concluye entonces que la finalidad del formulario registral o la escritura pública de inclusión social, conforme a nuestra propuesta, es ser un medio alternativo a la escritura pública, de menor costo con el cual se lograría la inscripción en el registro de predios de la SUNARP, para predios de escaso valor, facilitando el acceso a registros de las personas de bajos recursos y como lo señaló el Tribunal Constitucional la seguridad jurídica la brindan las inscripciones, finalmente lograríamos que Registros Públicos refleje la realidad extraregistral, generando seguridad jurídica tanto para el titular del derecho, como del tercero registral.

3.2. Suficiencia de la voluntad de las partes para la transferencia

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Compraventa Internacional de Mercaderías, fue suscrita por el Perú el 25 de marzo de 1999 y entró en vigencia el 01 de abril del 2000 (uncitral org, 2018), en su artículo 11° prescribe lo siguiente: “El contrato de compraventa no tendrá que celebrarse ni probarse por escrito ni estará sujeto a ningún otro requisito de forma. Podrá probarse por cualquier medio, incluso por testigos.”

Los principios UNIDROIT sobre los contratos comerciales Internacionales 2010 en el artículo 1.2 (Libertad de forma) prescribe: Nada de lo expresado en estos principios requiere que un contrato, declaración o acto alguno deba ser celebrado o probado conforme a una forma en particular. El contrato puede ser probado por cualquier medio, incluidos los testigos.

Como se advierte de las dos normas internacionales citadas, no es obligatorio para que el contrato de compra venta internacional sea probado la existencia de forma alguna; por lo que, queda a libre albedrío de las partes la forma o medio de prueba que ellas consideren pertinentes.

Todo contrato tiene una forma, porque si no la tuviera no existiría la manifestación de voluntad que es necesaria para que exista contrato. (Roppo, 2009, p. 218)

Para el autor italiano Francesco Galgano, la forma escrita puede consistir en un documento público o en un documento privado. El primero es el documento redactado por un notario (o por cualquier otro funcionario público autorizado) el cual certifica, mediante las formalidades requeridas por la ley del notariado, la voluntad declarada por las partes en su presencia. El segundo es en cambio, el documento redactado y firmado por las mismas partes, sin la participación de un funcionario público en su redacción. El documento privado puede ser autenticado por un notario (o por cualquier otro funcionario público autorizado): en este caso se limita a certificar que las partes han firmado el documento en su presencia y, por ello, que las firmas son auténticas. El principio general de libertad de forma responde a exigencias derivadas de la máxima circulación y producción de riqueza. La ley quiere que los bienes circulen y que nazcan obligaciones: cuanto más y cuanto más rápidamente circule la riqueza, y cuantas más prestaciones sean ejecutadas, tanto mayor será la contribución que aportará al desarrollo económico en su conjunto y a la prosperidad en

general. La forma escrita y, aún más la forma solemne constituyen, sin embargo, un estorbo para la conclusión del contrato y un freno que ralentiza la rapidez de las contrataciones. Para los contratos inmobiliarios el documento escrito es necesario y suficiente: la forma solemne tiene carácter excepcional, y el principio general de aplicación a los contratos escritos es el de la simplicidad de las formas. (Galgano, 1992, pp. 138-140)

Dentro de la autonomía privada se encuentra la libertad de forma; es decir, las partes pueden elegir libremente la forma por la cual se obligan a cumplir el objeto del contrato, o la forma para probar la existencia del contrato; sin embargo, en la transferencia de inmuebles algunos contratos como la donación para su validez requieren de escritura pública; asimismo, para lograr su inscripción sólo es posible si han sido otorgados mediante escritura pública o formulario registral. Actualmente, pese a existir o estar legislado el uso de los formularios registrales autenticados sólo por notario, la población por desconocimiento o porque no son difundidos dichos formularios y por tener la creencia que la Escritura Pública brinda mayor seguridad jurídica, prefieren a ésta última.

De conformidad con el artículo 949 del Código Civil²³ por el solo consenso se transfiere la propiedad inmueble; sin embargo, de una interpretación sistemática del Código Civil para lograr la inoponibilidad de su derecho de propiedad se requiere de inscripción registral en el Registro de Predios de la SUNARP, también conforme a las sentencias de la Corte Suprema de

²³ La sola obligación de enajenar un inmueble determinado hace al acreedor propietario de él, salvo disposición legal diferente o pacto en contrario.

Justicia de la República se requiere verificar y ejercer la posesión de los inmuebles; siendo esto último un requisito adicional para el caso del tercero registral en España.

Por tal razón la sola voluntad de las partes para celebrar el contrato y elegir la forma del contrato de transferencia de la propiedad no es suficiente, es necesario que el Estado facilite la inscripción registral, facultando o dando la posibilidad de la existencia de un documento público de un bajo costo, como proponemos debería ser la escritura pública de inclusión social sin minuta en reemplazo del formulario registral, por haber convertido el Tribunal Constitucional al formulario registral en una cuasi escritura pública.

Pues a la fecha han pasado más de quince años desde la entrada en vigencia de la Ley 27755, que regula el uso del formulario registral; sin embargo, es un hecho notorio y público el no uso del mismo por parte de la población peruana.

Además, el actual formulario registral, no requiere minuta, pero le falta lo correspondiente a los insertos para pagos del impuesto a la renta, alcabala, impuesto predial, estos actualmente es una obligación del notario requerir para formalizar la transferencia de la propiedad; le falta también cláusula de medio de pago, lavado de activos, de beneficiario final para personas jurídicas, falta la constancia de haber identificado a las personas utilizando el sistema por comparación biométrica. Como se puede advertir de lo antes mencionado el formulario registral no se ha actualizado a los cambios y

reformas legislativas, lo que si pasaría de manera automática para el caso de la escritura pública de inclusión social o de bajo costo.

Con la escritura pública de inclusión social o de bajo costo inclusive se podría formalizar los anticipos de herencia, donaciones, para dichos actos se exige en el Código Civil escritura pública para su validez, estando vedados dichos actos para el formulario registral. Además, una gran cantidad de transferencias de propiedad son formalizados mediante anticipo de herencia y donaciones.

Al ser la transferencia de propiedad por el solo consenso, favorece para a nuestra hipótesis en el sentido que no exige formalidad alguna para transferir la propiedad inmueble; por lo que, a fin de lograr la inscripción en registros públicos bastaría que ese solo consenso se formalice con la escritura pública de inclusión social; pues, en el formulario registral conforme lo estableció el Tribunal Constitucional lo convirtió en una cuasi escritura pública; actualmente, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Registral el formulario registral es un instrumento público notarial protocolar, toda vez que el notario al legalizarlo, debe dar fe respecto de los actos jurídicos, hechos o circunstancias que presencie, para lo cual debe exigir que el formulario sea llenado y suscrito ante él, corroborando la libre voluntad y capacidad de las personas en la celebración del acto y su conocimiento de los alcances de los mismos; constatar la identidad de los contratantes, verificar la validez de las firmas, verificar que los datos relativos al inmueble estén clara y correctamente expresados, conferir

fecha cierta al formulario y conservar copia del documento original. Es decir, la voluntad de las partes debe ser corroborado por el Notario, lo mismo sucede con las escrituras públicas, podríamos afirmar tratando de justificar a los notarios si van hacer lo mismo en el formulario registral y la escritura pública, no existe una diferencia real entre escritura pública y formulario registral, conforme a la fecha se encuentran regulados ambos.

3.3. Reducción en los costos de transacción

Los costos de transacción no sólo generan los Notarios, también los profesionales que elaboran la documentación técnica, las Municipalidades, la SUNAT, las tasas registrales de SUNARP, los abogados que elaboran la minuta, para lograr finalmente la inscripción de la propiedad en SUNARP y con ello lograr la inoponibilidad del derecho de propiedad.

También la intervención de los profesionales debe ser con la finalidad de facilitar la libre comercialización de los bienes en la creación de riqueza y por cuanto el Notariado es una institución que brinda confianza en la población, se debe trabajar de manera conjunta para lograr la mayor formalización de la propiedad inmueble en el Perú, para así poder avanzar desde la inscripción facultativa a la inscripción obligatoria y finalmente a la inscripción constitutiva de la propiedad.

Se ha ido avanzando, pues actualmente SUNARP ya no califica el pago del impuesto predial o alcabala, conforme a la Ley 29566 publicada el 28 de

julio del 2010, la cual traía una elevada cantidad de observaciones a los títulos presentados en el registro de predios, lo cual generaba mayores costos, ahora esa responsabilidad ha sido trasladada a los notarios y viene funcionando, sin ningún costo para el Estado. También con la exigencia del pago del impuesto a la renta de segunda categoría en la compra venta de inmuebles, para formalizar a escritura pública.

El Dr. Aníbal Torres señala "la exigencia de la escritura pública como requisito para la inscripción en los Registros Públicos beneficia a un reducido número de notarios en perjuicio de todos los peruanos. Los elevados costos notariales impiden la formalización de la propiedad urbana y rural, paralizan la circulación de los bienes e impiden el desarrollo del crédito. Es indecente afirmar que solamente los notarios pueden asegurar la fecha cierta, la seriedad, autenticidad y veracidad de los instrumentos, porque es como afirmar que solamente los notarios son personas honestas y que todos los demás abogados son deshonestos. Argumentar que nuestro ordenamiento jurídico pertenece al Sistema *Civil Law* y no del *Common Law* y que, por ello en el notariado latino, es el notario el único que imprime seguridad a los actos jurídicos, es como sostener la falacia de que en nuestro sistema existe seguridad jurídica y no la hay en el inglés o el americano. La publicidad registral otorga seguridad en las transacciones, reduce costos y genera tranquilidad en el intercambio de bienes. Los formularios registrales facilitan el acceso al Registro, brindan plena seguridad jurídica, abaratan los costos de transacción y permiten la formalización masiva de la propiedad" (Torres, 2004). Sin embargo, en

sentido contrario respecto a los formularios registrales autorizados por abogados y no por notario público, se pronunció el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N° 04-97-I/TC, de fecha 14 de junio del 2001, F.J. 6, al señalar: “Por otro lado, debe tenerse presente que el notario accede al cargo mediante concurso público de méritos, y, como tal, está sujeto a una permanente fiscalización de parte de las organizaciones notariales, según lo disponen los artículos 144 al 158 del Decreto Ley N° 26002. Por ello, la modificación del artículo 2010 del Código Civil, introducida por el Decreto Legislativo N° 836, no sólo afectaba el principio de especialización, al confiar la autoridad de la fe pública a los abogados, que, por ejercicio de la profesión, son patrocinadores de una de las partes, sino que ponía en riesgo la seguridad jurídica que todo ordenamiento jurídico protege, pues no habría seguridad de fecha cierta, de la seriedad, autenticidad y veracidad de los instrumentos, lo cual acarrearía una desnaturalización de la función notarial”. Actualmente, como se encuentra regulado el formulario registral y después de más de quince años no se ha logrado la formalización masiva de la propiedad; por lo que, se propone la modificación de la Ley 27755, cambiando el término formulario registral por el de escritura pública de inclusión social o bajo costo.

Ahora, si en caso en el Perú se quisiera implementar el seguro de títulos como en Estados Unidos, señala Benito Arruñada, para funcionar correctamente y a bajo coste, tanto el registro de derechos como el seguro de títulos necesitan leyes claras y un sistema judicial competente. El seguro no nació en los Estados Unidos para suplir la ausencia de leyes, ni la

incompetencia de los tribunales, sino para completar la responsabilidad de los profesionales (Arruñada, 2004, p. 300)

Entiéndase por seguro de títulos de propiedad, como lo señala Benito Arruñada, consiste en un contrato por el cual una entidad aseguradora se compromete a indemnizar al titular de un derecho real en caso de que el título asegurado se demuestre defectuoso y a asumir, en su caso, la defensa jurídica de dicho título (Arruñada, 2004, pp. 225-226), siendo el importe de las primas a pagar crece menos que proporcionalmente con la cuantía asegurada. Para una finca de 50.000 dólares, el seguro de propietario cuesta un 3,55 por mil, pero este porcentaje decrece hasta el 2,44 por mil para fincas de un millón de dólares en Estados Unidos de Norteamérica (Arruñada, 2004, p. 262). Es decir, también existiría un costo de transacción en favor las aseguradoras, quienes también tienen un registro. Lo que proponemos no es un registro de documentos igual al sistema sajón, en dónde existe los seguros de títulos, los que consisten en un contrato por el cual una entidad aseguradora se compromete a indemnizar al titular de un derecho real en caso de que el título asegurado se demuestre defectuoso y a asumir, en su caso, la defensa jurídica de dicho título, se propone teniendo en cuenta que nuestro sistema notarial pertenece al Sistema del Notariado Latino, implementar la escritura pública de inclusión social en reemplazo del formulario registral.

Adicionalmente, cualquiera que sea la demanda de seguros de títulos en Europa, su naturaleza será notablemente distinta de la que tiene en los

Estados Unidos, país en el que, hoy por hoy- y aunque su calidad mejora con su creciente informatización-, los registros proporcionan una información poco fiable, tal que ni un examen diligente puede evitar que se genere un buen número de defectos. En Europa, la mayoría de los países dispone de registros que producen mejor información que los de Estados Unidos, pues incluso los registros de documentos, como el francés, utilizan índices de fincas y aplican el principio de tracto sucesivo. Además, muchas transacciones están por mandato legal intervenidas por un Notario que examina los títulos, con lo que, al menos para transacciones sencillas, como son la mayoría de las que giran sobre inmuebles residenciales, un examen adicional del título produciría escaso valor añadido y no reduciría el riesgo de manera apreciable (Arruñada, 2004, p. 327)

Los Notarios del Perú también están preocupados y comprometidos con las personas de escasos recursos, para quienes también deben tener sus títulos de propiedad debidamente otorgados, que les brinde seguridad jurídica, por esa razón mediante Oficio N° 2108-2013-CNL/D del 27 de noviembre de 2013, suscrito por el Decano del Colegio de Notarios de Lima²⁴, Dr. Carlos Enrique Becerra Palomino, remitió el proyecto de Ley al Congreso de la República, por el cual se propone la “Ley que crea la Escritura Pública de inclusión social”, aplicable a escrituras de transferencia de inmuebles destinados a casa-habitación cuyo valor no exceda el equivalente a 10 unidades impositivas tributarias y que se hallan ubicados

²⁴ El Colegio de Notarios reúne a la mayor cantidad de Notarios del Perú, 143 (ciento cuarenta y tres) notarios de un total de 574 Notarios en todo el país, a marzo de 2019, según la información del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

en zonas urbano – marginales y rurales; las escrituras iban a contener cláusulas esenciales del contrato de transferencia, a las que se agrega las estipulaciones que señalen los contratantes. Si se utilizara registros pre-impresos estos también contendrán las cláusulas esenciales y el espacio suficiente para consignar las estipulaciones adicionales. La impresión estará a cargo de los Colegios de Notarios, pudiendo completarse los datos en cualquiera de las formas usuales.

También proponía el proyecto de Ley del Colegio de Notarios de Lima, respecto a la acreditación del pago de impuestos, no será exigible al notario efectuar insertos ni verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a que se refieren el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el Decreto Legislativo N° 952; los artículos 76-A y 84-A del Decreto Supremo N° 179-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, para la extensión y otorgamiento de las Escrituras Públicas de Inclusión Social, ni efectuar las verificaciones señaladas en el último párrafo del artículo 55° del Decreto Legislativo N° 1049 Decreto Legislativo del Notariado y el artículo 7 de la Ley 28194, Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía.

Con respecto al precio de los servicios notariales en el proyecto de Ley del Colegio de Notarios de Lima, propone que los Colegios de Notarios, previa aprobación de la Comisión de Libre Competencia del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – INDECOPI,

podrán establecer excepcionalmente un monto máximo para el cobro de los servicios notariales de sus agremiados. Se proponía también que para extender las escrituras a las que se refiere la presente Ley el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC- brinde acceso gratuito a los notarios al servicio de consultas en línea, para la verificación de la identidad de los intervinientes mediante la verificación de las imágenes, datos e identificación por comparación biométrica de las huellas dactilares; con la sola acreditación de su condición de Notario por parte del Colegio correspondiente, así como sucede para las instituciones financieras y de telefonía.

