

Proyecto de Ley N° 850/2016-CR



LEY QUE AMPLIA LOS ALCANCES DE LA
LEY 30065 LEY DE FORTALECIMIENTO DE
LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE
LOS REGISTROS PÚBLICOS

La Congresista de la República **ROSA MARIA BARTRA BARRIGA**, integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO "FUERZA POPULAR"**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE AMPLIA LOS ALCANCES DE LA LEY 30065 LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS



Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto ampliar los alcances de la Ley 30065, Ley de Fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, SUNARP, a fin de modernizar y mejorar la calidad de sus servicios, implementando medidas efectivas para la seguridad jurídica de quienes contratan bajo la información del Registro.

Artículo 2. Implementación de Sistema de Autenticación de Instrumentos Administrativos y Judiciales.

Declárase de interés público la implementación por parte de la SUNARP de un sistema informático de autenticación de documentos provenientes de sede administrativa y judicial. El sistema debe permitir el cruce de información entre el Poder Judicial, las Municipalidades y otras instituciones públicas con la SUNARP, a fin de verificar la autenticidad de documentos que se presenten a través del diario de las oficinas registrales.

La aplicación del referido sistema en todo el país no podrá exceder de un año desde la vigencia de la presente Ley.

Artículo 3. Desarrollo de las bases gráficas registrales

3.1. Declarar de interés público el desarrollo y complementación de la base gráfica registral. La Base Gráfica Registral es un sistema de información registral estructurada y organizada, constituida por la base de datos gráficos y alfanuméricos automatizados de predios inscritos en el Registro de Predios, a partir de la información técnica que obra en los títulos archivados elaborados sobre una Cartografía Base. Forma parte también de la Base Gráfica Registral, a modo referencial, la traducción gráfica de la descripción literal del predio que consta en el título archivado.

3.2 Todos los títulos sobre incorporación y modificación física del predio deberán contar con los certificados catastrales emitidos por las Municipalidades distritales o por el gobierno regional según se trate de predio urbano o rural. En caso de zonas no catastradas, deberá presentarse, además de los certificados negativos de zonas no catastradas, los planos elaborados por el verificador catastral inscrito en la SUNARP y visados por el funcionario público competente.

3.3. En caso de existir discrepancia entre los certificados catastrales o planos elaborados por el verificador, y la información de la Base Gráfica Registral, prevalecerán los primeros siempre que la citada discrepancia no exceda los rangos de tolerancias catastrales aprobados por el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios regulado en la Ley 28294.

3.4. Constituye acto inscribible en el Registro de Predios, la incorporación del gráfico contenido en los certificados o planos catastrales para los predios inscritos que no cuenten con dicha información gráfica. El Registrador por el sólo mérito de dicho documento incorporará a la partida registral la información faltante de la descripción física del predio, siempre que no exceda los rangos de tolerancia catastral. Si la discrepancia excede de la tolerancia catastral, las modificaciones serán incorporadas luego de culminado el procedimiento de saneamiento registral catastral, u otro procedimiento notarial o judicial.

Artículo 4. Segunda Instancia en Materia Técnica Catastral

Encargar a la SUNARP la implementación y regulación de la segunda instancia técnica catastral de competencia nacional en un plazo no mayor de 60 días de entrada en vigencia de la presente Ley. Este órgano de segunda instancia deberá estar conformado por los profesionales de la Subdirección de Catastro Registral de la SUNARP.



La segunda instancia técnica catastral es competente para resolver en segunda y última instancia, las observaciones estrictamente técnicas emitidas por las unidades de catastro de las zonas registrales.

Si en el proceso de calificación registral se emitieran observaciones técnicas y jurídicas, el órgano competente en segunda instancia es el Tribunal Registral, quien resolverá previo informe de la segunda instancia técnica catastral.

Artículo 5. Seguridad Jurídica. Medidas registrales para evitar el fraude registral.

Son medidas registrales para evitar el fraude registral:



- a) La alerta registral
- b) La inmovilización de partidas
- c) Bloqueo por presunta falsificación de documentos.
- d) Anotación por presunta falsificación de instrumentos extraprotocolares y de constancia de acreditación de quórum.

Encargar a la SUNARP, la elaboración de un solo cuerpo normativo que regule de manera sistemática todas las medidas relativas a la lucha contra el fraude inmobiliario.

