



**UNIVERSIDAD NACIONAL
“PEDRO RUIZ GALLO”**

ESCUELA DE POSTGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO



**“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”.**

TESIS

**PRESENTADA PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO
DE MAESTRO EN DERECHO CON MENCIÓN EN
CIVIL Y COMERCIAL**

AUTOR:

BR. LUIS FERNANDO FALLA SAYAVERDI

ASESOR:

Mg. MARIANO LARREA CHUCAS

LAMBAYEQUE – PERÚ

2019

**“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”.**

BR. LUIS FERNANDO FALLA SAYAVERDI

AUTOR

M.Sc. MARIANO LARREA CHUCAS

ASESOR

PRESENTADA A LA ESCUELA DE POSTGRADO DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO, PARA OPTAR EL GRADO DE MAESTRO EN
DERECHO CON MENCIÓN EN CIVIL Y COMERCIAL

APROBADO POR:

Dr. MIGUEL ARCANGEL ARANA CORTEZ
PRESIDENTE DEL JURADO

Mg. CARLOS MANUEL ANTENOR CEVALLOS DE BARRENECHEA
SECRETARIO DEL JURADO

Mg. LEOPOLDO YZQUIERDO HERNANDEZ
VOCAL DEL JURADO

LAMBAYEQUE - OCTUBRE DEL 2017

DEDICATORIA

A mi esposa e hijas por sus
constante aliento de dar un paso
más en mi vida profesional

A mis padres y hermanos por
su preocupación constante de
avanzar en la vida

A mis maestros y alumnos por
ser mi estímulo constante de
superación

AGRADECIMIENTO

Para todos aquellos que de modo directo e indirecto han contribuído a lograr este añejo anhelo, quienes con sus orientaciones, coordinaciones y largas horas de charla, han permitido que, lo que en un principio fuera una idea, hoy se convierta en realidad, a través de un trabajo sencillo pero que por el contenido del mismo y los intereses en juego, han coadyuvado a vencer una serie obstáculos e incomprensiones de los llamados a cumplir la ley.

Índice

DEDICATORIA.....	iii
AGRADECIMIENTO.....	iv
RESUMEN	vii
ABSTRACT	x
INTRODUCCIÓN	xiii
CAPITULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	17
1.1. Planteamiento del Problema y conocimientos previos.-	17
1.1.1. Conocimientos previos del tema central en estudio	17
1.1.2. A nivel internacional.....	26
1.1.3. A nivel nacional.	27
1.2. Formulación Del Problema.....	31
1.2.1. Justificación e Importancia del Estudio.	31
1.2.2. Objetivos.....	32
1.3. Descripción de la metodología utilizada.	32
1.3.1. Hipótesis.....	32
1.3.2. Variables.....	33
1.3.3. Diseño de Contrastación de la Hipótesis.	33
1.3.4. Población y Muestra.	34
1.3.5. Materiales, Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	34
1.3.6. Métodos y Procedimientos para la Recolección de Datos.	34
1.3.7. Análisis Estadístico de los Datos.....	35
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	37
2.1. Antecedentes del problema.	37
2.1.1. A nivel internacional.....	37
2.1.2. A nivel nacional	40
2.1.3. Antecedentes judiciales del tema en estudio.....	48
2.1.4. A nivel regional	69
2.2. Base teórica.....	69
2.2.1. Promulgación de la Ley 27755, ley que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.....	69
2.2.2. Artículo 7 de la ley 27755 que regula las transferencias de inmuebles que no superan las 20 U.I.T.....	72
2.2.3. Los Registros Públicos- Principios Registrales.....	75
2.2.4. La notaria y Principios notariales.....	81