También respecto a las tasas registrales proponía: Los Registros Públicos establecerán como tasa única para la inscripción de las transferencias de propiedad que se efectúen al amparo de la presente Ley, los derechos por presentación.

Como se podrá advertir al señalar que para la escritura de inclusión social el Notario “utilizara registros pre-impresos”, es algo similar a los formularios registrales ya vigentes, pero no puestos en uso masivo de la población peruana, también el costo de la verificación biométrica y las consultas en línea a través del RENIEC a la fecha es un costo que se le viene cobrando a los usuarios, pese a que las entidades financieras y de telefonía (móvil y/o fija) es gratuita, y con el mismo criterio de seguridad jurídica para las personas también debería implementarse de manera gratuita en el servicio notarial.

A dicho proyecto de Ley se le asignó en el Congreso de la República el número “proyecto de Ley 03018/2013-CP”, de fecha 29 de noviembre de 2013; sin embargo, con fecha 07 de setiembre de 2016, pasó al Archivo por acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2016-2017/CONSEJO-CR / al archivo 26.01.2017.

Con la mayor cantidad de predios inscritos, se va a crear una cultura de pago de las obligaciones asumidas; por cuanto, en un incumplimiento de contrato, con deuda, un delito, las personas van a tener sus propiedades “debidamente” inscritas y por consiguiente pasibles de las inscripciones de medidas cautelares como el embargo y la anotación de demanda.

Preocupa los costos que se lleguen a establecer para la escritura pública de inclusión social o de bajo costo en los notarios de las provincias donde hay un solo notario, ya sucedió cuando se estableció que sólo el notario de la provincia podría formalizar un acto de disposición del predio ubicado en su provincia, en esa oportunidad los costos notariales fueron exagerados.

Funciona la recaudación de impuestos con la responsabilidad trasladada a los notarios de exigir para formalizar el pago de impuestos como a la renta de segunda categoría, impuesto predial, alcabala. También funciona la transferencia vehicular con actas de transferencia vehicular, con la aclaración de que no son escrituras públicas, el notario tiene la obligación de formalizar la transferencia e inscribir en el registro de propiedad vehicular de la SUNARP.

Pensamos al igual que el Dr. Mario Castillo Freyre que la función de la doctrina y la legislación es la de esclarecer los problemas jurídicos, no de complicarlos (Castillo, 2002, p. 36). El derecho debe servir para facilitarnos la vida, no para complicárnosla.

CAPÍTULO IV: PROPUESTA LEGISLATIVA

Por el tipo de investigación y siendo uno de los objetivos específicos de la tesis el de elaborar una propuesta de modificación a la Ley 27755 y su reglamento, a fin de que se permita garantizar el uso de la escritura pública de inclusión social por parte de los usuarios, a fin de maximizar la transferencia de bienes inmuebles en el mercado, se ha creído conveniente realizar el siguiente proyecto de ley.

Proyecto de Ley que modifica el artículo 7 de la Ley 27755, crea la Escritura Pública de Inclusión Social.

PROYECTO DE LEY

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Es necesario tener en cuenta las conclusiones del XV Congreso Internacional de Derecho Registral, llevada a cabo en Fortaleza, Brasil durante los días 7-10 de noviembre del 2005, en una de ellas el Congreso considera que el registro debe colaborar en el mantenimiento de la formalidad, y en la progresiva integración en el tejido urbano del ámbito regularizado, y para ello: facilitar, sin merma del principio de legalidad, la inscripción de las transmisiones posteriores, a través de procedimientos, formularios uniformes, eficientes y rápidos.

En la declaración de Lima, sobre fortalecimiento y modernización de los sistemas registrales, de fecha 24 de mayo de 2007 en la ciudad de Lima, en el numeral III, punto 3 inciso b) se estableció que los Estados deben "incentivar la ejecución de

programas de titulación y registro del derecho de dominio a fin de permitir el acceso al crédito hipotecario a la mayor parte de la población"²⁵. Sin embargo, no se ha prestado la debida atención a fin de garantizar la inscripción de los segundos actos registrales luego de la inmatriculación de un predio, se intentó con los formularios registrales, los cuales se encuentran en la página web: www.sunarp.gob.pe. Pero ya han pasado más de quince años desde la vigencia de la Ley 27755 y no se ha logrado la formalización masiva de la propiedad a través de los formularios registrales, por distintas razones como la de no autorizar los notarios formularios registrales y el desconocimiento de la población de su existencia o la falta de confianza en estos, por mencionar algunas de las razones para el no uso de los formularios registrales.

Es al Estado a quien le beneficia tener menos conflictos sobre la propiedad inmueble; pues se invierte menos recursos en el trabajo de Fiscales, Jueces, peritos judiciales y la propiedad circula y crea mayor riqueza al existir seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario.

De lo vivido como experiencia personal durante los últimos casi veinte (20) años he podido ver que tanto el Estado por su lado o por si sólo de alguna forma pretende excluir a los notarios; y éstos a su vez se defienden como se advierte de las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N°016-2002-AI/TC y el expediente acumulado 001-003-AI/TC; y, para luego no promover el uso de los formularios registrales; lo cual no quiere decir que los notarios no se preocupen o se interesen en los más pobres del Perú, porque ya

²⁵ Recuperado de: [https://www.elnotariado.com/declaracion-lima-\(peru\)-sobre-fortalecimiento-modernizacion-sistemas-registrales-3976.html](https://www.elnotariado.com/declaracion-lima-(peru)-sobre-fortalecimiento-modernizacion-sistemas-registrales-3976.html), con fecha 24 de agosto de 2019.

lo han demostrado presentado un proyecto de Ley al Congreso de la República proponiendo la escritura pública de inclusión social; sin embargo, de estas discrepancias lo más perjudicados somos todos los peruanos, quienes incrementan la carga procesal en el poder judicial o en el Ministerio Público litigando o protegiendo sus derechos de propiedad.

La misma población pese a existir los formularios registrales no lo utilizan por falta de conocimiento o simplemente porque prefieren a la escritura pública. Por esta razón proponemos de manera conciliadora y para mejorar de alguna forma la situación de todos los peruanos con la formalización de su propiedad, que en lugar del término formulario registral se utilice como lo ha propuesto el Colegio de Notarios de Lima, el término de escritura pública de inclusión social, o por el término escritura pública de bajo costo.

También a la fecha existe la constitución en línea de sociedades y/o empresas con la intervención de CDE (Centros de Desarrollo Empresarial), de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1332 – Decreto Legislativo que facilita la constitución de empresas a través de los Centros de Desarrollo Empresarial y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-PRODUCE, en los cuales no se requiere minuta, así como para formalizar otros actos²⁶, y se

²⁶ De conformidad con el Artículo 58 del Decreto Legislativo N° 1049.- Inexistencia de la Minuta No será exigible la minuta en los actos siguientes:

- a) Otorgamiento, aceptación, sustitución, revocación y renuncia del poder.
- b) Renuncia de nacionalidad.
- c) Nombramiento de tutor y curador en los casos que puede hacerse por escritura pública.
- d) Reconocimiento de hijos.
- e) Autorización para el matrimonio de menores de edad otorgada por quienes ejercen la patria potestad.
- f) Aceptación expresa o renuncia de herencia.
- g) Declaración jurada de bienes y rentas.
- h) Donación de órganos y tejidos.

extiende una escritura pública unilateral, únicamente, para la formalización del acto de constitución de empresa tramitada por el CDE, quién envía la solicitud con los datos de los socios, accionistas y/o titular para que el Notario, vía electrónica formalice el acto de constitución, luego vía internet remite el parte con firma digital a través del Sistema de Intermediación Digital SID – SUNARP, a la SUNARP y se inscriba el acto de constitución, este acto registral es gratuito (dicha exoneración es por tres años desde la vigencia del Reglamento), siempre y cuando el capital social no sea superior a una UIT, igual criterio se debe aplicar para la inscripción de segundos actos cuándo el Estado ha formalizado la propiedad ya sea a través del PETT, COFOPRI y las Direcciones Regionales de Agricultura, en caso el monto de la compra venta no supere las tres UIT monto señalado en la Ley de Bancarización que entró en vigencia en agosto del año 2018.

El monto de tres UIT se ha se tenido en cuenta de la Ley N°30730 (Ley que modifica los artículos 3,5 y 7 del Decreto Supremo 150-2007-EF, Texto Único Ordenado de la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía, y los artículos 16 y 192 del Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas), publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 21 de febrero de 2018, la cual entró en vigencia a los seis meses de su publicación (20 de agosto del 2018).

-
- i) Constitución de micro y pequeñas empresas.
 - j) Hipoteca unilateral; y,
 - k) Arrendamiento de inmuebles sujetos a la Ley que regula el procedimiento especial de desalojo con intervención notarial.
 - l) Otros que la ley señale.

Lo que propongo es la realidad que veo todos los días como Notario, para los usuarios la formalización es cara sobre todo en los predios de escaso valor, para quienes va dirigida mi propuesta, va a ayudar a las personas de bajos recursos a la formalización de los actos posteriores a la inmatriculación, también se va a evitar que recurran a los Jueces de Paz y sus documentos no sean inscribibles en Registros Públicos; por cuanto, los actos referidos a la sola posesión no se inscriben en Registros Públicos, como lo prescribe el artículo 2021 del Código Civil. Además, actualmente, existe un precedente del Tribunal Registral que impide la inscripción de actos registrales formalizados por los Jueces de Paz, ya que no está implementado que las Cortes Superiores de Justicia emitan los partes o traslados de las Escrituras Imperfectas²⁷.

Conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC, la inscripción en el registro del derecho de propiedad dota de seguridad jurídica al ejercicio del mismo; por lo que, a fin de permitir que la mayor cantidad de ciudadanos accedan a la publicidad registral, sobre todo las personas de escasos recursos, planteamos como alternativa en reemplazo del formulario registral, el cual lleva vigente más de quince años y no ha vuelto masivo su uso, proponemos la creación de la escritura pública de inclusión social.

²⁷ CXXI PLENO Sesión ordinaria modalidad presencial realizada el día 06 de junio de 2014. Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de junio de 2014. 1. EXPEDICIÓN DE PARTES DE ESCRITURA IMPERFECTA "La custodia de las escrituras imperfectas extendidas por los Jueces de Paz que hayan superado los cinco años señalados por el artículo 60 del D.S. 007-2013-JUS le corresponde a la Oficina Distrital de Apoyo a la Justicia de Paz de la Corte Superior respectiva, la que debe autorizar el parte de la escritura para efectos de la inscripción registral. Por tanto, no se admitirán partes de escrituras imperfectas autorizadas por Juez de Paz". Criterio adoptado en la Resolución N° 150-2014-SUNARP-TR-A del 18/03/2014.

Además, durante todo el año 2018 según las estadísticas de SUNARP se han inscrito 186090 transferencias de propiedad y compra venta a través del SID SUNARP en el año 2018 se han inscrito un total de 598. En lo que va del año 2019 (hasta julio) se han inscrito 110440 transferencias de propiedad y compra venta a través del SID SUNARP hasta julio de 2019, se han inscrito 2268²⁸. Lo cual evidencia un crecimiento del tráfico inmobiliario y una mayor predisposición de los notarios de usar las herramientas tecnológicas que ha implementado la SUNARP.

Planteamos como propuesta modificar el artículo 7° de la Ley 27755²⁹ y por consiguiente la derogación de su Reglamento aprobado mediante D.S. N° 023-2003-JUS, proponiendo en lugar del uso del formulario registral la escritura pública de inclusión social o de bajo costo, sin minuta, la cual constituye un instrumento público inscribible en el Registro de Predios de la SUNARP, a fin de generar una mejor publicidad registral y que esta refleje la realidad extraregistral.

²⁸ Recuperado de <https://www.sunarp.gob.pe/estadisticas/category/1-REGISTRO-DE-PROPIEDAD-INMUEBLE>, con fecha 25 de agosto de 2019.

²⁹ **Se encuentra regulado de la siguiente manera:**

Artículo 7 de la Ley 27755.- Mecanismos de simplificación, desregulación y reducción de costos de acceso al Registro

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos podrá implementar en el Registro de Predios, en forma progresiva, los mecanismos de simplificación, desregulación y reducción de actos administrativos. Dicha implementación deberá considerar las políticas de promoción del acceso de la propiedad al registro y de salvaguarda de la seguridad jurídica, de acuerdo a lo previsto en el Artículo 2010 y demás normas del Código Civil.

Vencido el plazo del proceso de integración de los registros previsto en el Artículo 2 de la presente Ley, todas las inscripciones se efectuarán por Escritura Pública, o mediante formulario registral legalizado por Notario, cuando en este último caso el valor del inmueble no sea mayor a veinte Unidades Impositivas Tributarias (UIT). En los lugares donde no exista Notario Público, podrán habilitarse formularios registrales para ser tramitados ante el Juez de Paz, siempre que el valor del inmueble no supere las veinte UIT.

Se debe tener en cuenta que las transferencias vehiculares formalizadas mediante actas de transferencia vehicular vienen funcionando casi en su totalidad y podríamos afirmar que la realidad registral coincide en un gran porcentaje con respecto a la realidad extraregstral, en cuanto a los propietarios de los vehículos que transitan en el sistema nacional de tránsito terrestre; por lo que, se debe seguir este ejemplo para el registro de predios conjuntamente con los notarios.

La escritura pública de inclusión social como lo propuso el Colegio de Notarios de Lima en el proyecto de Ley 03018/2013-CP, tendría cláusulas simples, preestablecidas, aprobadas por los Colegios de Notarios del Perú, lo que garantizaría la uniformidad de los contenidos sin requerir de documentos privados previos, como sería la minuta.

Sin embargo, contrariamente a lo propuesto por el Colegio de Notarios de Lima en el proyecto de Ley antes citado, los notarios deberán seguir exigiendo la acreditación del pago de los impuestos para formalizar los actos mediante escritura pública de inclusión social, como en una escritura pública cualquiera de transferencia de la propiedad inmueble, dejando constancia de los pagos e insertando los mismos, la identificación de los contratantes a través del Sistema de Verificación Biométrica, la declaración de beneficiario final y los demás requisitos o medidas que se implementen en una escritura pública.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irroga egreso alguno al erario nacional por el contrario permite a las poblaciones de menores recursos acceder a un procedimiento ágil y moderno de contratación para obtener un documento seguro dotado de las ventajas de intervención notarial.

Asimismo, va a permitir recaudar impuestos; por cuanto, estos van a ser exigidos por el notario antes de formalizar la transferencia de una propiedad inmueble mediante escritura pública de inclusión social, eso sin ningún costo para el Estado como viene sucediendo a la fecha, por ser responsabilidad del notario.

EFFECTO DE LA PROPUESTA EN LA LEGISLACION NACIONAL

De aprobarse la presente propuesta legislativa se modificarían el artículo 7° de la Ley 27755, el artículo 37 y 58 del Decreto Legislativo N° 1049, se derogaría el D.S. 023-2003-JUS.

FÓRMULA LEGAL:

El Congreso de la Republica

Ha dado la siguiente ley

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 7 DE LA LEY 27755, CREA LA
ESCRITURA PÚBLICA DE INCLUSIÓN SOCIAL**

Artículo 1.- Objeto de la presente Ley

La presente norma tiene por objeto crear la escritura pública de inclusión social que permita a las poblaciones de menores recursos contar con un documento protocolar inscribible de bajo costo.