Artículo 6. Fortalecimiento del Tribunal Registral

Modifíquese el artículo 28 de la Ley 26366, que crea el Sistema Nacional y Superintendencia de los Registros Públicos, modificado por la Ley N° 30065, Ley de Fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, el mismo que queda redactado en la siguiente forma:

Artículo 28. Funciones del presidente del Tribunal Registral

Son funciones del presidente del Tribunal Registral:

- a) Representar al Tribunal Registral, ejerciendo sus funciones de manera exclusiva sin conformar Sala.
- b) Supervisar y evaluar el desempeño de los Vocales y demás personal del Tribunal Registral de acuerdo con las metas, estándares de desempeño y procedimientos establecidos.
- c) Es el responsable de la buena marcha administrativa del Tribunal Registral, debiendo los demás órganos de la SUNARP, brindar el apoyo logístico y administrativo que se requiera para su adecuado funcionamiento.
- d) Elaborar el programa de capacitación del personal del Tribunal Registral, así como eventos relacionados con la difusión de precedentes de

observancia obligatoria y jurisprudencia registral en coordinación con la subdirección de capacitación de la SUNARP.

- e) Convocar y presidir las sesiones de Sala Plena.
- f) Designar al vocal que desempeñe las funciones de secretario técnico del Tribunal Registral en las sesiones de Sala Plena.
- g) Participar en la selección del personal y vocales suplentes del Tribunal Registral.
- h) Ejecutar los acuerdos adoptados en Sala Plena.
- i) Podrá invitar a destacados juristas a los plenos registrales convocados, para que ilustren sobre materias especializadas a discutirse en los plenos.
- j) Coordinar con los órganos de las entidades públicas respecto de temas vinculados a las funciones del Tribunal Registral.
- k) Las demás funciones inherentes al cargo o que le sean asignadas por el Superintendente.

Artículo 7. Difusión de la Jurisprudencia Registral

Declárase de interés público la sistematización y difusión de los precedentes de observancia obligatoria, acuerdos plenarios y jurisprudencia reiterada emitidos por el Tribunal Registral. Para tal efecto la SUNARP, deberá brindar el apoyo logístico y tecnológico al Presidente del Tribunal Registral que será el responsable del mejoramiento del sistema informático de jurisprudencia del Tribunal Registral.



Artículo 8. Expediente Digital

Adiciónese un párrafo final al artículo 23 de la Ley N° 26366, modificada por la ley N° 30065.

El Tribunal Registral podrá realizar sus actividades con expediente digital, para lo cual la SUNARP establecerá como uno de sus proyectos prioritarios la digitalización de los documentos físicos materia de apelación ante esta instancia registral. Para tal efecto los interesados podrán acceder al citado expediente mediante firma digital certificada. Las Resoluciones del Tribunal Registral, serán notificadas electrónicamente a los usuarios del Registro conforme a las normas previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES MODIFICATORIAS

PRIMERA. Incorpórese el artículo 2017-A del Código Civil, el mismo que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 2017-A. Principio de Especialidad.

Por cada bien o persona jurídica se abrirá una partida registral independiente, en donde se extenderá la primera inscripción de aquéllas así como los actos o derechos posteriores relativos a cada uno.

En el caso del Registro de Personas Naturales, en cada Registro que lo integra, se abrirá una sola partida por cada persona natural en la cual se extenderán los diversos actos inscribibles.

Excepcionalmente, podrán establecerse otros elementos que determinen la apertura de una partida registral.

SEGUNDA. Modifíquese el artículo 2011 del Código Civil, el mismo que queda redactado de la siguiente manera.



Artículo 2011. Principios de Rogación y Legalidad.

Los registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los registros públicos.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no se aplica, bajo responsabilidad del Registrador, cuando se trate de parte que contenga una resolución judicial que ordene la inscripción. De ser el caso, el Registrador podrá solicitar al Juez las aclaraciones o información complementaria que precise, o requerir se acredite el pago de los tributos aplicables, sin perjudicar la prioridad del ingreso al Registro.

En el marco de la calificación registral, el Registrador y el Tribunal Registral propiciarán y facilitarán las inscripciones de los títulos ingresados al Registro.

La calificación registral en el Registro de Predios, se complementará con el apoyo del área encargada del manejo de las bases gráficas registrales, lo que no implica una sustitución en la labor de calificación por parte de las instancias registrales.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEROGATORIA

ÚNICA. Deróguese la Única Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley 30065.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA: Encárguese a la SUNARP la adecuación a la presente Ley, de sus reglamentos y directivas en un plazo que no excederá de 60 días hábiles de la vigencia de la misma.