2.2.5.	Notarios públicos en el departamento de Lambayeque y otros temas conexos.-	108
2.2.5.1.	La junta directiva del colegio de notarios:	108
2.2.5.2.	Junta de decanos.....	109
2.2.5.3.	Consejo de notarios.....	109
2.2.5.4.	Ingresos del consejo de notarios	109
2.2.5.5.	Función notarial.....	109
2.2.6.	El instituto nacional de estadística e informática.-	110
2.2.7.	“Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI	114
2.2.8.	Procedimiento del saneamiento físico legal.....	122
2.2.9.	Iniciativa legislativa	126
2.2.10.	Acuerdo nacional.....	130
2.2.11.	Promoción del acceso a la propiedad formal.-	133
2.2.12.	Seguridad jurídica.-	133
2.2.13.	Inclusión social	134
2.2.13.1.	Características.....	135
2.2.13.2.	El derecho a la propiedad y a la herencia.-	136
2.2.13.3.	Derecho a la paz y la tranquilidad.-.....	137
2.2.13.4.	Derecho a la familia.-.....	137
2.2.13.5.	Derecho al desarrollo personal.-.....	138
2.2.13.6.	Derecho económico.-	138
CAPÍTULO III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....		142
3.1.	Análisis e interpretación de los datos.	142
3.2.	COMENTARIOS.....	145
4.1.	Conclusiones.	151
SUGERENCIAS.		152
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.		159
4.4.	ANEXOS.....	162

RESUMEN

Preocupado por encontrar un tema útil para el derecho, conversaba con mi colega Freedy Chozo Sánchez, Registrador Público de la ciudad de Chiclayo y frente a la frecuente pregunta de que tema tratar para cuando de proponer un tema de tesis se trata, me recomendó con su tranquilidad que lo caracteriza, el abordar la problemática que hoy se materializa en el presente trabajo, con el siguiente rótulo “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”, tema que surgió fruto de la experiencia que se vive en el diario trajinar de evaluar actos jurídicos inscribibles en los registros públicos de Lambayeque.

La ratio legis de la ley 27755 en el ámbito delimitado, cuya transferencia de inmuebles no superan las 20 UIT, que para el presente año, unidad impositiva tributaria que según decreto supermo 353-2016-EF se valoriza en S/. 4,050 soles, cifra que arroja como monto de transferencia la suma de S/. 81,000 soles. La citada norma jurídica acota que su aplicación en el ámbito delimitado “...se efectuará por escritura pública, o mediante formulario registral legalizado por Notario...”

El propósito de la tesis es determinar si esta se cumple en la praxis, pues las vivencias obtenidas del quehacer laboral, nos lleva al escenario que se estaría incumpliendo con la normativa, de ahí la necesidad de corroborarlo.

El Estado circunscrito en su posición de gobernante, tiene como propósito promover la formalización a través de diversos agentes que coadyuven a satisfacer las necesidades de la población en general, en el caso de autos, a la propiedad, para ello ha establecido diversos mecanismos que coadyuven a ir cerrando la brecha de la informalidad, entendiendo que la solución de este y otros problemas, involucran a otros factores transversales que deben contribuir a su disminución gradual en el corto, mediano y largo plazo, más aún si se tiene en cuenta la marcada tendencia del poblador a optar por la informalidad.

El tema materia de tesis involucra la actuación directa de los propios Notarios e indirectamente el de otros agentes como los registradores públicos, en especial al primero de los nombrados pues de su labor depende sobreponer la finalidad de la norma jurídica a otros intereses.

Lo que hoy se desarrolla como resumen permitirá evidenciar que tan cierto es lo que la praxis nos indica, esto es, si hay vulneración de la norma jurídica y si .lo hubiera cual es la afectación subsecuente de derechos que se verían afectados.

Es sabido que uno de lo problemas que enfrenta el país y otros países rotulados en el calificativo de países en vía de desarrollo, es, la informalidad existente en diversas actividades del quehacer humano y dentro de ella, la propiedad, en sus múltiples facetas y las formas como el gobierno ha venido actuando para recortar esta brecha que sin lugar a dudas influye en el crecimiento económico del país por sus múltiples efectos positivos.