Artículo 2.- Modificación del artículo 7 de la Ley 27755

Modifícase el artículo 7 de la Ley 27755 Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, de la siguiente manera:

“Artículo 7.- Mecanismos de simplificación, desregulación y reducción de costos de acceso al Registro

(...) Vencido el plazo del proceso de integración de los registros previsto en el Artículo 2 de la presente Ley, todas las inscripciones se efectuarán por Escritura Pública, o mediante Escritura Pública de inclusión social sin minuta, cuando en este último caso el valor del inmueble no sea mayor a veinte Unidades Impositivas Tributarias (UIT) (...)”

Artículo 3.- Modificación del artículo 37 y 58 del Decreto Legislativo N° 1049

Decreto Legislativo del Notariado

Modifícase el artículo 37 y 58 del Decreto Legislativo N° 1049, Decreto Legislativo del Notariado, de la siguiente manera:

“Artículo 37.- Registros Protocolares

Forman el protocolo notarial los siguientes registros:

- a) De escrituras públicas.
- b) De escrituras públicas unilaterales para la constitución de empresas, a través de los Centros de Desarrollo Empresarial autorizados por el Ministerio de la Producción.
- c) De testamentos.
- d) De protesto.
- e) De actas de transferencia de bienes muebles registrables.
- f) De actas y escrituras de procedimientos no contenciosos.
- g) De instrumentos protocolares denominados de constitución de garantía mobiliaria y otras afectaciones sobre bienes muebles.
- h) **De escrituras públicas de inclusión social; y,**
- i) Otros que señale la ley”.

“Artículo 58.- Inexigencia de la minuta

No será exigible la minuta en los actos siguientes:

- a) Otorgamiento, aceptación, sustitución, revocación y renuncia del poder.
- b) Renuncia de nacionalidad.

- c) Nombramiento de tutor y curador en los casos que puede hacerse por escritura pública.
- d) Reconocimiento de hijos.
- e) Autorización para el matrimonio de menores de edad otorgada por quienes ejercen la patria potestad.
- f) Aceptación expresa o renuncia de herencia.
- g) Declaración jurada de bienes y rentas.
- h) Donación de órganos y tejidos.
- i) Constitución de micro y pequeñas empresas.
- j) Hipoteca unilateral.
- k) Arrendamiento de inmuebles sujetos a la Ley que regula el procedimiento especial de desalojo con intervención notarial.
- l) **Transferencia de propiedad inmueble mediante Escritura Pública de Inclusión Social; y,**
- m) Otros que la ley señale”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

UNICA.- Tasas registrales ante SUNARP

Las transferencias de predios cuyo valor no supere las tres (3) UIT, en aplicación de la presente norma, están inafectas de las tasas registrales ante SUNARP.

DISPOSICIONES FINALES

UNICA. - Disposición derogatoria

Deróguese el D.S. 023-2003-JUS reglamentan el Art. 7 de la Ley N° 27755, Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los

Registros Públicos, modifíquese o déjese en suspenso, cualquier otra norma que se oponga a lo establecido en la presente Ley de igual o de inferior rango, que se le opongan o contradigan, así como por absorción, aquellas disposiciones que regulen idéntica materia de algún precepto de esta Ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los del mes de de .

Presidente del Congreso de la República

Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los días del mes de
del año .

CONCLUSIONES

1. Los formularios registrales fueron aprobados con la finalidad de ser una alternativa para el acceso a registros públicos de las personas de escasos recursos; sin embargo, han transcurrido más de quince años y el uso masivo de éstos no ha sido posible; por lo que, se propone su modificación por la escritura pública de inclusión social.
2. Para acceder a Registros Públicos, la voluntad de las partes debe formalizarse mediante instrumentos públicos; por lo que, a fin de reducir los costos de transacción de las personas de escasos recursos, propietarios de predios que no superen las veinte (20) UIT debe formalizarse mediante la escritura pública de inclusión social.
3. El tribunal constitucional ha establecido que los formularios registrales brindan seguridad jurídica por la intervención de los notarios, convirtiéndolos en cuasi escritura pública, pero estos no se pueden otorgar para donaciones, anticipos de legítima, no se han actualizado a las últimas exigencias legales para los notarios; lo cual si sucede con las escrituras públicas. Siendo ello así, con la implementación de la escritura de inclusión social, igualmente se otorgaría seguridad jurídica para la formalización de los contratos, pues ésta contendría todos los elementos de seguridad que contiene una escritura pública convencional.

4. Los costos de transacción no sólo son generados por el costo de la escritura pública; sino por la intervención de distintas instituciones como SUNARP, las Municipalidades, Gobiernos Regionales y la intervención de profesionales como Abogados, ingenieros, arquitectos u otros profesionales; consiente ello, el notariado peruano a través del Colegio de Notarios de Lima propuso la creación de la escritura pública de inclusión social, o de bajo costo accesible para las personas de escasos recursos económicos.

RECOMENDACIONES

1. A los notarios autorizar los formularios registrales para viabilizar la inscripción de la transferencia de la propiedad inmueble en el Perú, con la finalidad de reducir los costos de transacción para su inscripción en el Registro de Predios de la SUNARP.
2. A la población de escasos recursos, previa difusión del formulario registral o escritura pública de inclusión social o de bajo costo, promover el uso de estos instrumentos públicos con la finalidad de lograr la inscripción de sus predios en el Registro de Predios de la SUNARP, reduciendo los costos de transacción.
3. A la SUNARP y notarios del Perú a realizar la difusión de la existencia de medios alternativos (La escritura pública de inclusión social o de bajo costo o el formulario registral) para la inscripción de la propiedad de predios que no superen las 20 UITs, dando prioridad a la autonomía de la voluntad de los contratantes.
4. A las instituciones generadoras de catastro como el Gobierno Regional a través de su Dirección Regional de Agricultura, las Municipalidades a través de sus áreas de catastro y COFOPRI, para lograr el acceso al registro con seguridad jurídica de los segundos actos registrales, deben promover la gratuidad de la elaboración de la documentación técnica y así la mayor cantidad de transferencias de propiedad inscritas en el Registro de Predios de la SUNARP, evitando la falta de concordancia entre la realidad registral y extraregistral.

LISTA DE REFERENCIAS

- Abellan, M. G. (2009). *Teoría/del Razonamiento y Argumentación Jurídica*. Lima: Décimo Tercer curso PROFA de la AMAG.
- Advocatus, (2017). Revista semestral editada por alumnos de la facultad de derecho de la Universidad de Lima, Lima – Julio 2017.
- Ahumada, D. E. (2000). Aspectos de la seguridad jurídica en la titulación administrativa: *IX Jornada Notarial/iberoamericana. Temark - La seguridad jurídica notarial frente a la titulación administrativa*, pp. 43-89.
- Aliaga, I. E. (2012). La Desnaturalización de la finalidad del registro de propiedad inmueble en el Perú. Pontificia Universidad Católica del Peru. Lima.
- Alpa, G. (2015). El Contrato en General. Principio y Problemas. Primera Edición. Instituto Pacifico S.A.C. Lima.
- Arruñada, B. (2004). Sistemas de Titulación de la Propiedad, Primera Edición, Palestra Editores SAC. Lima.
- Avendaño, F. (2004). Formulario Registral y Seguridad Jurídica: *Jurídica Suplemento de Análisis Legal del Diario Oficial El Peruano*, Nº 25.

Bullard, A. (2003). Derecho y Economía, Primera Edición, Palestra Editores SRL, Lima.

Cabanellas De Torres, G. (1983). Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires.

Castillo, L. C. (2008). *El Precedente judicial y el precedente constitucional*. Lima, Perú: Ara Editores EIRL.

Castillo, M. (2002). Comentarios al contrato de compra venta. Analisis detallado de los artículos 1529 a 1601 del Código Civil. Primera Edición 2002, Gaceta Jurídica S.A., Lima.

Castillo, M. (2007). La Transferencia de Propiedad Inmueble en el Perú y la Seguridad Jurídica. Primera Edición agosto 2007, Palestra Editores S.A.C., Lima.

Centanaro, E. (2015). Manual de Contratos. Primera edición, La Ley S.A.E. ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Cervantes, R. (2001). El Fundamento Teórico, eficacia y repercusión jurídica del formulario registral en el acceso al registro predial urbano, de enero a diciembre de 1999, en la ciudad de Arequipa. Universidad Católica de Santa Maria. Escuela de Post Grado Maestría de Derecho Civil. Arequipa.

CIADE. (2013). Diplomado De Derecho Notarial y Derecho Registral: *Mobiliario e Inmobiliario*. Primera Edición. Cajamarca - Perú.

Colegio de Notarios de Lima (2019). Proyecto de reglamento del Decreto Legislativo del Notariado: Análisis y Propuestas. Recuperado de <http://200.60.145.200/backend/storage/app/public/libros/8/index.html>

Cueva, M. L. (2011). Introducción al Derecho Notarial. Primera Edición. Lima.

Gaceta Civil & Procesal Civil Registral/Notarial. (2018). La Novedosa Ley de Garantías Mobiliarias: *La nueva garantía mobiliaria: por fin el “aviso electrónico”*, Martín Mejorada Chauca. Tomo 64/octubre 2018. Ed. Gaceta Jurídica S.A. Lima.

Galgano, F. (1992). El Negocio Jurídico. Tirant Lo Blanch. Valencia.

García, J. M. (2005). *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*. Tomo I., Segunda Edición. Editorial CIVITAS, S. A. Madrid.

Gattari, C.N. (1988). Manual de Derecho Notarial. Ediciones Depalma, Buenos Aires.

Gonzales, B. (2004). Tratado Derecho Registral Inmobiliario. Jurista Editores EIRL, segunda edición, Lima.

Gonzales, B.G. (2014). La primera inscripción o matriculación de predios. Jurista Editores EIRL, Lima.

Gonzales, J. L. (1997). Seguridad jurídica y registros inmobiliarios: Un enfoque desde el análisis económico del derecho en Notarius (Revista del Colegio de Notarios de Lima) Año VII, N° 7, Lima, Imp. Publiimpres EIRL.

Gonzales, J. L. (2002). La Escritura Pública y el sistema registral. Exposición en el primer encuentro nacional de notarios del Perú: *Seguridad jurídica: Función Notarial y Registral*. Lima.

Gonzales, M. G. (2011). El neo-constitucionalismo y el papel de los jueces: *Jurídica - Suplemento de análisis legal de El Peruano*, pp. 4-5.

Grandez, P. P. (2007). Las peculiaridades del precedente constitucional en el Perú., en Edgar Carpio Marcos y Pedro P. Grández Castro (coords.): *Estudios al precedente constitucional*, Lima: Palestra, 2007, p. 95.

Guerrero, I. S. (2009). *Common Law en el Perú? Jurisprudencia Penal Vinculante*. Lima: IDEMSA.

<https://www.gerencie.com/principio-de-seguridad-juridica.html>

https://uncitral.un.org/es/texts/salegoods/conventions/sale_of_goods/cisg

https://www.usmp.edu.pe/derecho/11ciclo/civil/seminario_derecho_notarial/documentos_doctrina/Escritura_Publica_Seguridad_Juridica.pdf

Indecopi (2014). Abogacía de la competencia para el mercado de servicios notariales en el Perú. Comisión de Defensa de la Libre Competencia. Lima.

Landa, C. (2018). La Constitucionalización del Derecho. *El caso del Perú*. Palestra Editores S.A.C. Primera Edición. Lima.

Ledesma, M. (2009). *Comentarios al Código Procesal Civil*, tomo I. Lima: Gaceta Jurídica S.A.

Leyva, J. (2006). Forma y Formalismo Contractual". En: Revista Esden, N.º 4, Lima, pp. 1 - 25.

Lopez, A. (2004). Unos breves apuntes sobre el Sistema Registral Sueco. Boletín del Colegio de Registradores, número 99.

López, I. S. (2010). *Comon law*. Lima: IDEMSA.

Luna, E. (2005). "Informe la publicidad en el Registro de Predios" en *Jurídica* (Suplemento de análisis legal del Diario Oficial El Peruano) Nº 60, Año 2 de fecha 23 de agosto de 2005, p. 6.

Machado, A. (2009). Texto transcrito de Información Legal, Derecho Notarial. Recuperado de: <http://inforlegal.blogspot.com/2009/08/derecho-notarial.html>

Muñoz, N. R. (1998). Introducción al Estudio del Derecho Notarial, Guatemala, C.A.

Núñez, W. F. (2012). Acto Jurídico Negocio Jurídico (Concepto, representación, simulación e ineficacias en general). Segunda Edición, Editora y Distribuidora Ediciones Legales E.I.R.L. Lima.

Ortega, M.A. (2017). Algunas reflexiones sobre la regulación de la forma contractual en el código civil de 1984. *Advocatus*, revista editada por alumnos de la facultad de Derecho de la Universidad de Lima. Lima.

Peniche, E. (1997). Introducción al Derecho y Lecciones de Derecho Civil, Vigésimocuarta edición, Ed. Porrúa, México.

Pérez, A.E. (2005). Trayectorias contemporáneas de la filosofía y la teoría del derecho. Palestra Editores S.A.C. Cuarta Edición: Lima.

Pérez, B. (1989). Derecho Notarial, Ed. Porrúa. México.

Pérez, L. (2006). Derecho Notarial, Editorial Félix Várela. La Habana, Cuba.

Planiol, M. y Riperr, G. (1999). Derecho Civil, Oxford University Press Mexico, S.A., Tomo I

Planiol, M. y Riperr, G. (1999). *Derecho Civil*, Oxford University Press Mexico, S.A., Tomo II

Ramírez, N. (2012). Crónica del quinto pleno casatorio civil. *Jurídica - Suplemento de Análisis Legal El Peruano*, pp. 2-3.

Ramos, J.A. (2004). *Elabore su tesis en Derecho Pre y Postgrado*. Lima: Editorial San Marcos.

Ramos, N. C. (2018). *Cómo hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento*. Lima: Editora Grijley.

Rodríguez Jiménez, A., & Pérez Jacinto, A. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, N° 82, páginas del 01 la 26. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/206/20652069006.pdf>, con fecha 25 de agosto de 2019.

Romero, M. (2016). “En la función notarial Confianza y seguridad jurídica”, *Jurídica*, Lima, 03 de mayo de 2016, pp. 4-5.

Roppo, V. (2009). *El Contrato*. Lima: Gaceta Jurídica S.A.

Rubio, M. (2005). *La interpretación de la constitución según el tribunal constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Salazar, R. (2012). La formalización de la propiedad rural en el Perú, VII, N° 7 enero a diciembre 2012, *Avances Revista de Investigación Jurídica*. Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo.

Saldarriaga, J. M. (s.f.). Recuperado de www.elnotariado.com, con fecha 08 de junio de 2013.

Santa Cruz, A. (2005). "La lucha de la hipoteca. Hipoteca Vs. Propiedad" en la *Revista Actualidad Jurídica*, tomo 142, setiembre 2005, Lima, *Gaceta Jurídica*, pp. 38-41.

Senghor, Daniel-Sédar. (2016). "Defensa de nuevas competencias el rol garante de los derechos", *Jurídica*, Lima, 03 de mayo de 2016, pp. 2-3.

Serrano, G. (2012). *Consecuencias Jurídico -Sociales en los hijos alimentistas en la legislación peruana*. Tesis doctoral no publicada. Universidad Nacional de Cajamarca, Cajamarca, Perú.

SPIJ. Recuperado de: http://spij.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp. Consultado con fecha 25 de noviembre de 2018.

Tambini, M. (2006). "Manual de Derecho Notarial", Editorial Nomos & Thesis, Primera Edición, Lima, p.21.

Tantaleán, R. M. (2019). El problema de investigación jurídica. N° 57, Jul-Set 2019. Recuperado de <https://lnx.derechocambiosocial.com/ojs-3.1.1-4/index.php/derechocambiosocial/article/view/173/105>, con fecha 20 de julio de 2019.

Torres, A. (2016). Teoría general del contrato. Segunda edición, Edición Instituto Pacifico S.A.C. Lima.

Torres, T. A. (2010). *El registro de predios en la jurisprudencia registral. El derecho registral en la práctica*. Fondo Editorial Ventana Andina de la Municipalidad Provincial de Huari - Ancash.