Rosa
ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Congresista de la República

Luis F. Galarreta Velarde

Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Percy Eloy Akala
Percy Eloy Akala

Keylla Beteta
Keylla Beteta

Roy Ventura Angel
ROY VENTURA ANGEL
Congresista de la República

Paloma Noceda
Paloma Noceda

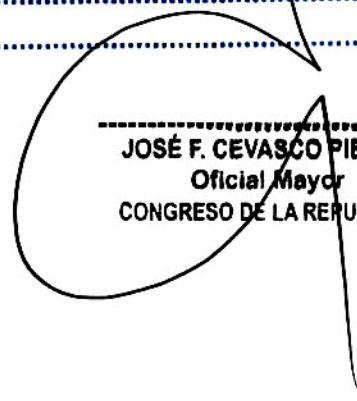
Topio
Topio Bernal

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 06 de ENERO del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 850 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

.....
.....
.....



JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de Ley tiene como finalidad ampliar los alcances de la Ley 30065 "Ley de Fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos", la cual no contempla disposición alguna que garantice el fortalecimiento de la seguridad jurídica del Registro Público, pues la modificación planteada a la Ley 26366, se limitó a incluir un capítulo adicional con siete artículos referidos a la conformación y funciones del Tribunal Registral, además de una autorización para el incremento de remuneraciones a los servidores de los Registros Públicos. No se establecieron reformas indispensables al sistema registral en la coyuntura actual, por cuanto para nadie es desconocido que las grandes estafas y despojos de la propiedad se han suscitado precisamente invocando la intangibilidad de asientos registrales originados en títulos fraudulentos. Asimismo la imprecisión en la descripción de los predios inscritos, ha dado lugar a grandes afectaciones a la propiedad y además constituye un obstáculo para el desarrollo inmobiliario.



Principio de Especialidad

La regulación de los principios registrales se encuentra prevista en el Libro IX del Código Civil. Contempla los principios de Titulación Auténtica (art. 2010), Principio de Legalidad y Rogación (art.2011), Principio de Publicidad (art. 2012), Principio de Legitimación (art. 2013), Principio de Fe Pública Registral (art. 2014), Principio de Tracto Sucesivo (art.2015), Principio de Prioridad (art.2016), Principio de Impenetrabilidad (art.2017) y Principio de Oponibilidad (art.2022). Como puede advertirse no se ha regulado el principio de especialidad. Este principio solo se encuentra regulado a nivel reglamentario. Así, el artículo IV del Reglamento General de los Registros Públicos aprobado por Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN y específicamente por el artículo 4 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios aprobado por Resolución N° 197-2013-SUNARP/N el cual lo regula con la misma fórmula que sus antecesores: el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios aprobado por Resolución N° 540-2003-SUNARP/SN y el aprobado por Resolución 248-2008-SUNARP-SN: "Por cada predio se abrirá una partida registral en la cual se extenderán todas las inscripciones que a éste correspondan ordenadas por rubros. Por cada acto o derecho se extenderá un asiento registral independiente."

Es de señalar que para que la publicidad registral produzca el efecto de seguridad jurídica pretendido, resulta indispensable precisar o determinar, sin ninguna duda, los elementos integrantes de la relación jurídico-material que va a ser objeto de la misma (Manzano Solano & Manzano Fernández, 2008). Por esta razón, la doctrina hipotecarista habla del principio de especialidad o de

determinación, que vale tanto como hablar del principio o regla de necesaria claridad o transparencia. El principio de especialidad puede ser considerado un principio - requisito de la calificación registral y a la vez un principio - efecto de la publicidad registral. Siendo un principio - requisito en la calificación es necesario que se identifique el bien objeto de rogatoria. Como un principio - efecto, tenemos que la publicidad que se proyecta a través de los asientos registrales, está directamente relacionada a cómo se identifica el predio conjuntamente con el derecho del titular.

En cuanto a su naturaleza, algunos autores consideran que el principio de especialidad es la manifestación formal del Registro. Goñi (2005) considera que la verdadera esencia del principio de especialidad reside en su aspecto material, y no en el formal, y es por ello que solo mediante sus efectos es posible entender a los otros principios hipotecarios: "Por tanto, el principio de especialidad es un principio independiente de los demás principios, con su propia identidad, pero, a la vez, necesario para el desarrollo del resto de los principios, pues se coloca como base de todos ellos, como punto de partida".