Es por ello la importancia de conocer cual es el comportamiento de este fenómeno llamado informalidad, sus causas, su abordamiento, experiencias, resultados obtenidos, para rescatar lo positivo y aprender de lo negativo. Lo que me queda claro en este panorama es que juega papel importante entre otros, la meritocracia y la educación como elementos que contribuyen a encontrar salidas a este y otras problemáticas.

Es importante valorar el papel que cumple la propiedad en el escenario social, las instituciones que de manera directa e indirecta intervienen en su consolidación , los enfoques normativos que se han expedido, la creación de instituciones con normativas específicas que la regulan y los frutos obtenidos son parte de la temática propuesta, valiéndome para ello de métodos de investigación como el analítico, deductivo e inductivo, los cuáles me permitirá comprender a la luz de los resultados, la realidad existente y el reajuste que el caso pueda ameritar y de ser el caso proponer alguna iniciativa legislativa que contribuya a su fortalecimiento, que a la luz de la praxis considero que requiere su formulación.

La obtención de información que ha servido de insumo para la presente tesis, se ha obtenido con muchas limitaciones propias de nuestra idiosincrasia, la misma que obligó a recurrir a mecanismos que permitieran cumplir con el objetivo.

De la “lectura” de expedientes de inmuebles valorizados con menos de 20 UITs, ha permitido corroborar el incumplimiento normativo, observándose excepciones que obedecieron a temas de rogatorias altruistas que al deseo de cumplir con la norma jurídica. Por consiguiente, en base al análisis del nivel de influencia del cumplimiento del marco normativo en estudio, se tiene que sobre el tema delimitado la formalización del derecho a la propiedad en el distrito de Chiclayo es vulnerada, y con ello la no satisfacción de la seguridad Jurídica y el cumplimiento de otras medidas conexas que la formalización implica, como son por ejemplo el acceso al crédito, el ingreso del predio al flujo económico del país, así como a las políticas del gobierno respecto a la materialización de diversos servicios sociales.

Sobre este último extremo, se incumple igualmente con las políticas de estado propuestas en el Acuerdo Nacional, órgano integrante de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobadas sobre la base del diálogo y el consenso, cuyas columnas vertebrales son: a).- “Democracia y Estado de Derecho”, b).- “Equidad y Justicia Social”; c).- “Competitividad del país” y d).- Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado”.

En la política de estado “Equidad y Justicia Social” se ubica la política número 10 referida a la “Reducción de la pobreza”, igualmente la política número 11 sobre “Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación”. El resultado del trabajo evidencia la obligada necesidad que los agentes del derecho cumplan con su compromiso ciudadano.

ABSTRACT

Concerned about finding a useful topic for law, I talked with my colleague Freedy Chozo Sánchez, Public Registrar of the city of Chiclayo and in front of the frequent question of what topic to try for when proposing a thesis topic, he recommended me with his tranquility that characterizes it, addressing the problem that today materializes in this work, with the following heading "level of compliance with the second paragraph of article 7 of law 27755, which regulates the transfer of real estate that does not exceed 20 UIT and its impact on the formalization of the right to property in the district of Chiclayo, January-June 2017", a subject that arose from the experience that is lived in the newspaper trajinar to evaluate legal acts registered in the public records of Lambayeque.

The ratio legis of the law 27755 in the delimited scope, whose transfer of real estate does not exceed 20 UIT, than for the present year, tax unit tax that according to supermo decree 353-2016-EF is valued in S /. 4,050 soles, a figure that shows the sum of S /. 81,000 soles. The aforementioned legal norm states that its application in the scope defined "... shall be made by public deed, or by registration form legalized by a Notary ..."

The purpose of the thesis is to determine if this is fulfilled in the praxis, because the experiences obtained from work, takes us to the scenario that would be breaching the rules, hence the need to corroborate.