Webb, R., Beuermann, D.; y Revilla, C. (2006). La Construcción del Derecho de Propiedad. *El caso de los asentamientos humanos en el Perú*. Colegio de Notarios de Lima, primera edición: noviembre de 2006.

ANEXOS

FORMULARIO DE TRANSFERENCIA

I. ACTO QUE ORIGINA LA TRANSFERENCIA

- a) Compraventa c) Dación en pago
b) Expropiación d) Partición
e) Otros¹ _____

II. INTERVINIENTES EN EL ACTO

a) TRANSFERENTES

1. Persona (s) natural (es)

Apellido paterno	Apellido materno	Nombre(s)
Nacionalidad	<input type="text"/>	Estado Civil <input type="text"/>
Identificado(a) con:	D.N.I. <input type="checkbox"/> C.I. <input type="checkbox"/> C.E. <input type="checkbox"/>	N° <input type="text"/>
Con domicilio permanente en	<input type="text"/>	
Departamento	Provincia	Distrito
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Con domicilio transitorio en	<input type="text"/>	
Departamento	Provincia	Distrito
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

1.1. Datos del o de la cónyuge en caso de transferencia de bien social:

Apellido paterno	Apellido materno	Nombre(s)
Nacionalidad	<input type="text"/>	Estado Civil <input type="text"/>
Identificado(a) con:	D.N.I. <input type="checkbox"/> C.I. <input type="checkbox"/> C.E. <input type="checkbox"/>	N° <input type="text"/>
Con domicilio permanente en	<input type="text"/>	
Departamento	Provincia	Distrito
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Con domicilio transitorio en	<input type="text"/>	
Departamento	Provincia	Distrito
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

¹ Los actos, como la donación y el anticipo de legítima, para los que la ley ha establecido como formalidad esencial la escritura pública, no pueden realizarse por formulario registral.

1.2. Datos del representante, de ser el caso:

Apellido paterno

Apellido materno

Nombre(s)

Nacionalidad

Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I.

C.I.

C.E.

N°

Con domicilio permanente en

Departamento

Provincia

Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento

Provincia

Distrito

Con poder inscrito en: Tomo y folio

Ficha o Partida Electrónica

Representados:

1.-

2.-

2.- Persona (s) Jurídica(s):

(Denominación o razón social)

Inscrita en Tomo y folio:

Ficha o Partida Electrónica

Registro de Personas Jurídicas de

Datos del representante:

Nacionalidad

Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I.

C.I.

C.E.

N°

Con domicilio permanente en

Departamento

Provincia

Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento

Provincia

Distrito

N° de asiento en el que obra el poder

N° folio, en su caso

Ficha o Partida Electrónica²

² Precisar la partida en caso de representantes de personas jurídicas no domiciliadas en el país.

Con poder inscrito en: Tomo y folio Ficha o Partida Electrónica

Representados:

1.- _____
2.- _____

2.- Persona (s) jurídica(s):

(Denominación o razón social)

Inscrita en Tomo y folio: Ficha o Partida Electrónica

Registro de Personas Jurídicas de:

Datos del representante:

Apellido paterno Apellido materno Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

N° de asiento en el que obra el poder N° folio, en su caso

Ficha o Partida Electrónica³

III. PREDIO OBJETO DE TRANSFERENCIA

1. Ubicación:

Avenida () Calle () Pasaje () Jirón () Código catastral () Otro ()	Número	Interior/Dpto.

Urbanización/ AA.HH./Otro	Sector/Etapa	Manzana	Lote /parcela

Departamento	Provincia	Distrito

³ Precisar la partida en caso de representantes de personas jurídicas no domiciliadas en el país.

2.- Datos de la partida registral del predio:Tomo y folio: Ficha o Partida Electrónica Código de Predio: Tratándose de transferencia de cuotas ideales: porcentaje transferido⁴ **IV. CONTRAPRESTACIÓN ESTABLECIDA**1. Precio o valor asignado al predio:

(En letras y en números)

2. Forma de pago: a) al contado b) a plazos c) pagado con dinero de terceros⁵

En caso de haberse pactado el pago a plazos:

CUOTAS	MONTO	FECHA DE VENCIMIENTO
Cuota inicial ⁶		
1ra. Cuota		
2da. Cuota		
3ra. Cuota		

En caso de entrega de títulos valores, precisar si tiene efectos cancelatorios: Sí NO

Obligación que se extingue, tratándose de dación en pago: _____

3.- Medio de pago: _____

Pactos o cláusulas adicionales
1.- _____
2.- _____

V. LUGAR Y FECHA _____**VI. NOMBRE, FIRMA Y HUELLA DIGITAL DE LOS INTERVINIENTES⁷:**

Apellidos y Nombres	Firma y Huella Digital

⁴ Debe indicarse la cuota ideal con respecto a la totalidad del predio.⁵ En este caso debe precisarse el nombre de la persona natural o jurídica con cuyo dinero se efectuó el pago.⁶ En caso de haberse cancelado la cuota inicial, debe precisarse dicha circunstancia en el rubro de cláusulas adicionales.⁷ En el caso que cualquiera de los intervinientes no sepa o no pueda firmar, se precisarán el nombre, apellidos y demás datos de identificación de la persona que interviene a ruego de estos.

VII. LEGALIZACIÓN NOTARIAL⁸ Y OTRAS CERTIFICACIONES.

--

⁸ La legalización notarial se realizará de conformidad con lo previsto en el Decreto Supremo N° 023-2003-JUS.

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

Con poder inscrito en: Tomo y folio Ficha o Partida Electrónica

Representados:

1.-

2.-

2.- Persona (s) jurídica(s):

(Denominación o razón social)

Inscrita en Tomo y folio Ficha o Partida Electrónica

Registro de Personas Jurídicas de

Datos del representante:

Apellido paterno

Apellido materno

Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

N° de asiento en el que obra el poder N° folio, en su caso

Ficha o partida electrónica¹

¹ Precisar la partida en caso de representantes de personas jurídicas no domiciliadas en el país.

b) ACREEDOR HIPOTECARIO U OTRO BENEFICIARIO:

1. Persona (s) natural (es)

Apellido paterno Apellido materno Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

1.1. Datos del o de la cónyuge en caso de ser casado²:

Apellido paterno Apellido materno Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

1.2. En caso de intervenir a través de representante, datos de éste:

Apellido paterno Apellido materno Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

² Llenar este rubro únicamente si el o la cónyuge comparecen.

Con poder inscrito en: Tomo y folio Ficha o Partida Electrónica

Representados:

1.- _____

2.- _____

2.- Tratándose de persona (s) jurídica(s):

(Denominación o razón social)

Inscrita en Tomo y folio: Ficha o Partida Electrónica

Registro de Personas Jurídicas de:

Datos del representante:

Apellido paterno

Apellido materno

Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

N° de asiento en el que obra el poder N° folio, en su caso

Ficha o partida electrónica³

c) DEUDOR GARANTIZADO (En el caso que la hipoteca se constituya por la existencia de una fianza o por garantizar una obligación cuyo deudor no sea el constituyente u otorgante)

1. Persona (s) natural (es)

Apellido paterno

Apellido materno

Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

³ Precisar la partida en caso de representantes de personas jurídicas no domiciliadas en el país.

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

1.1. Datos del o de la cónyuge en caso intervenga:

Apellido paterno Apellido materno Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

1.2. Datos del representante, de ser el caso:

Apellido paterno Apellido materno Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

Con poder inscrito en: Tomo y folio Ficha o Partida Electrónica

Representados:

1.-

2.-

2.- Persona (s) jurídica(s):

(Denominación o razón social)

Inscrita en Tomo y folio Ficha o Partida Electrónica

Registro de Personas Jurídicas de

Datos del representante:

Apellido paterno Apellido materno Nombre(s)

Nacionalidad Estado Civil

Identificado(a) con: D.N.I. C.I. C.E. N°

Con domicilio permanente en

Departamento Provincia Distrito

Con domicilio transitorio en

Departamento Provincia Distrito

N° de asiento en el que obra el poder N° folio, en su caso

Ficha o partida electrónica⁴

III. PREDIO SOBRE EL QUE RECAE LA HIPOTECA

1. Ubicación:

Avenida () Calle () Pasaje () Jirón () Código Catastral () Otro ()	Número	Interior/Dpto.
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Urbanización/ AA.HH./Otro	Sector/Etapa	Manzana	Lote /parcela
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Departamento	Provincia	Distrito
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

2.- Datos de la partida registral del predio:

Tomo y folio: Ficha o partida electrónica:

Código de Predio:

Si la hipoteca recae sobre cuotas ideales: porcentaje hipotecado⁵

⁴ Precisar la partida en el caso de representantes de personas jurídicas no domiciliadas en el país.

⁵ Debe indicarse la cuota ideal con respecto a la totalidad del predio.

IV. REQUISITOS DE LA HIPOTECA:

a) Monto del gravamen⁶:
(En letras y en números)

(En caso de no haberse establecido el monto del gravamen, precisar el criterio establecido para su determinación)

b) Obligación garantizada _____

c) Fecha de vencimiento del plazo del crédito garantizado⁷:

Datos del cumplimiento de la obligación:

CUOTAS	MONTO	FECHA DE VENCIMIENTO
Cuota inicial		
1ra. Cuota		
2da. Cuota		
3ra. Cuota		

V. OTROS PACTOS O CLÁUSULAS ADICIONALES

Pactos o cláusulas adicionales	
1.-	_____
2.-	_____

VI. LUGAR Y FECHA _____

VII. NOMBRE, FIRMA Y HUELLA DIGITAL DE LOS INTERVINIENTES⁸:

Apellidos y nombres	Firma y huella digital

⁶ En caso de modificación del monto de hipoteca por ampliación o reducción, precisar el nuevo monto.

⁷ Tratándose de renovación de la obligación garantizada, precisar la nueva fecha de vencimiento de la obligación .

⁸ En caso que cualquiera de los intervinientes no sepa o no pueda firmar, se precisarán el nombre, apellidos y demás datos de identificación de la persona que interviene a ruego de éstos.

VIII. LEGALIZACION NOTARIAL⁹ Y OTRAS CERTIFICACIONES:



⁹ La legalización notarial se realizará de conformidad con lo previsto en el Decreto Supremo N° 023-2003-JUS.

- **Sentencia del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0016-2002-AI/TC**



84

EXP. N.º 0016-2002-AI/TC
LIMA
COLEGIO DE NOTARIOS DE JUNÍN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de abril de 2003, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores Magistrados Alva Orlandini, Presidente; Bardelli Lartirigoyen, Vicepresidente; Rey Terry, Aguirre Roca, Revoredo Marsano, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Notarios de Junín contra el segundo párrafo del artículo 7º de la Ley N.º 27755, que prevé que “Vencido el plazo del proceso de integración de los registros previsto en el artículo 2º de la presente Ley, todas las inscripciones se efectuarán por Escritura Pública o mediante formulario registral legalizado por Notario, cuando en este último caso el valor del inmueble no sea mayor de veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)”.

ANTECEDENTES

El demandante manifiesta que el artículo 7º de la Ley N.º 27755, al disponer que la inscripción del inmueble cuyo valor no sea mayor de 20 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), puede efectuarse mediante formulario registral legalizado por Notario, implica una inconstitucional modificación del ordenamiento jurídico del país basado en el derecho escrito y codificado.

Sostiene que el formulario registral carece de una matriz, imposibilitando la expedición de copias en caso de que el documento se extravíe o se destruya; no conlleva la seguridad de la escritura pública, por cuanto ésta otorga fecha cierta y permite comprobar la capacidad de los contratantes; facilita la falsificación de firmas; puede ser autorizado por cualquier verificador sin que existan normas precisas que regulen sus obligaciones y responsabilidades profesionales.

Afirma que en nuestro sistema de Derecho son los notarios quienes dan fe de los actos y contratos que se inscriben en los registros públicos. Aduce que una eficiente publicidad registral radica en que todo acto o contrato inscribible se formalice en una escritura pública, garantizándose de esta manera la legitimidad, legalidad y certeza de derecho. Sostiene que la superioridad de la escritura pública radica en su matricidad y su fecha cierta, siendo deber del notario verificar la capacidad, libertad y conocimiento de los otorgantes, y velar por la legitimidad del acto o contrato.



85

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El apoderado del Congreso de la República contesta la demanda y manifiesta que el legislador, a través de la dación de la Ley N.º 27755, fomenta el ejercicio pleno del derecho de propiedad y cumple con el deber de facilitar el acceso del mayor número posible de ciudadanos al registro de propiedad inmobiliaria, buscando promover la igualdad de condiciones en el acceso al registro. Afirma que, con la introducción del formulario registral legalizado por Notario Público, el camino al registro resultaría menos complicado.

Sostiene que cuando la norma impugnada establece el empleo alternativo del formulario registral legalizado por Notario Público, no introduce elementos ajenos al sistema del notariado latino; por el contrario, respeta la tradición jurídica romano-germánica del derecho escrito y codificado.

De otra parte, señala que la seguridad jurídica que garantiza el tráfico de bienes y servicios, se sustenta no sólo en el formulario o escritura pública, sino también en el registro mismo, siendo necesario que los derechos sean oponibles frente a terceros, lo cual sólo se logra con la publicidad registral y la seguridad jurídica que ésta brinda. Aduce que corresponde al reglamento de la ley y demás normas infralegales, establecer todas las normas de seguridad pertinentes.

Señala que debido a que la Ley N.º 27755 no ha sido aún reglamentada, el demandante supone una serie de situaciones ficticias y generadoras de inseguridad jurídica que en la realidad no resultan probables, porque, de acuerdo con los antecedentes legislativos y sus reglamentos, el empleo del formulario registral brinda una mayor seguridad jurídica.

Sostiene que no es correcto afirmar que el formulario registral carece de matriz, pues la Ley del Notariado prevé la posibilidad de que el formulario legalizado se incorpore al protocolo notarial, indicando, además, que el archivo registral conserva los formularios registrales, posibilitando que se pueda obtener una copia del documento original. Asimismo, afirma que es incorrecto sostener que la legalización del formulario registral implica una simple legalización de firmas, ya que se trata de una función más compleja, respaldada por las normas y principios de la función notarial. Por otro lado, señala que para que el formulario sea inscrito requiere, además de la legalización por parte del Notario Público, la posterior calificación por parte del Registrador, quien puede observar, e incluso tachar, los actos pendientes de inscripción si es que determina que éstos no se ajustan a las normas jurídicas aplicables.

Asevera que es erróneo afirmar que la escritura pública se trata de un documento que tiene "superioridad" sobre cualquier otro, dado que ésta también puede devenir en nula por contravenir las formalidades establecidas en la ley. En ese sentido, indica que no todo acto o contrato inscribible se formaliza en una escritura pública, pues el artículo 2010º del

Handwritten notes in blue ink on the left margin, including a checkmark and several initials.

Handwritten signature in blue ink at the bottom of the page.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

86

Código Civil dispone que la inscripción se hace en virtud del título que conste en instrumento público, salvo disposición contraria, de lo que se desprende que la inscripción puede tener lugar a partir de cualquier instrumento público, no sólo la escritura pública, e incluso de un documento privado, si así lo dispone la ley.

FUNDAMENTOS

1. Aunque la demanda no es lo suficientemente precisa en determinar cuál es el derecho o el principio constitucional que se considera afectado, del tenor de la misma es posible concluir que es el principio de la seguridad jurídica el que se entiende vulnerado por la disposición impugnada. En efecto, el recurrente manifiesta que aceptar la alternativa de que la inscripción de los inmuebles que no tengan un costo mayor de 20 UIT pueda ser efectuada mediante formulario registral legalizado por Notario supone una afectación del principio de seguridad jurídica, pues el formulario registral no presta las mismas garantías de una escritura pública; por su parte, el demandado considera que la utilización del formulario registral aminora los costos de inscripción, razón por la cual se fortalece el principio de seguridad jurídica, al permitirse que más personas gocen de un título de propiedad inscrito en los registros públicos. Así, aunque la divergencia en el presente caso pudiera aparecer como una relativa simplemente a la relación costo-beneficio de una opción legislativa, al estar comprometida la seguridad jurídica y con ella el correcto desarrollo que debe merecer el derecho constitucional a la propiedad, el Tribunal Constitucional considera que existe materia que justifica un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión.