La falta de regulación a nivel normativo de mayor jerarquía ha dado lugar a diversos problemas en la calificación registral, puesto que la SUNARP no ha priorizado el desarrollo de una base gráfica registral (mosaico de predios inscritos) con efectos jurídicos. La regulación del principio de especialidad significará un avance para llevar adelante una base gráfica completa en coordinación con las entidades a cargo de los catastros existentes.



Implementación del Sistema de Autenticación de Instrumentos Administrativos y Judiciales.

La Séptima Disposición Complementaria Transitoria y Final, del D. Leg 1049, Decreto Legislativo del Notariado, establece la obligación para los notarios de acreditar a sus dependientes ante la SUNARP, con la finalidad de presentar solicitudes de inscripción de títulos ante todos los registros. Para efectivizar dicha labor se ha aprobado la Directiva N° 05-2015- SUNARP, que regula los alcances del módulo notario, el mismo que conforma la "Plataforma de Servicios Institucionales". Estas disposiciones buscan evitar la presentación de documentos notariales falsificados.

Sin embargo no existe tratamiento alguno respecto a la presentación de documentos administrativos y judiciales: no existe módulo alguno que tenga la finalidad de evitar el fraude a nivel judicial y administrativo.

Desarrollo de las bases gráficas registrales

La Base Gráfica Registral o Base Catastral del Registro de Predios es en realidad la base gráfica que administran las zonas Registrales (construida utilizando cartografía catastral, cartografía del IGN, etc.) en el que se localiza geográficamente los predios inscritos, en función a la información de su partida y antecedentes registrales.

Actualmente, dicha base se encuentra incompleta debido a la falta de información gráfica en los títulos archivados que sustentan la inscripción de títulos. Por todos es conocido que hasta la década pasada los títulos referidos a predios no contaban con planos que identifiquen al predio inscrito. Esto ha ocasionado muchas observaciones técnicas y constituye una barrera burocrática para la inscripción de grandes proyectos de infraestructura pública y privada.

Tanto el D. Leg 1089, que regula la formalización de predios rurales, como la Ley 30230, ya han previsto la prevalencia de la información catastral o la levantada en campo frente la base gráfica registral, pues esta última no solo es de gabinete, sino que se encuentra en pleno desarrollo.

El desarrollo y la complementación de la Base Gráfica Registral en base a una información catastral, coadyuvará al desarrollo inmobiliario del país y otorgará mayor certeza en la descripción física de los predios inscritos. De ahí que resulta fundamental que la descripción física faltante sea un acto inscribible.

Por lo tanto, esta norma tendrá por finalidad fortalecer los vínculos entre Catastro y Registro, tratando de seguir la tendencia internacional como ha ocurrido con la reciente modificación al texto refundido de la Ley Hipotecaria española, mediante Ley 13/2015.



Segunda Instancia en Materia Técnica Catastral

Actualmente la evaluación técnica de los documentos que sustentan las rogatorias de incorporación o modificación física de predios se encuentra a cargo de los técnicos de las áreas de Catastro de las Zonas Registrales. Las observaciones técnicas efectuadas por los técnicos no pueden ser impugnadas, vulnerando la doble instancia prevista en la Ley 26366.

La implementación de una segunda instancia en materia técnica catastral garantizará un debido procedimiento a los usuarios y administrados del Registro de Predios. Dicha segunda instancia catastral estará integrada por especialistas en dicha materia.

Seguridad Jurídica. Medidas registrales para evitar el fraude registral.

Es conocido que el Registro Público ha sido usado por personas inescrupulosas para despojar de sus bienes a los legítimos propietarios, a través de las falsificaciones de documentos y suplantación de identidad. A este fenómeno se le ha denominado fraude inmobiliario.

Actualmente, las medidas para evitar el fraude se encuentran reguladas de la siguiente manera:

- La alerta registral regulada en la Directiva N° 003-2008-SUNARP/SN y en la Directiva 006-2013-SUNARP/SN.
- La inmovilización de partidas regulada en la Directiva N° 008-2013-SUNARP/SN.
- El bloqueo por presunta falsificación de documentos, regulado en Directiva 001-2012-SUNARP/SN.
- La anotación por presunta falsificación de instrumentos extraprotocolares y de constancia de acreditación de quórum, regulada por la Directiva N° 003-2012-SUNARP/SN.