The State, circumscribed in its position as ruler, has the purpose of promoting formalization through various agents that help meet the needs of the population in general, in the case of autos, to ownership, for which it has established various mechanisms that contribute to to close the gap of informality, understanding that the solution to this and other problems, involve other transversal factors that should contribute to its gradual decline in the short, medium and long term, even more so if the marked trend is taken into account of the population to opt for informality.

The subject matter of the thesis involves the direct action of the notaries themselves and indirectly that of other agents such as public registrars, especially the first of the appointed ones because their work depends on superimposing the purpose of the legal norm to other interests.

What today is developed as a summary will allow us to show how true is what the praxis indicates, that is, if there is a violation of the legal norm and if there is any, it is the subsequent affectation of rights that would be affected.

It is known that one of the problems facing the country and other countries labeled in the qualification of developing countries, is the informality existing in various activities of human activity and within it, property, in its many facets and ways in which the government has been acting to close this gap that undoubtedly influences the economic growth of the country due to its multiple positive effects.

That is why it is important to know what is the behavior of this phenomenon called informality, its causes, its approach, experiences, results obtained, to rescue the positive and learn from the negative. What is clear to me in this panorama is that it plays an important role among others, meritocracy and education as elements that contribute to find solutions to this and other problems.

It is important to assess the role played by property in the social scenario, the institutions that directly and indirectly intervene in its consolidation, the regulatory approaches that have been issued, the creation of institutions with specific regulations that regulate it and the fruits obtained are part of the proposed theme, using research methods such as analytical, deductive and inductive, which will allow me to understand in the light of the results, the existing reality and the readjustment that the case may merit and, if appropriate, propose Some legislative initiative that contributes to its strengthening, which in the light of the praxis I believe requires its formulation.

Obtaining information that has served as input for this thesis, has been obtained with many limitations of our idiosyncrasy, which forced us to resort to mechanisms that would allow us to achieve the objective.

The "reading" of records of properties valued with less than 20 UITs, has allowed to corroborate the normative noncompliance, observing exceptions that obeyed subjects of altruistic rogatory that to the desire to comply with the legal norm.

Therefore, based on the analysis of the level of influence of compliance with the regulatory framework under study, the formalization of the right to property in the district of Chiclayo is violated, and with it the non-satisfaction of security. Legal and compliance with other related measures that the formalization implies, such as, for example, access to credit, the entrance of the property to the economic flow of the country, as well as to the government's policies regarding the materialization of various social services.

On this last point, it also fails to comply with the state policies proposed in the National Agreement, an organ that is part of the Presidency of the Council of Ministers, approved on the basis of dialogue and consensus, whose vertebrate columns are: a) .- Democracy and Rule of Law ", b) .-" Equity and Social Justice "; c) .- "Competitiveness of the country" and d) .- Efficient, Transparent and Decentralized State ".

In the state policy "Equity and Social Justice" is located the policy number 10 referred to the "Poverty Reduction", also the policy number 11 on "Promotion of equal opportunities without discrimination". The result of the work shows the necessity that the agents of the law fulfill their civic commitment.

INTRODUCCIÓN

En el Perú, la adquisición de un inmueble implica para la mayoría de conciudadanos un caro anhelo y a su vez una labor titánica cuando se opta por asumir una compra venta ajustada a ley. Manifiesto una labor titánica en razón a la inversión que tiene que realizarse entre los diversos agentes que participan en el proceso de formalización, que va desde la compra de un predio hasta su inscripción, sumado a los gastos colaterales que hay que realizar a nivel municipal por el pago de derechos que son de su competencia, Sunat etc. al que todo ciudadano debe cumplir en su deseo de obtener la tan ansiada seguridad jurídica que se materializa con su inscripción en la oficina de los Registros de la Propiedad inmueble de la SUNARP (Superintendencia Nacional de Registros Públicos).