La seguridad jurídica como principio constitucional

2. En primer término, y dado que a diferencia de otras constituciones comparadas, nuestra Norma Fundamental no reconoce de modo expreso a la seguridad jurídica como un principio constitucional, es menester que este Tribunal determine si el principio aludido es uno de rango constitucional, y, por ende, si es susceptible de alegarse como afectado a efectos de determinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley o parte de ésta.
3. El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predecibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5). El principio *in comento* no sólo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la realidad jurídica de los



ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales perturbaciones de las situaciones jurídicas, mediante la "predecible" reacción, sea para garantizar la permanencia del *statu quo*, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fue el sentido de la previsión legal.

4. Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. Su reconocimiento es implícito en nuestra Constitución, aunque se concretiza con meridiana claridad a través de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como la contenida en el artículo 2º, inciso 24, párrafo a) ("Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido se hacer lo que ella no prohíbe"), y otras de alcances más específicos, como las contenidas en los artículos 2º, inciso 24, párrafo d) ("Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley") y 139º, inciso 3, ("Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación").

Seguridad jurídica y derecho de propiedad

5. Pero cuando se trata de vincular la seguridad jurídica al derecho de propiedad, tal como ocurre en el caso de autos, aquélla no sólo debe garantizar el mantenimiento del *statu quo*, de forma tal que al individuo se le asegure el mantenimiento de su situación jurídica en la medida en que no se presenten las condiciones que la ley haya previsto para su mutación, sino que el principio se convierte en requisito indispensable para el desarrollo de los pueblos, en tanto permite crear la certidumbre institucional que dota a los individuos de la iniciativa suficiente para, a partir de la titularidad del derecho de propiedad, dar lugar a la generación de riqueza. En efecto, el derecho constitucional a la propiedad tiene una incuestionable connotación económica, y así lo ha entendido nuestra Carta Fundamental cuando no sólo reconoce a la propiedad dentro de la enumeración de su artículo 2º, que agrupa a los principales derechos fundamentales, sino que en su artículo 70º establece que "El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza (...). A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública (...)" . De este modo, el derecho a la propiedad no sólo adquiere la categoría constitucional de derecho fundamental, sino que su defensa y promoción se constituyen en garantía institucional para el desarrollo económico. Tal conclusión se ve reafirmada cuando en el título "Del Régimen Económico", específicamente en el artículo 60º del texto constitucional, se dispone que "El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la



coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa (...)"'. Empero, para el pleno desarrollo del derecho de propiedad en los términos que nuestra Constitución lo reconoce y promueve, no es suficiente saberse titular del mismo por una cuestión de simple convicción, sino que es imprescindible poder oponer la titularidad de dicho derecho frente a terceros y tener la oportunidad de generar, a partir de la seguridad jurídica que la oponibilidad otorga, las consecuencias económicas que a ella le son consustanciales. Es decir, es necesario que el Estado cree las garantías que permitan institucionalizar el derecho. Es la inscripción del derecho de propiedad en un registro público el medio a través del cual el derecho trasciende su condición de tal y se convierte en una garantía institucional para la creación de riqueza y, por ende, para el desarrollo económico de las sociedades, tanto a nivel individual como a nivel colectivo.

Test de proporcionalidad

6. El Tribunal Constitucional considera que tal como aparece planteada la cuestión controvertida, ésta puede resolverse bajo el test de proporcionalidad. En efecto, es pertinente preguntarse si el propósito legislativo de hacer del derecho de propiedad un derecho oponible frente a terceros (registrarlo), a través de la reducción de los costos que supone la obligatoria utilización de la escritura pública para la inscripción del mismo, no termina por sacrificar en tal grado el principio constitucional de la seguridad jurídica, que termina resultando desproporcionado aun cuando el fin resulte legítimo. Y es que si bien es cierto, tal como ha quedado dicho, la inscripción en el registro del derecho de propiedad dota de seguridad jurídica al ejercicio del mismo, también lo es que es importante que la legislación cree las condiciones suficientes para que la seguridad jurídica esté del mismo modo presente en el procedimiento previo a la inscripción, sobre todo si se considera que de lo que se trata es que el contenido de la inscripción sea fiel reflejo de la realidad.

De la legitimidad constitucional del fin perseguido

7. Es bien conocido el grave problema que atraviesa nuestra sociedad en lo que a la inscripción del derecho de propiedad se refiere. Es considerable el número de propietarios en nuestro territorio que no poseen un título de propiedad inscrito en registros públicos, lo que supone que no sea posible ejercer a plenitud el derecho constitucionalmente reconocido. En ese sentido, es reconocible la intención del legislador, quien, a través de la utilización del formulario registral, procura crear para los propietarios de escasos recursos una vía menos costosa para inscribir su derecho. El fin perseguido, por lo pronto, aparece como constitucionalmente legítimo, pues se pretende dotar al derecho de propiedad de las garantías suficientes para su pleno desarrollo, a través del registro del mismo.



De la adecuación del medio utilizado para alcanzar el fin buscado

8. De otra parte, se puede concluir razonablemente que la reducción de los costos de transacción en la búsqueda de inscribir el derecho de propiedad, generará que un mayor número de personas puedan acceder a dicha inscripción, razón por la cual se entiende que la medida adoptada es idónea para alcanzar el objetivo que se busca. En efecto, la escritura pública es sin duda más costosa que la utilización de un formulario registral legalizado por Notario Público; por tanto, prever la alternativa de utilización de éste último por quienes, encontrándose dentro del supuesto de la norma, así lo deseen, es un medio adecuado a efectos de alcanzar el fin perseguido.

De la necesidad del medio utilizado

9. Sin embargo, para concluir la proporcionalidad de la disposición cuestionada, no es suficiente la legitimidad del propósito buscado, ni tampoco la adecuación de la medida al fin perseguido. Es imprescindible valorar la necesidad de que sea esa medida la utilizada y no otra la que pueda sacrificar en menor grado el principio constitucional comprometido, en este caso, la seguridad jurídica.

A efectos de determinarse la necesidad o no de la medida adoptada, es del caso preguntarse cuál es el verdadero grado de afectación que sufre el principio de la seguridad jurídica, cuando se propone como alternativa la utilización del formulario registral legalizado por Notario Público, en lugar de la escritura pública.

Al respecto, y en primer término, es pertinente señalar que el Tribunal Constitucional comparte la posición del demandante, en cuanto sostiene que la escritura pública es un documento público notarial que, en principio, proporciona mayor seguridad jurídica que el formulario registral. Sin duda, la escritura pública es el documento notarial más importante, dotado de una especial solemnidad, no sólo en su contenido (introducción, cuerpo y conclusión), sino en los actos previos y posteriores a su elevación, estipulados en los artículos 50 y siguientes de la Ley N.º 26002, Ley del Notariado. Se trata, pues, de un instrumento público, notarial, protocolar.

Empero, el Tribunal Constitucional considera que si bien la alternativa de uso de los formularios registrales reduce los alcances de la protección que dispensa la seguridad jurídica, ésta no se ve desvirtuada desde que se exige que el formulario registral sea "legalizado por Notario Público". La previsión de esta legalización notarial permite sostener las siguientes consideraciones: 1) Antes de que el formulario registral sea sometido a la calificación del registrador, será imprescindible la intervención del Notario, la misma fe, más allá de que no se trate de la celebración de una escritura pública, producirá fe de la realización del acto jurídico y de los hechos y circunstancias que el notario presencie (artículo 26º de la Ley N.º 26002). 2) Una adecuada interpretación de la Ley N.º 26002, nos indica que, tratándose de una legalización, ésta ingresa en lo que en la referida ley se denominan certificaciones, las que, a su vez, son



90

instrumentos públicos extraprotocolares susceptibles de protocolizarse a pedido de parte (artículo 96° de la Ley N.º 26002). 3) En tal sentido, siendo un instrumento público notarial, la legalización del formulario registral dará fe de la realización del acto, hecho o circunstancia, de la identidad de las personas u objetos y de la suscripción del documento, confiriéndole fecha cierta (artículo 97° de la Ley N.º 26002).

Es de observarse entonces que, conforme a estos lineamientos, si bien el formulario registral legalizado por Notario no goza de la solemnidad de una escritura pública, se ha optado por una medida que no termina por desvirtuar la seguridad jurídica, sino que, respetándola dentro de términos todavía razonables, presenta una opción legislativa proporcional frente al fin legítimo que se pretende alcanzar, esto es, que un mayor número de ciudadanos tenga la posibilidad de consolidar su derecho de propiedad a través de su inscripción registral.

10. Resulta importante agregar que, por lo demás, no es ajeno a este Tribunal que la Ley N.º 27755 será objeto de reglamentación en breve plazo, la misma que podrá desarrollar, bajo criterios aún más amplios, la seguridad jurídica otorgada por la legalización notarial del formulario registral.

Derecho a la igualdad

11. Finalmente, y aunque los recurrentes no han alegado una supuesta afectación del derecho a la igualdad por parte de la norma impugnada, considerando que las inscripciones mediante formulario registral legalizado por Notario, sólo se encuentran abiertas para los casos en que el valor del inmueble no sea mayor de 20 UIT, este Tribunal estima pertinente revisar si tal disposición es atentatoria al derecho constitucional referido. En reiterada jurisprudencia, este Supremo Colegiado ha establecido que el derecho a la igualdad consignado en la Constitución no significa, siempre y en todos los casos, un trato legal uniforme hacia los ciudadanos; el derecho a la igualdad supone tratar "igual a los que son iguales" y "distinto a los que son distintos", lo cual parte de la premisa de que es posible constatar que en los hechos no son pocas las ocasiones en que un determinado grupo de individuos se encuentran postergados en el acceso, en igualdad de condiciones, a las mismas oportunidades. Tal constatación genera en el Estado la obligación de tomar las medidas pertinentes a favor de los postergados, de forma que sea posible reponer las condiciones de igualdad de oportunidades a las que la Constitución aspira. Tal trato desigual no es contrario a la Norma Fundamental, pues está amparado en la razonabilidad; estamos ante el supuesto de "tratar distinto a los que son distintos", con la finalidad de reponer la condición de igualdad que en los hechos no se presenta.

12. Es evidente que aquellos individuos que cuentan con un título de propiedad registrado poseen una especial ventaja frente a aquéllos que no cuentan con la inscripción. Tal ventaja se traduce, especialmente, en facultades de índole económica. Los que ostentan



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

91

un título inscrito cuentan con un derecho de propiedad oponible *erga omnes*, razón por la cual será más difícil despojarlos injustamente de su propiedad, con el desmedro económico que ello acarrearía, y tienen mayores posibilidades de convertirse en sujetos de crédito, por mencionar sólo algunas de la referidas ventajas. Existiendo, pues, marcadas distancias entre un título registrado y uno que no lo está, y, por ende, entre los que ostentan un derecho de propiedad con las prerrogativas que la Constitución aspira y aquéllos que no, y considerando que parte importante de las razones por las que se suscitan tales distancias se debe a que no todos tienen el poder adquisitivo para acceder al registro, entonces es deber del Estado instaurar las condiciones para despejar los obstáculos que generan tal desigualdad de oportunidades. Tal ha sido el propósito de la disposición cuestionada. En tal sentido, el legislador ha partido de una presunción meridianamente objetiva: mientras mayor sea el precio del inmueble que se busca inscribir, se presume que mayor es el poder adquisitivo de la persona titular del mismo, y viceversa, mientras menor sea el precio, menor será la capacidad adquisitiva de quien se desea inscribir.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

FALLA

Declarando **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad contra el segundo párrafo del artículo 7° de la Ley N.º 27755. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGROYEN
REY TERRY
AGUIRRE ROCA
REVOREDO MARSANO
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

[Handwritten signatures and initials over the list of names]

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (R)

- Sentencia del Tribunal Constitucional en el Expediente Acumulado Nº 001/003-2003-AI/TC

EXPS. ACUMS. N.ºs 0001/0003-2003-AI/TC

LIMA

COLEGIOS DE NOTARIOS DE LOS DISTRITOS NOTARIALES DE LIMA, CALLAO Y AREQUIPA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de julio de 2003, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Presidente; Bardelli Lartirigoyen, Vicepresidente; Rey Terry, Aguirre Roca, Revoredo Marsano, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Acciones de inconstitucionalidad interpuestas por el Colegio de Notarios del Distrito Notarial de Lima contra el segundo y el cuarto párrafo del artículo 7º y el artículo 13º de la Ley N.º 27755, y por los Colegios Notariales de los Distritos Notariales del Callao y de Arequipa contra el segundo párrafo del artículo 7º de la Ley N.º 27755.

ANTECEDENTES

Los recurrentes consideran que es inconstitucional el segundo párrafo del artículo 7º de la Ley N.º 27755, el cual dispone que la inscripción registral de los inmuebles cuyo valor no sea mayor de 20 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), puede ser efectuada mediante formulario registral legalizado por notario público y no necesariamente mediante escritura pública.

El Colegio de Notarios de Lima entiende que la mencionada disposición afecta al principio de seguridad jurídica, sacrificándolo por la rapidez en las transacciones presuntamente menos costosas y reduciendo la participación del notario a un simple verificador de las firmas puestas en los formularios registrales. Consideran que en nada reemplaza a la función notarial en lo que respecta a la realización de actos jurídicos, pues aquélla constituye la mejor expresión de seguridad en la formalización de la voluntad de las personas, en tanto que el formulario registral no puede brindar certeza fiel de lo que acontece en la realidad jurídica extrarregistral, pues adolece de una serie de deficiencias, entre las que destacan: carecer de matriz, ser fácilmente falsificable, puede pre o postdatarse, y no garantiza la legalidad y la autenticidad de la forma del acto jurídico. Ello –alegan– afectará a la inversión y el derecho de propiedad, generando inseguridad jurídica, lo que provocará conflictos judiciales y una restricción de la inversión, y terminará por acrecentar las contingencias económicas e incrementar los costos de transacción. Agregan que la disposición afecta al principio de igualdad, dado que producirá una situación de discriminación de títulos entre confiables y no confiables, derivada del origen de la documentación que posibilita las inscripciones en el registro público mediante escrituras públicas y formularios registrales.

Por su parte, los Colegios de Notarios del Callao y de Arequipa consideran que el precepto es incompatible con el artículo 103º de la Constitución, afirmando que se ha legislado contra la naturaleza de las cosas, pues instituir el formulario registral supone la

importación desarticulada de una institución anglosajona, y que, a diferencia de la tradición anglosajona, en la tradición romano-germánica no sólo interesa lo que las partes estipularon en el contrato, sino también en qué condiciones negociaron y firmaron, razón por la cual son relevantes la existencia de un acuerdo de voluntades y el criterio de buena fe de los contratantes. Argumentan, por otro lado, que es la intervención del notario la que permite obtener la seguridad jurídica en un momento anterior a la celebración del acto o contrato, a diferencia de la tradición anglosajona en la que la seguridad jurídica se alcanza en un momento posterior y es otorgada por el seguro de título, el cual no existe en nuestro ordenamiento jurídico. Asimismo, manifiestan que la escritura pública presenta una serie de ventajas frente al formulario registral, pues éste no otorga garantías sobre la legalidad de los actos realizados, ni examina en modo alguno la capacidad, condición de expresión de voluntad y comprensión del significado del acto mismo y sus consecuencias jurídicas; puede ser falsificado con mayor facilidad y no se conserva en una matriz, siendo más probable que el documento se extravíe, por lo que —en su opinión— son la escritura pública y la posterior calificación registral las que dotan de seguridad jurídica al derecho de propiedad. Añaden que se ha legislado en razón de la diferencia de las personas, legislándose según los distintos tipos de propietarios y pretendiendo crear para los propietarios de escasos recursos, una vía más barata para inscribir mediante el procedimiento del formulario registral.