Como podrá apreciarse estas medidas registrales han sido aprobadas mediante normas de menor jerarquía a pesar de la importancia de la lucha contra el fraude inmobiliario, por ello consideramos que dichas medidas deben ser contempladas en norma con rango de Ley de manera sistemática.



Principio de Legalidad

El desarrollo económico e inmobiliario ha dado lugar a que la fórmula legislativa prevista en el artículo 2011 del Código Civil, no se encuentre acorde con la realidad registral. En efecto, para nadie es desconocido que en la calificación registral en el Registro de Predios existen actos que merecen una previa evaluación técnica catastral, por lo que se hace necesario que ello se refleje normativamente en el Código Civil.

La participación del área técnica resulta indispensable, pero ello no puede implicar que el Registrador abandone su labor de calificación transcribiendo el informe del área de catastro, sin emitir evaluación jurídica del caso.

Con la fórmula propuesta, se distingue en norma con rango de ley, la evaluación jurídica de la técnica, con las responsabilidades que a cada una compete.

Fortalecimiento del Tribunal Registral

La Ley 30065, a pesar de contener normas relativas a las funciones del Presidente del Tribunal Registral, resulta insuficiente, dado que al tratarse de una segunda y última instancia registral, esta debe ser representada por un presidente premunido de facultades y funciones que garanticen la autonomía y buena marcha administrativa del Tribunal a nivel nacional. Es por ello que se propone adicionar al artículo 28 de la Ley 30065, una serie de funciones que conllevarán al fortalecimiento del Tribunal Registral.

Difusión de la Jurisprudencia Registral

La jurisprudencia registral y con mayor razón los acuerdos y precedentes emitidos por el Tribunal Registral han aportado de manera relevante a la doctrina registral y en muchos casos han permitido solucionar los problemas detectados en la primera instancia. Dado que busca unificar criterios y garantizar el principio de predictibilidad que debe regir en todo proceso administrativo.

Cabe agregar que los reglamentos y directivas de la SUNARP han recogido en gran parte los criterios emitidos por el Tribunal Registral.

Actualmente se cuenta con un sistema informático de búsquedas el cual debe ser mejorado dado que la información que alimenta dicho sistema es abundante resultando insuficientes los sistemas de búsquedas actuales.

Por otro lado resulta fundamental que el Tribunal Registral asuma un rol activo en la difusión de la jurisprudencia registral en general, por lo que se propone encargar a la Presidencia del Tribunal Registral la labor de sistematización y difusión, debiendo la Superintendencia Nacional brindar el apoyo respectivo.



Expediente Digital

La implementación de los expedientes digitales facilitará la calificación y la notificación de las resoluciones del Tribunal Registral. En la actualidad ya el Poder Judicial de Lima Norte cuenta con un sistema similar. Se trata de mejorar la atención al usuario mediante sistemas informáticos y tecnológicos.

Derogatoria de la Única Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley 30065

Con fecha 13 de Julio de 2013, se promulgó la Ley de Fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. De los 11 artículos sólo dos está referido al Sistema Registral y el resto al Tribunal Registral. La única disposición complementaria transitoria, prevé un proceso de ratificación de 3 y 5 años para los Vocales en funciones.

Esta Ley se aprobó a pesar de existir el dictamen aprobado por unanimidad en la Comisión de Trabajo Seguridad Social presidida por el ex Congresista Juan José Díaz Dios, el cual se pronunció en contra del proyecto de Ley presentado por el Poder Ejecutivo, por considerarlo inconstitucional por vulnerar el derecho de los trabajadores del Tribunal Registral. El proyecto que sustentó la Ley fue el proyecto en mayoría aprobado por la Comisión de Justicia y de Derechos Humanos.

Con fecha 23 de julio de 2016, se dicta el Decreto Supremo 009-2016-JUS que aprueba el Reglamento de la Ley. Dicho Reglamento regula el proceso de ratificación para los Vocales en funciones y al igual que la Ley incurre en discriminación y agravio a los derechos laborales de los Vocales del Tribunal Registral.

El trato discriminatorio y por tanto inconstitucional de la Ley 30065 y su Reglamento se sustenta en que a pesar que la Ley de Creación de la SUNARP, Ley N° 26366, en su Título III, "De los Registradores Públicos" regula el régimen disciplinario y régimen laboral, de manera común para los Registradores Públicos y vocales del Tribunal Registral, esto es, se considera a los vocales del Tribunal Registral como Registradores Públicos de segunda instancia, siendo que el ingreso a ambas instancias es por concurso público; se establece un **tratamiento distinto o discriminatorio para los vocales del Tribunal Registral en funciones**; puesto que solo ellos y no los Registradores Públicos van a estar sujetos a la ratificación en sus cargos.