El Colegio de Notarios de Lima estima que son inconstitucionales el cuarto párrafo del artículo 7° y el artículo 13° de la Ley N.° 27755, indicando que el primero de los preceptos establece la facultad de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) para extender paulatinamente el uso de los formularios registrales a todos los registros públicos que conforman el Sistema Nacional de los Registros Públicos, mientras que el segundo crea una Comisión Especial que debe proponer a la SUNARP todas las disposiciones reglamentarias en materia registral, técnica y administrativa que sean necesarias para la aplicación de la Ley N.° 27755; todo lo cual supone una transgresión del inciso 8) del artículo 118° de la Constitución, que reserva para el Presidente de la República, de modo exclusivo y excluyente, la atribución de reglamentar las leyes.

El apoderado del Congreso de la República contesta la demanda manifestando que mediante la introducción en nuestro sistema del formulario registral legalizado por notario público, el legislador fomenta el ejercicio pleno del derecho de propiedad y cumple con el deber de facilitar el acceso del mayor número posible de ciudadanos al registro de propiedad inmobiliaria, buscando promover la igualdad de condiciones en el acceso al registro. Sostiene que la medida respeta la tradición jurídica romano-germánica de derecho escrito y codificado. Por otra parte, aduce que la seguridad jurídica que garantiza el tráfico de bienes y servicios se sustenta también en el registro mismo, siendo necesario que los derechos sean oponibles frente a terceros, lo cual sólo se logra con la publicidad registral y la seguridad jurídica que ésta brinda. Asimismo, alega que corresponde al reglamento de la ley y demás normas infralegales establecer todas las normas de seguridad pertinentes, y que debido a que la Ley N.° 27755 no ha sido aún reglamentada, los demandantes suponen una serie de situaciones ficticias y generadoras de inseguridad jurídica que en la realidad no resultan probables, porque, de acuerdo con los antecedentes legislativos y sus reglamentos, el empleo del formulario registral brinda una mayor seguridad jurídica. Agrega que no es correcto afirmar que el formulario registral carece de matriz, pues la Ley del Notariado prevé la posibilidad de que el formulario legalizado se incorpore al protocolo notarial, indicando, además, que el

archivo registral conserva los formularios registrales, posibilitando que se pueda obtener una copia del documento original; que es incorrecto sostener que la legalización del formulario registral implica una simple legalización de firmas, ya que se trata de una función más compleja, respaldada por las normas y principios de la función notarial, y que es erróneo afirmar que la escritura pública es un documento que tiene “superioridad” frente a cualquier otro, dado que ésta también puede devenir en nula por contravenir las formalidades establecidas en la ley.

FUNDAMENTOS

1. Existen incuestionables similitudes e identidades entre la presente causa y la resuelta por este Colegiado mediante sentencia del 30 de abril del presente año (Exp. N.º 016-2002-AI/TC). No obstante ello, también es posible advertir diversos factores divergentes entre ambas, lo que justifica un pronunciamiento sobre las nuevas alegaciones planteadas, así como una complementación de determinados aspectos respecto de los cuales este Tribunal ya ha tomado postura.

I. Seguridad jurídica y el formulario registral legalizado por notario como un nuevo instrumento público notarial

2. Los recurrentes afirman que el segundo párrafo del artículo 7º de la Ley N.º 27755 es inconstitucional, pues al permitir que los inmuebles cuyo valor de mercado no sea mayor de 20 UIT, puedan ser inscritos mediante formulario registral legalizado por notario, y no mediante escritura pública, sacrifica, desproporcional e irrazonablemente, el principio de seguridad jurídica.
3. En el Expediente N.º 016-2002-AI/TC, el Tribunal consideró que la seguridad jurídica es un principio consustancial al Estado constitucional de derecho, implícitamente reconocido en la Constitución. Se trata de un valor superior contenido en el espíritu garantista de la Carta Fundamental, que se proyecta hacia todo el ordenamiento jurídico y busca asegurar al individuo una expectativa razonablemente fundada respecto de cuál será la actuación de los poderes públicos y, en general, de toda la colectividad, al desenvolverse dentro de los cauces del Derecho y la legalidad.
4. En la referida sentencia, este Colegiado ha reconocido que la inscripción registral del derecho de propiedad dota de una incuestionable seguridad jurídica al ejercicio de ese derecho. Sin embargo, ha sido cuidadoso en señalar que la garantía que reviste el título inscrito será meramente aparente si no se crean las condiciones razonables y suficientes para que el procedimiento previo a la inscripción esté provisto también de la suficiente seguridad jurídica, pues de lo que se trata es de que el registro sea fiel reflejo de la realidad jurídica extrarregistral. Con esta premisa, y acudiendo al test de proporcionalidad, el Tribunal ha concluido que la medida de permitir el acceso de los sectores de bajos recursos al registro de propiedad, mediante la reducción de los costos de transacción que supone la utilización del formulario registral legalizado por notario, en lugar de la escritura pública, es proporcional y razonable, pues, no obstante que ello genera un grado de sustracción en la garantía que la seguridad jurídica dispensa, el principio no se ve afectado en su contenido esencial, siendo todavía plenamente reconocible su funcionalidad dentro del ordenamiento jurídico.

Dicha conclusión se encuentra fundamentada en una serie de condiciones, cuya inobservancia, si bien no acarrearía una inconstitucionalidad “de la ley”, en cambio, sí podría provocar una inconstitucionalidad “en la aplicación de la ley” o, incluso, en su reglamentación. Tales condiciones son las siguientes:

- A) Imprescindible intervención del notario:** Del tenor del segundo párrafo del artículo 7° de la Ley N.º 27755, se desprende la imprescindible participación del notario antes de que el formulario pueda acceder al registro. Este Tribunal ya ha acentuado la especial relevancia del rol del notario en la sociedad, manifestando que “nuestro país se adscribe al sistema de organización notarial de tipo latino, en virtud del cual el notario es un profesional del derecho que, en forma imparcial e independiente, ejerce una función pública consistente en autenticar, redactar, conservar y reproducir los documentos, así como asesorar de manera imparcial a quienes soliciten su intervención, incluyéndose la certificación de hechos”. (Exp. 04-1997-AI/TC). Así, el notario dota de fe pública y seguridad jurídica a los actos y negocios jurídicos que ante él se celebren. La especial valía que nuestro ordenamiento jurídico concede a los medios documentales que gozan de la fe pública del notario, exige a su vez de éste una intachable conducta moral.
- B) Especial naturaleza del formulario registral legalizado por notario:** La institución del formulario registral no es novedosa en nuestro sistema jurídico. El artículo 4° del Decreto Legislativo N.º 495, que entró en vigencia el 15 de noviembre de 1988, ya contempla su utilización, y, no obstante la antigüedad de su vigencia, el formulario registral no ha sido generador de las diversas inestabilidades jurídicas que los recurrentes alegan, y ello debido, fundamentalmente, a que su incorporación ha sido acompañada de las previsiones suficientes orientadas a asegurar que el contenido esencial de la seguridad jurídica no se vea afectado. A tales fines han contribuido, por ejemplo, previsiones como las contenidas en el artículo 28° del Decreto Supremo N.º 001-90-VC, Reglamento del Registro Predial de Pueblos Jóvenes y Urbanizaciones Populares. Asimismo, debe considerarse que, conforme dejó asentado este Colegiado en el fundamento 9 de la sentencia emitida en el exp. N.º 0016-2002-AI/TC, el formulario registral legalizado por notario no puede ser considerado como una simple legalización de firmas, pero tampoco debe ser asimilado a la escritura pública, pues, si así fuera, el propósito de conseguir que los sectores de menor capacidad económica puedan acceder al registro, se vería desvirtuado. Se trata de un nuevo instrumento público notarial, y por ello, más allá de la denominación que se le pueda dar, son de aplicación las obligaciones generales que la Ley N.º 26002 impone al notario, cuando se trata de tales instrumentos.

Así pues, tomando en consideración los criterios expuestos, cuando se trate de un formulario registral legalizado por notario, es deber de éste:

- a) Dar fe respecto de los actos jurídicos, hechos o circunstancias que presencie, para lo cual debe exigir que el formulario sea llenado y suscrito ante él, corroborando la libre voluntad y capacidad de las personas en la celebración del acto y su conocimiento de los alcances del mismo;

- b) Constatar la identidad de los contratantes, de ser el caso, cotejando los Documentos Nacionales de Identidad con la información pública de red del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC);
 - c) Verificar la validez de las firmas;
 - d) Verificar que los datos relativos al inmueble estén clara y correctamente expresados;
 - e) Conferir fecha cierta al formulario, y
 - f) Conservar copia del documento original, a efectos de descartar cualquier irregularidad que pudiera presentarse, manteniendo la estabilidad jurídica.
5. Lo dicho permite desestimar, desde ya, el extremo de la demanda en el que los recurrentes afirman que el segundo párrafo del artículo 7° de la ley en cuestión vulnera el derecho a la igualdad, al generar una situación de discriminación entre títulos inscritos confiables (los que se originan en una escritura pública) y no confiables (los que se originan en el formulario registral). Y es que, en la medida en que el uso del formulario registral legalizado por notario se ajuste al criterio que este Colegiado ha establecido, será un título dotado de confiabilidad, máxime si el documento original se mantiene conservado en el archivo registral de la circunscripción correspondiente.

II. Leyes especiales, naturaleza de las cosas y diferencia de las personas

6. Por otra parte, los recurrentes sostienen que el mencionado párrafo es contrario al primer párrafo del artículo 103° de la Constitución, el cual sólo permite que se expidan leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no en función de la diferencia de las personas, alegando que se ha legislado contra la naturaleza de las cosas, por ser el formulario registral una importación desarticulada de una institución anglosajona que desvirtúa la seguridad jurídica que la inscripción registral pretende otorgar, y en función de la diferencia de las personas, porque se ha tenido como referencia los distintos tipos de propietarios, esto es, los de escasos recursos y los de mayor poder adquisitivo.

Leyes especiales y naturaleza de las cosas

7. Evidentemente, el término “cosa” previsto en el primer párrafo del artículo 103° de la Constitución, no puede ser entendido en su sentido coloquial. La cosa no puede ser vista como un objeto físico, sino como todo elemento vinculado a la juridicidad: inmanente pero real; objetivo pero intrínsecamente vinculado a las relaciones interpersonales. “Cosa” es, pues, la materia del Derecho y, por tanto, puede aludir a una relación jurídica, un instituto jurídico, una institución jurídica o simplemente un derecho, un principio, un valor o un bien con relevancia jurídica.

De otro lado, la materia jurídica es poseedora de un dinamismo en orden a su trascendencia. Dicho dinamismo surge desde su contenido o sustancia y se proyecta hacia su finalidad. La “naturaleza” de la “cosa” está informada tanto de su contenido como de su finalidad.

8. La naturaleza de la “cosa” que hace a la materia del Derecho, se encuentra inserta en una realidad social que puede tender hacia la disfuncionalidad de la cosa, esto es, a desvirtuar su finalidad. En estos casos, el orden constitucional debe permitir a la ley incidir en aquella realidad de hecho y componer la funcionalidad de la naturaleza de las cosas. Así pues, cuando el artículo 103° de la Carta Fundamental estipula que pueden expedirse leyes especiales “porque así lo exige la naturaleza de las cosas”, no

hace sino reclamar la razonabilidad objetiva que debe fundamentar toda ley, incluso, desde luego, las leyes especiales. Respetando el criterio de razonabilidad legal, el Estado queda facultado para desvincular a la ley de su vocación por la generalidad y hacerla ingresar en una necesaria y razonable singularidad. Necesaria, porque está llamada a recomponer un orden social que tiende a desvirtuarse, y razonable, porque se fundamenta en un elemento objetivo, a saber, la naturaleza de las cosas.

9. La “cosa” regulada por el segundo párrafo del cuestionado artículo es la inscripción registral, y su contenido y finalidad (su naturaleza) es dotar de seguridad jurídica a los titulares del derecho de propiedad, de forma tal que puedan oponerlo *erga omnes* y generar así el desarrollo económico tanto a nivel individual como social. Pues bien, la realidad social objetiva informa que dicha funcionalidad se cumple tan sólo de modo parcial, pues los altos costos de transacción impiden el acceso al registro de los sectores de menor poder adquisitivo, circunstancia que desvirtúa la naturaleza de la inscripción registral. Y, dado que el citado párrafo está orientado a que la inscripción registral recupere su funcionalidad, reduciendo los costos de transacción en el acceso al registro de los menos favorecidos, este Colegiado no considera que se haya legislado en contra de la naturaleza de las cosas, sino, por el contrario, porque así lo exigía aquella.

Por lo demás, este Colegiado tampoco comparte el criterio de los recurrentes según el cual el formulario registral legalizado por notario supone la importación desarticulada de una institución anglosajona, pues de lo expuesto en el fundamento 4.B de la presente sentencia se colige que el instrumento tiene un contenido original, propio y plenamente aplicable en un ordenamiento de tradición jurídica romano-germánica.

Leyes especiales y diferencia de las personas

10. El artículo 103° de la Constitución, de otro lado, proscribiera la posibilidad de que se expidan leyes especiales “por razón de la diferencia de las personas”. El principio interpretativo constitucional de “concordancia práctica” exige analizar esta disposición a la luz del inciso 2) del artículo 2° de la propia Carta Fundamental, que establece el derecho a la igualdad ante la ley.
11. El principio de igualdad en el Estado constitucional exige del legislador una vinculación negativa o abstencionista y otra positiva o interventora. La vinculación negativa está referida a la ya consolidada jurisprudencia de este Colegiado respecto de la exigencia de “tratar igual a los que son iguales” y “distinto a los que son distintos”, de forma tal que la ley, como regla general, tenga una vocación necesaria por la generalidad y la abstracción, quedando proscribida la posibilidad de que el Estado, a través del legislador, pueda ser generador de factores discriminatorios de cualquier índole. Sin embargo, enfocar la interpretación del derecho a la igualdad desde una faz estrictamente liberal, supondría reducir la protección constitucional del principio de igualdad a un contenido meramente formal, razón por la cual es deber de este Colegiado, de los poderes públicos y de la colectividad en general, dotar de sustancia al principio de igualdad reconocido en la Constitución. En tal sentido, debe reconocerse también una vinculación positiva del legislador a los derechos fundamentales, de forma tal que la ley esté llamada a revertir las condiciones de desigualdad o, lo que es lo mismo, a reponer las condiciones de igualdad de las que la realidad social pudiera estarse desvinculando, en desmedro de las aspiraciones constitucionales.

12. Así las cosas, cuando el artículo 103° de la Constitución prevé la imposibilidad de dictar leyes especiales “en razón de las diferencias de las personas”, abunda en la necesaria igualdad formal prevista en el inciso 2) de su artículo 2°, según la cual el legislador no puede ser generador de diferencias sociales; pero en modo alguno puede ser interpretado de forma que se limite el derecho y el deber del Estado de, mediante “acciones positivas” o “de discriminación inversa”, ser promotor de la igualdad sustancial entre los individuos.
13. Atendiendo a lo expuesto, y como ya tuviera oportunidad de señalar este Tribunal respecto del segundo párrafo del artículo 7° de la Ley N.° 27755: “Es evidente que aquellos individuos que cuentan con un título de propiedad registrado poseen una especial ventaja frente a aquéllos que no cuentan con la inscripción. Tal ventaja se traduce, especialmente, en facultades de índole económica. (...). Existiendo, pues, marcadas distancias entre un título registrado y uno que no lo está, y, por ende, entre los que ostentan un derecho de propiedad con las prerrogativas que la Constitución aspira y aquellos que no, y considerando que parte importante de las razones por las que se suscitan tales distancias, se debe a que no todos tienen el poder adquisitivo para acceder al registro, entonces es deber del Estado instaurar las condiciones para despejar los obstáculos que generan tal desigualdad de oportunidades. Tal ha sido el propósito de la disposición cuestionada” (Exp. 0016-2002-AI/TC, FJ. 12). Dicho lo cual, no cabe sino añadir que el precepto tampoco ha vulnerado la disposición constitucional que proscribía la posibilidad de dictar leyes especiales en razón de la diferencia de las personas, pues, lejos de crear o fomentar tales diferencias, busca revertirlas.

III. Reglamentos *secundum legem* y reglamentos *extra legem*

14. Los recurrentes alegan la inconstitucionalidad del tercer párrafo del artículo 13° de la Ley N.° 27755, pues permite a la Comisión Especial del Registro de Predios “proponer” al Directorio de la SUNARP “todas las disposiciones reglamentarias en materia registral, técnica y administrativa que sean necesarias para la aplicación de la Ley”, afectándose –según afirman– la atribución prevista en el inciso 8), artículo 118°, de la Constitución, en virtud del cual corresponde al Presidente de la República la reglamentación de las leyes.
15. La fuerza normativa de la que está investida la Administración se manifiesta por antonomasia en el ejercicio de su potestad reglamentaria. El reglamento es la norma que, subordinada directamente a las leyes e indirectamente a la Constitución, puede, de un lado, desarrollar la ley, sin transgredirla ni desnaturalizarla, y, de otro, hacer operativo el servicio que la Administración brinda a la comunidad. Los primeros son los llamados reglamentos *secundum legem*, de ejecución, o reglamentos ejecutivos de las leyes, los cuales están llamados a complementar y desarrollar la ley que los justifica y a la que se deben. En efecto, es frecuente que la ley se circunscriba a las reglas, principios y conceptos básicos de la materia que se quiere regular, dejando a la Administración la facultad de delimitar concretamente los alcances del marco general establecido en ella. Los segundos son los denominados reglamentos *extra legem*, independientes, organizativos o normativos, los que se encuentran destinados a reafirmar, mediante la autodisposición, la autonomía e independencia que la ley o la propia Constitución asignan a determinados entes de la Administración, o, incluso, a normar dentro los alcances que el ordenamiento legal les concede, pero sin que ello suponga desarrollar directamente una ley.

16. El inciso 8) del artículo 118° de la Constitución alude expresamente a la facultad de “reglamentar las leyes”; sin embargo, no reserva toda la potestad reglamentaria administrativa al primer mandatario, sino tan sólo aquella vinculada a los reglamentos *secundum legem* o de ejecución. De otro lado, la garantía contenida en aquella disposición constitucional reserva al Presidente de la República la aprobación y consecuente expedición del reglamento, mas no necesariamente la creación de su contenido, pues, según puede desprenderse de lo ya establecido, el reglamento es elaborado por grupos técnicos sobre la materia de la que se trate.

En tal sentido, una interpretación del inciso 8), artículo 118°, de la Constitución, es que cuando el tercer párrafo del artículo 13° de la Ley N.° 27755 alude a “disposiciones reglamentarias (...) que sean necesarias para la aplicación de la Ley”, se refiere a reglamentos de ejecución, razón por la cual dichas disposiciones no podrán ser aprobadas y expedidas por la propia Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, sino que, según se desprende literalmente del precepto, serán simples “propuestas” de la Comisión Especial del Registro de Predios, las que, a su vez, y en todo caso, deberán ser derivadas al Poder Ejecutivo, a efectos de que éste actúe conforme a las atribuciones que la ley y la Constitución le confieren. De lo que resulta que el tercer párrafo del artículo 13° de la referida ley no es inconstitucional.

17. Los recurrentes consideran, asimismo, que el cuarto párrafo del artículo 7° de la Ley N.° 27755 también es contrario al inciso 8) del artículo 118° de la Constitución, pues interpretan que permitiría a la SUNARP extender, paulatinamente, la utilización del formulario registral legalizado por notario a todos los registros públicos que conforman el Sistema Nacional Registral.
18. El Tribunal no comparte tal criterio, pues del tenor del segundo párrafo del artículo 7° de la citada ley se desprende, con meridiana claridad, que la utilización del formulario registral legalizado por notario está reservada únicamente al Registro de Predios, razón por la cual su aplicación a otros registros sólo podría ser autorizada por otra ley.

El cuarto párrafo del artículo 7° de la ley en cuestión se encuentra únicamente relacionado con el primer párrafo del mismo artículo. Así, un análisis conjunto de dichos preceptos permite sostener que la ley impugnada autoriza a la SUNARP la implementación en el Registro de Predios, en forma progresiva, de todo mecanismo de simplificación, desregulación y reducción de actos administrativos, pudiendo extenderlos paulatinamente a todos los Registros Públicos que conforman el Sistema Registral Nacional. Ello tan sólo reafirma la facultad de la SUNARP para expedir reglamentos organizativos o normativos, aunque, en ningún caso, de ejecución, lo que, según lo ya establecido, resulta plenamente constitucional.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

FALLA

Declarando **INFUNDADA** la presente demanda de inconstitucionalidad. **EXHORTA** al Poder Ejecutivo para que, en salvaguarda del principio de seguridad jurídica que debe informar el Sistema Registral Nacional, reglamente el uso del formulario registral

legalizado por notario, previsto en el segundo párrafo del artículo 7° de la Ley N.° 27755, conforme a los siguientes lineamientos:

- a) El notario debe dar fe respecto de los actos jurídicos, hechos o circunstancias que presencie, para lo cual debe exigir que el formulario sea llenado y suscrito ante él, corroborando la libre voluntad y capacidad de las personas en la celebración del acto y su conocimiento de los alcances del mismo;
- b) Debe constatar la identidad de los contratantes, de ser el caso, cotejando los Documentos Nacionales de Identidad con la información pública de red del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC);
- c) Verificar la validez de las firmas contenidas en el formulario;
- d) Verificar que los datos relativos al inmueble estén clara y correctamente expresados;
- e) Conferir fecha cierta al formulario, y
- f) Conservar copia del documento original, a efectos de descartar cualquier irregularidad que pudiera presentarse, manteniendo la estabilidad jurídica.

Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
REY TERRY
AGUIRRE ROCA
REVOREDO MARSANO
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

- Proyecto de Ley N° 3018-2013-CP, remitido al Congreso de la República por el Colegio de Notarios de Lima



Proyecto de Ley N° 3018/2013-CP

PROYECTO DE LEY



COLEGIO DE NOTARIOS
DE LIMA

Av. Giuseppe Garibaldi
339 - 343
(Ex - Av. Gregorio Escobedo)
Jesús María
Lima - 11

Teléfonos:
319-0700 (HUNTING)
461-0016
461-7233

Fax:
460-1928

E-Mail:
notarioslima@notarios.org.pe

Web:
www.notarios.org.pe

LIMA - PERÚ

Jesús María, 27 de noviembre de 2013

Oficio N° 2108 -2013-CNL/D

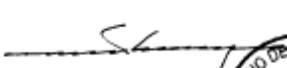
Señor Doctor
Fredy Rolando Otárola Peñaranda
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Estimado señor Presidente:

Tenemos el honor de saludarlo cordialmente y a la vez hacerle llegar el Proyecto elaborado por el Colegio de Notarios de Lima, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política, concordante con el artículo 74º del Reglamento del Congreso de la República, por el que se propone la "Ley que crea la Escritura Pública de Inclusión Social"; cuyo texto se adjunta al presente oficio y que ha sido aprobado en sesión de Junta Directiva de fecha 26 de noviembre del presente año, según consta en la copia certificada que se acompaña.

Hacemos propicia la oportunidad para renovarle las seguridades de nuestra especial consideración y estima.

Atentamente,


Carlos Enrique Becerra Palomino
Decano




Etard Wilfredo Vilca Monteagudo
Secretario



dhy



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ma, 10 de Diciembre del 2013.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3018 para su estudio y dictamen a la (s) Comisión (es) de

Justicia y Asesoría Jurídica


JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

ELARD WILFREDO VILCA MONTEAGUDO
NOTARIO DE LIMA Y SECRETARIO DE LA JUNTA DIRECTIVA
DEL COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

CERTIFICA

Que, en el Libro de Actas de Junta Directiva N° 13 del Colegio de Notarios de Lima, legalizado ante el Notario de Lima Eduardo Laos De Lama, con fecha 14 de enero del 2013, bajo el número 045258-13, se encuentra el acta de sesión de Junta Directiva de fecha 26 de noviembre del año 2013, la misma que a continuación se transcribe íntegramente:-----

"SESION DE JUNTA DIRECTIVA 26 DE NOVIEMBRE DE 2013

En la ciudad de Lima, siendo las diecinueve horas con treinta minutos del día veintiséis de noviembre del año dos mil trece, se reunieron en el local del Colegio de Notarios de Lima sito en avenida Giuseppe Garibaldi N° 339-343, Distrito de Jesús María, provincia y departamento de Lima, los siguientes miembros de la Junta Directiva periodo 2013-2014, señores:

- CARLOS ENRIQUE BECFERRA PALOMINO,	DECANO
- ALFONSO BENAVIDES DE LA PUENTE,	VICE DECANO
- OSCAR LEYTON ZÁRATE,	FISCAL
- ELARD WILFREDO VILCA MONTEAGUDO,	SECRETARIO
- MARÍA ELVIRA FLORES ALVAN,	TESORERA



Preside la sesión el Decano de la Orden notario Carlos Enrique Becerra Palomino y actúa como secretario el notario Elard Wilfredo Vilca Monteagudo. Existiendo el quórum respectivo, el Decano procedió a declarar instalada la Junta Directiva y se pasa a desarrollar la siguiente agenda:

AGENDA:

(...)

5.- PROYECTO DE LEY – INICIATIVA LEGISLATIVA

Propuesta legislativa de "Ley que crea la Escritura Pública de Inclusión Social".

(....)

2



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

DESARROLLO:

(...)

5.- PROYECTO DE LEY – INICIATIVA LEGISLATIVA

El Señor Decano indicó que esta Junta Directiva como es de conocimiento había estado elaborando un Proyecto de Ley en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa prevista en el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, concordante con el numeral 4 del artículo 76º del Reglamento del Congreso de la República, habiéndose concluido con la elaboración del mismo, cuyo texto consta en los ejemplares que cada uno de los miembros de la Junta Directiva tiene en su poder, proponiendo su debate para su aprobación.

Luego de un amplio intercambio de ideas, se acordó por unanimidad:

5.1.- Aprobar la Propuesta legislativa de “Ley que crea la Escritura Pública de Inclusión Social”; cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY

FÓRMULA LEGAL:

El Congreso de la República
ha dado la siguiente ley

LEY QUE CREA LA ESCRITURA PÚBLICA DE INCLUSIÓN SOCIAL.

Artículo 1º. Objeto de la presente Ley

La presente norma tiene por objeto crear la Escritura Pública de Inclusión Social que permita a las poblaciones de menores recursos contar con un documento protocolar de bajo costo.

Artículo 2º. Modificación del artículo 37º del Decreto Legislativo del Notariado

Modifícase el artículo 37º del Decreto Legislativo N°1049, Decreto Legislativo del Notariado, de la siguiente manera:

“Artículo 37. – Registros Protocolares

Forman el protocolo notarial los siguientes registros:

- a) De escrituras públicas.



3



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

- b) De testamentos.
- c) De protesto.
- d) De actas de transferencia de bienes muebles registrables.
- e) De actas y escrituras de procedimientos no contenciosos.
- f) De instrumentos protocolares denominados de constitución de garantía mobiliaria y otras afectaciones sobre bienes muebles
- g) De escrituras públicas de inclusión social; y,
- h) otros que señale la Ley"

Artículo 3º. – Del Registro de Escrituras Públicas de Inclusión Social

En el registro de escrituras públicas de inclusión social, que forma parte del Protocolo Notarial, se extienden escrituras de transferencia de inmuebles destinados a casa-habitación cuyo valor no exceda el equivalente a 10 Unidades Impositivas Tributarias y que se hallan ubicados en zonas urbano-marginales y rurales. Estas transferencias están inafectas al impuesto de alcabala de conformidad con el Decreto Legislativo N°776, Ley de Tributación Municipal.

Artículo 4º. – Del otorgamiento de Escrituras Públicas de Inclusión Social

Tratándose de las Escrituras Públicas a que se refiere la presente ley, los contratantes, de conformidad con el artículo 58º del Decreto Legislativo N°1049, Decreto Legislativo del Notariado, expresan su voluntad directamente ante el notario quien luego de dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes, completa la información que corresponda según le indiquen las partes.

Las escrituras de inclusión social se extienden sobre la base de una estructura de datos computarizada, aprobada por el Colegio de Notarios correspondiente, que contiene las cláusulas esenciales del contrato de transferencia, a las que se agrega las estipulaciones que señalen los contratantes. Si se utilizara registros pre-impresos estos también contendrán las cláusulas esenciales y el espacio suficiente para consignar las estipulaciones adicionales. La impresión estará a cargo de los Colegios de Notarios, pudiendo completarse los datos en cualquiera de las formas usuales.

Artículo 5º. – De los insertos y constancias

Para la extensión y otorgamiento de las Escrituras Públicas de Inclusión Social no será exigible al notario efectuar insertos ni verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a que se refieren el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal modificado por el Decreto Legislativo n° 952; los artículos 76º-A y 84º-A del Decreto Supremo N° 179-2004-IEF, Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, ni efectuar las verificaciones señaladas en el último párrafo del artículo 55º del Decreto Legislativo N°1049,



4



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

Decreto Legislativo del Notariado y el artículo 7º de la Ley N°28194, Ley para la Lucha contra la evasión y para la formalización de la economía.

Artículo 6º. – Facilidades de acceso a los servicios

La determinación de los precios de los servicios notariales se rige por la libre competencia. Los Colegios de Notarios, previa aprobación de la Comisión de Libre Competencia del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual - INDECOPI, podrán establecer excepcionalmente un monto máximo para el cobro de los servicios notariales de sus agremiados.

Para extender las escrituras a las que se refiere la presente ley el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil -RENIEC- brinda acceso gratuito a los notarios al servicio de consultas en línea, para la verificación de la identidad de los intervinientes mediante la verificación de las imágenes, datos e identificación por comparación biométrica de las huellas dactilares; con la sola acreditación de su condición de Notario por parte del Colegio correspondiente.

Los Registros Públicos establecerán como tasa única para la inscripción de las transferencias de propiedad que se efectúen al amparo de la presente Ley, los derechos por presentación.

DISPOSICIONES FINALES

ÚNICA. – Disposición derogatoria

Deróguese, modifíquese o déjese en suspenso, cualquier norma que se oponga a lo establecido en la presente Ley.

Regístrese, Comuníquese y Publíquese.

Lima, 27 de noviembre de 2013

5.2.- Facultar al Decano del Colegio de Notarios de Lima para la presentación del Proyecto de Ley y demás acciones relacionadas con su tramitación, así como la elaboración de la Exposición de Motivos de dicho Proyecto de Ley y la suscripción del mismo, en nombre de la Junta Directiva del Colegio de Notarios de Lima.

(...)

No habiendo otros asuntos que tratar se levantó la sesión, siendo las cero horas con quince minutos del veintisiete de noviembre del mismo año, siendo firmada la presente Acta en señal de conformidad por los miembros



6



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

presente

A continuación cuatro firmas _____

Firmado: **CARLOS ENRIQUE BECERRA PALOMINO; ALFONSO BENAVIDES DE LA PUENTE; OSCAR LEYTON ZARATE; ELARD WILFREDO VILCA MONTEAGUDO, MARÍA ELVIRA FLORES ALVAN.**

Se expide la presente certificación para los fines pertinentes, en Jesús María a los 27 días del mes de noviembre del año dos mil trece. _____

ELARD WILFREDO VILCA MONTEAGUDO
Abogado - Notario

Secretario de la Junta Directiva del Colegio de Notarios



6.