Cabe agregar que tanto Vocales como Registradores Públicos se encuentran sujetos al mismo régimen laboral (Decreto Legislativo 728) y por tanto mantienen un contrato y relación de trabajo de duración indeterminada con la SUNARP. De mantenerse vigente la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30065, los Vocales en funciones del Tribunal SUNARP serían los únicos trabajadores de esta entidad a los que se le sometería la continuidad de su relación laboral a plazos y procesos de ratificación – incluso sin previa capacitación -. Se les privaría de **la igualdad de trato y de igualdad de condiciones para la continuación de su relación laboral** reconocidos por los artículos 2, numeral 2 y 26, numeral 1, de la Constitución Política concordado con el artículo 103 de la misma Carta Fundamental.

La estructura de los Registros Públicos no se puede comparar con la de otras instituciones del Estado que tienen tribunales administrativos, **que se rigen por sus distintas leyes especiales**, donde sí se prevé un proceso de ratificación (Tribunal Fiscal) o designación a plazo determinado. En algunos casos (Servir, Cofopri, entre otros) estos funcionarios no desarrollan sus labores dentro de las 8 horas legales. Y en otros casos su designación obedece a criterios de confianza. Es decir no hay un régimen laboral único para los vocales administrativos.

Los Vocales del Tribunal en funciones se encuentran sujetos a un horario de trabajo a dedicación exclusiva (8 horas), **encontrándose todos ellos sindicalizados. No son funcionarios de confianza** y dependen administrativamente del Superintendente Nacional de Registros Públicos.

Atendiendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad no podría, como ha sucedido en este caso, darse una norma legal para establecer un régimen distinto para Registradores Públicos de primera instancia y para Registradores Públicos de segunda instancia (vocales del Tribunal Registral). Ambos realizan la misma labor, que es la calificación de los títulos que se presentan en las oficinas registrales a lo largo el país.

La prueba de que los Registradores Públicos y los Vocales del Tribunal Registral realizan la misma labor viene dada por el Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos, aprobado mediante Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN, el que en sus disposiciones (Artículos 32 a 35), que forman parte del Título IV – Calificación, determina de manera **idéntica las mismas tareas, derechos y responsabilidades para Registradores Públicos y Vocales del Tribunal Registral.**

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el derecho a la igualdad en la sentencia del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC, cuyos fundamentos en su parte pertinente se citan a continuación:

"(...)



61. Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribiera todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable^[13]. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

62. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, **diferenciación** y **discriminación**. En principio, debe precisarse que la **diferenciación** está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni

*razonable ni proporcional, estaremos frente a una **discriminación** y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable".*

Como se ha señalado, no existe justificación objetiva y razonable para el establecimiento de un trato distinto entre Registradores y Vocales del Tribunal Registral, porque de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 32 del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, tienen las mismas obligaciones en la tarea de calificación de títulos ingresados al Registro

Cabe precisar, que a la fecha ya se han cumplido los 3 primeros años fijados en la Ley, habiendo renunciado 5 de los 16 Vocales titulares en funciones al momento de promulgarse la Ley. En estos años, los Vocales en funciones, han sido objeto de constantes actos discriminatorios, especialmente en relación a la capacitación como se aprecia del Oficios No 3175-2015-SUNARP-TR-PT, del 4 de noviembre de 2015 en el que el presidente del Tribunal Registral solicita capacitación del personal del Tribunal Registral dado que en ese año, no se realizó ninguna capacitación como si se efectuó en innumerables oportunidades a los Registradores y el resto del personal de la SUNARP.

EFFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION

La presente iniciativa busca dotar de una mayor seguridad jurídica a las transacciones de los usuarios de los servicios de los registros públicos, así como limitar el acceso a registros de títulos fraudulentos.

ANALISIS DE COSTO BENEFICIO

Las normas contenidas en la presente iniciativa no generan costo alguno para el Estado puesto que pueden ser implementadas con cargo a los recursos ya presupuestados para la SUNARP. Por el contrario, al dotar de una mayor seguridad jurídica y control del fraude, generarán un mayor valor económico al patrimonio de las personas e instituciones y a las transacciones sobre el mismo.

Lima, diciembre de 2016




ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Congresista de la República