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

Proyecto de Ley que crea la Escritura Pública de Inclusión Social.

El Colegio de Notarios de Lima, en uso del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 74° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente

PROYECTO DE LEY

EXPOSICION DE MOTIVOS

En los últimos años el Perú ha experimentado una curva ascendente en su crecimiento económico que ha impactado positivamente en todos los ámbitos de la actividad productiva nacional. El PBI de los últimos 10 años es de 6% en promedio, cifra macroeconómica notable en relación a los países de la región, e indicador positivo a nivel mundial. Sin embargo algunos estudios han señalado que la economía peruana tiene un componente de informalidad de alrededor del 60%, lo cual nos muestra un amplio sector de movimiento económico que no se ha incorporado oficialmente, quedando fuera de todo control tributario, laboral, sanitario, y en otros casos fuera de toda protección jurídica respecto de su patrimonio.

En efecto, gran parte de las transferencias de bienes inmuebles carecen de escritura pública, o inscripción en los Registros Públicos, que las respalden; siendo que la adquisición de una vivienda para las personas de menores





COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

recursos significa años de esfuerzo y sacrificio, la formalización del contrato debe estar revestida de la máxima seguridad. La mejor forma de lograr esa seguridad es a través del otorgamiento de escrituras públicas, de tal manera que se cuente con un título firme que sirva de base para la inscripción registral y la posibilidad de acceder al crédito en forma efectiva.

Las escrituras públicas tienen como característica que se extienden en riguroso orden cronológico, son firmadas por los contratantes y autorizadas por el notario, quien las conserva mientras ejerce el cargo, expidiendo las copias que se le solicite, luego se encarga de su custodia el Estado, a través del Archivo General de la Nación.

La informalidad ha ido descendiendo en el Perú en los últimos años, pero, aún es insuficiente dada la complejidad de algunos procesos y el costo que significa.

En este orden de ideas, el Colegio de Notarios de Lima ha estimado necesario proponer la creación de una Escritura Pública destinada a formalizar las transferencias de bienes de escaso valor en forma ágil y a bajo costo, con la seguridad jurídica que proporciona la intervención notarial y el empleo de la tecnología en su procesamiento. Es de suma importancia considerar que es en los sectores medios y bajos de la economía donde es preciso brindar herramientas que constituyan un aliciente para la formalización de las actividades económicas, tales como la transferencia de bienes inmuebles.

Según datos de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, en el periodo Enero-Agosto de este año, las transferencias de propiedad se han



2

8



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

incrementado en un 5%, de un universo total de 125,432, lo cual es un indicador notable de la cantidad de transferencias que se celebran en el país por la vía formal. Sin embargo las transferencias de propiedad que no se están formalizando conforme se producen, son en su mayoría las de poblaciones de menores de recursos.

• Transferencia de Propiedad

OFICINAS REGISTRALES	enero - agosto 2012	enero - agosto 2013
Zona Registral N° I Sede Piura	4,689	5,279
Zona Registral N° II Sede Chiclayo	5,527	6,971
Zona Registral N° III Sede Moyobamba	3,602	3,738
Zona Registral N° IV Sede Iquitos	3,020	3,157
Zona Registral N° V Sede Trujillo	14,920	14,012
Zona Registral N° VI Sede Pucallpa	2,163	3,009
Zona Registral N° VII Sede Huaraz	7,782	9,134
Zona Registral N° VIII Sede Huancayo	4,001	3,503
Zona Registral N° IX Sede Lima	36,541	40,116
Zona Registral N° X Sede Cusco	4,272	2,798
Zona Registral N° XI Sede Ica	6,260	6,587
Zona Registral N° XII Sede Arequipa	20,406	20,919
Zona Registral N° XIII Sede Tacna	5,997	6,209
TOTAL	119,340	125,432

Fuente: SUNARP

Para el profesor español Jaime Guasp Delgado, "en la seguridad jurídica subyace la paz social (en el sentido de *orden* social) que, como bien, prevalece sobre la injusticia individual por ser un bien colectivo y un *príus* para el progreso y la justicia". De tal manera que en el aspecto jurídico social, promover la formalización de transferencias de propiedad, incidirá



3

9



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

positivamente en el clima de seguridad y tranquilidad necesarias para nuestra sociedad. Adicionalmente a ello, la formalización de la propiedad tiene un impacto económico importante en su valor de mercado, pues un inmueble con título firme adquiere un valor de mercado superior a aquellos que carecen de la protección jurídica que da una escritura pública.

Otro elemento a tomar en cuenta es que la formalización de la propiedad evita en gran medida la comisión de delitos y brinda protección jurídica a los titulares del derecho. Según el Anuario Estadístico de la Policía Nacional del Perú del año 2011, las denuncias por Delitos Contra el Patrimonio en su modalidad de Estafa y otras defraudaciones en este ejercicio llegan a 3, 675, cifra de notoria relevancia.



4

10



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

CUADRO N° 1.1

TIPO DE DELITO	AÑO				
	2007	2008	2009	2010	2011
TOTAL	144,301	131,248	140,848	151,844	256,170
I. CONTRA LA VIDA, CUERPO Y LA SALUD	18,212	19,171	20,276	20,280	24,170
- HOMICIDIO	1,744	2,220	2,161	2,729	2,819
- ASISTIO	495	314	446	375	1,463
- LESIONES	14,748	15,140	14,839	14,883	20,717
- OTROS (1)	126	140	130	134	228
II. CONTRA LA FAMILIA	1,207	1,474	1,714	1,226	1,729
- ARMADOS O/ FUERA FUERZA	275	379	390	430	621
- DERECHO A LA ASISTENCIA FAMILIAR	146	161	1,099	747	1,242
- MALTRATAMIENTO FÍSICO	60	71	40	40	36
- SEÑAL O/ BIEN O/ OVA	126	123	75	41	111
III. CONTRA LA LIBERTAD	612,7	51,242	55,814	6,886	11,146
- VIOLACION LIBERTAD PERSONAL	1,222	1,287	1,146	1,481	1,676
- VIOLACION INTIMIDAD	116	140	202	40	72
- VIOLACION BOMBICHO	416	468	416	341	427
- VIOLACION LIBERTAD SEXUAL	728	738	6,751	3,079	7,441
- OTROSA PRONIA PUBLICO	271	402	309	341	141
- OTROS (2)	446	468	468	468	1,059
IV. CONTRA EL PATRIMONIO	5,224	41,197	48,543	120,713	139,310
- FURTO	4,028	47,210	49,427	24,828	32,283
- SEÑAL	4,424	41,111	48,782	3,311	6,103
- AFROF. SICSA	2,563	1,746	1,780	1,389	1,482
- SEÑAL Y OTROS DIFERENCIACIONES	3,386	3,711	3,744	3,360	3,732
- OTROS (3)	1,442	1,629	1,625	1,732	1,861
V. CONTRA EL ORDEN ECONOMICO	446	324	414	317	140
- ACAPARAR, ESPECULACION	142	142	171	41	11
- OTROS (4)	304	182	243	176	129
VI. DELITO TRIBUTARIO	1,007	1,048	702	315	340
- CONTRABANDO	411	401	411	140	403
- SARCACION CLASISTEMA DE PRODUCTOR	390	390	144	178	28
VII. CONTRA LA FE PUBLICA	1,410	1,476	1,714	1,476	1,400
- FALSO DOCUMENTO	1,305	1,417	1,322	1,466	1,363
- OTROS (5)	105	159	192	110	137
VIII. CONTRA LA INTEGRIDAD PUBLICA	14,115	11,786	11,242	10,344	10,042
- FURTO SEÑAL DE DROGA	2,714	3,294	3,620	4,538	3,779
- VIOLACION DE SEÑAL	4,235	3,648	4,176	3,870	3,899
- SEÑAL LEGAL ARMAS	921	1,113	1,267	1,468	1,491
- OTROS (6)	760	1,260	1,179	1,468	1,763
IX. CONTRA LA INTEGRIDAD PUBLICA	446	300	470	270	440
- AFRODISIA - SEÑAL	70	70	108	134	78
- OTROS (7)	376	230	362	136	362

Del mismo modo se observa una importante variación en la incidencia de estos delitos entre los años 2010 a 2011, habiéndose incrementado en 11.8% de un año a otro.



CUADRO N° 1.5

TIPO DE DELITO	AÑO		VARIACION (%) 2011 - 2010
	2010	2011	
TOTAL	181,844	204,793	13.4
1. CONTRA LA VIDA, EL CUERPO Y LA SALUD	32,285	34,178	6.5
1.1. HOMICIDIOS	2,729	2,818	4.0
1.2. ABORTOS	375	415	10.7
1.3. LESIONES	19,053	20,717	8.7
1.4. OTROS	148	228	54.1
2. CONTRA LA FAMILIA	1,324	1,729	32.4
3. CONTRA LA LIBERTAD	8,484	11,166	29.8
3.1. VIOLACION DE LA LIB. PERSONAL	1,485	1,878	11.5
3.2. VIOLACION DE LA LIB. SEXUAL	5,273	7,421	40.7
3.3. OTROS	1,726	1,867	8.0
4. CONTRA EL PATRIMONIO	103,725	139,310	32.6
4.1. HURTO	35,026	42,383	11.7
4.2. ROBO	56,814	64,903	14.3
4.3. APROPIACION SICITA	1,589	1,456	-8.4
4.4. ESTAFA Y OTRAS DEFRAUDACIONES	3,360	3,755	11.8
4.5. OTROS	6,132	6,853	11.6
5. CONTRA EL ORDEN ECONOMICO	217	166	-23.5
6. DELITOS TRIBUTARIOS	415	683	16.4
6.1. CONTRABANDO	540	555	21.3

Estas cifras reveladoras deben motivar una respuesta por parte de los agentes involucrados en los procesos de formalización. Por ello el Colegio de Notarios de Lima, formula la propuesta de creación de una Escritura Pública de Inclusión Social, con la finalidad de facilitar el acceso a la formalización de aquellos inmuebles destinados a servir como casa habitación cuyo valor no exceda a 10 UIT. Así, la formalización de los títulos de dominio estaría al alcance de toda la población, dándole la seguridad jurídica que un título registrable confiere. Se espera de esta manera, asegurar la secuencia del tráfico comercial de inmuebles, la legítima en las relaciones hereditarias y una expectativa económica en mejores condiciones. Diversos estudios han mostrado que en el caso de las personas de menores recursos, la adquisición de un inmueble significa años de esfuerzo e inversión en recursos, por lo que



12



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

facilitar su formalización implica una mejora sustancial en sus condiciones de vida.

Esta Escritura Pública de Inclusión Social tendría cláusulas simples, preestablecidas, aprobadas por los Colegios de Notarios del Perú, lo que garantizaría la uniformidad de los contenidos sin requerir de documentos privados previos.

Asimismo para lograr la formalización que se pretende y viabilizar el acceso de los ciudadanos de escasos recursos a estos instrumentos públicos no será exigible al notario efectuar insertos ni verificar el cumplimiento de obligaciones tributarias o dejar constancia de haber efectuado acciones de control con relación al origen de los fondos, bienes u otros activos involucrados en dicha transacción, así como con los medios de pago utilizados.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irroga egreso alguno al erario nacional por el contrario permite a las poblaciones de menores recursos acceder a un procedimiento ágil y moderno de contratación para obtener un documento seguro dotado de las ventajas de la intervención notarial.

EFFECTO DE LA PROPUESTA EN LA LEGISLACION NACIONAL

De aprobarse la presente propuesta legislativa se modificarían los artículos 37º y 58º del Decreto Legislativo N° 1049, Decreto Legislativo del Notariado y se incorporaría el artículo 52-A al mismo cuerpo normativo.



7

13



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

FÓRMULA LEGAL:

El Congreso de la República
ha dado la siguiente ley

LEY QUE CREA LA ESCRITURA PÚBLICA DE INCLUSIÓN SOCIAL

Artículo 1º. – Objeto de la presente Ley

La presente norma tiene por objeto crear la Escritura Pública de Inclusión Social que permita a las poblaciones de menores recursos contar con un documento protocolar de bajo costo.

Artículo 2º. – Modificación del artículo 37º del Decreto Legislativo del Notariado

Modifícase el artículo 37º del Decreto Legislativo N°1049, Decreto Legislativo del Notariado, de la siguiente manera:

***Artículo 37. – Registros Protocolares**

Forman el protocolo notarial los siguientes registros:

- a) De escrituras públicas.
- b) De testamentos.
- c) De protesto.
- d) De actas de transferencia de bienes muebles registrables.
- e) De actas y escrituras de procedimientos no contenciosos.
- f) De instrumentos protocolares denominados de constitución de garantía mobiliaria y otras afectaciones sobre bienes muebles
- g) De escrituras públicas de inclusión social; y,



14



COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

h) otros que señale la Ley"

Artículo 3º. – Del Registro de Escrituras Públicas de Inclusión Social

En el registro de escrituras públicas de inclusión social, que forma parte del Protocolo Notarial, se extienden escrituras de transferencia de inmuebles destinados a casa-habitación cuyo valor no exceda el equivalente a 10 Unidades Impositivas Tributarias y que se hallan ubicados en zonas urbano-marginales y rurales. Estas transferencias están inafectas al impuesto de alcabala de conformidad con el Decreto Legislativo N°776, Ley de Tributación Municipal.

Artículo 4º. – Del otorgamiento de Escrituras Públicas de Inclusión Social

Tratándose de las Escrituras Públicas a que se refiere la presente ley, los contratantes, de conformidad con el artículo 58º del Decreto Legislativo N°1049, Decreto Legislativo del Notariado, expresan su voluntad directamente ante el notario quien luego de dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes, completa la información que corresponda según le indiquen las partes.

Las escrituras de inclusión social se extienden sobre la base de una estructura de datos computarizada, aprobada por el Colegio de Notarios correspondiente, que contiene las cláusulas esenciales del contrato de transferencia, a las que se agrega las estipulaciones que señalen los contratantes. Si se utilizara registros pre-impresos estos también contendrán las cláusulas esenciales y el espacio suficiente para consignar las estipulaciones adicionales. La impresión estará a cargo de los Colegios de Notarios, pudiendo completarse los datos en cualquiera de las formas usuales.





COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

Artículo 5º. – De los insertos y constancias

Para la extensión y otorgamiento de las Escrituras Públicas de Inclusión Social no será exigible al notario efectuar insertos ni verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a que se refieren el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal modificado por el Decreto Legislativo n° 952; los artículos 76º-A y 84º-A del Decreto Supremo N° 179-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, ni efectuar las verificaciones señaladas en el último párrafo del artículo 55º del Decreto Legislativo N°1049, Decreto Legislativo del Notariado y el artículo 7º de la Ley N°28194, Ley para la Lucha contra la evasión y para la formalización de la economía.

Artículo 6º. – Facilidades de acceso a los servicios

La determinación de los precios de los servicios notariales se rige por la libre competencia. Los Colegios de Notarios, previa aprobación de la Comisión de Libre Competencia del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual - INDECOPI, podrán establecer excepcionalmente un monto máximo para el cobro de los servicios notariales de sus agremiados.

Para extender las escrituras a las que se refiere la presente ley el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil -RENIEC- brinda acceso gratuito a los notarios al servicio de consultas en línea, para la verificación de la identidad de los intervinientes mediante la verificación de las imágenes, datos e identificación por comparación biométrica de las huellas dactilares; con la sola acreditación de su condición de Notario por parte del Colegio correspondiente.





COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA

Los Registros Públicos establecerán como tasa única para la inscripción de las transferencias de propiedad que se efectúen al amparo de la presente Ley, los derechos por presentación.

DISPOSICIONES FINALES

ÚNICA. — Disposición derogatoria

Deróguese, modifíquese o déjese en suspenso, cualquier norma que se oponga a lo establecido en la presente Ley.

Regístrese, Comuníquese y Publíquese.

140