El no hacerlo conlleva a que el predio esté desprotegido y a la tentación de gente de mal vivir que en complicidad con malos servidores públicos, se aprovechan de la informalidad para obtener pingües ganancias. Así se manifiestan las invasiones y el tráfico de Predios, donde existen grupos articulados llamados a brindar seguridad Jurídica, convirtiendo esta practica en un negocio rentable que juega en contrario al proceso de la formalidad de buena fé.

La formalización ha sido siempre la atención del estado a través de decisiones políticas, así como de subsecuentes actividades operativas de los agentes que intervienen en la misma, pero lamentablemente siempre ha existido una principal limitante del cumplimiento y esto se circunscribe a diversos factores que parten del propio Gobierno a través de medidas populistas, al que se suman otros agentes que restan al proceso de formalización, conllevando a que gran parte de la población se quede sólo en la etapa de la contratación privada, generando con ello consecuencias negativas e incluso procesos judiciales.

La investigación se orienta hacia el análisis del 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 que por información obtenida en la pagina web del INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática)

comprende una población de 291, 777 habitantes con cerca de 11 pueblos jóvenes, con una proyección al 2012 de 383,758 habitantes.

El métodos analítico, deductivo e inductivo, y el análisis documentario y entrevistas realizadas se pudo identificar que el 91% de los casos evidenciados se realizaron desconociendo el uso del formulario registral legalizado notarialmente, sin que se ponga en conocimiento del usuario la existencia de este documento ya sea por el Notario Público o bien por el Registrador Público. Si bien es cierto es un acto que debe requerir mayor incidencia en el primero de los nombrados, no exime de responsabilidad al registrador público, constituyendo un comportamiento contrario al propósito que persigue la norma jurídica, afectando el proceso de formalización de la propiedad en el ámbito de estudio delimitado.

En el colmo de la falta de compromiso por parte del Notario Público, se llega a extremos de adoptar mecanismos vedados que muy bien podrían caer en ámbitos de naturaleza administrativa (Indecopi) e incluso del derecho penal.

El trabajo se ha distribuido de la siguiente manera: capítulo I, se enfoca al planteamiento del problema, la formulación del mismo, la justificación e importancia de la investigación, los objetivos y la descripción de la metodología utilizada.

El capítulo II, se enfoca al marco teórico tomado como base para la investigación y finalmente, en el capítulo III se muestran los resultados discusiones, sugerencias, y referencias bibliográficas.

El tesista considera que en atención a los resultados de la investigación es necesario proponer una modificación legal que haga operativa la norma jurídica y que contribuya al cumplimiento de su finalidad.

A pesar que existe sentencia expedida por Tribunal Constitucional frente a la acción de inconstitucional planteado por el colegio de notario de Lima y el colegio de notarios del Callao y Arequipa respectivamente e incluso resolución expedida por Indecopi, en temas que tienen que ver con el uso de formulario, deja claramente establecida que este mecanismo registral es constitucional,

como ilegal la inducción del notario frente al usuario de “ignorar” su uso, sumado al poco conocimiento de los usuarios sobre estos temas que ha permitido que su uso sea una suerte de “saludo a la bandera”.

A pesar que el maestro Luigi Ferrajoli establece que la norma Jurídica es débil en su etapa de la creación, pero fuerte en su etapa de aplicación, pero para su fortalecimiento requiere de la participación del órgano jurisdiccional utilizando para ello la racionalidad. El caso es que el Notario Público tiene esa limitante y su actuación es literal, razonamiento que me lleva a proponer una modificación normativa como recomendación, que no debería darse toda vez que existe pronunciamiento del propio tribunal constitucional e indecopi, pero que a la luz de los hechos se hace exigible. Considero que al se reajustada la norma jurídica conllevará a evitar situaciones antojadisas por parte de los llamados de acatarla.

CAPÍTULO I:
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

CAPITULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

1.1. Planteamiento del Problema y conocimientos previos.-

La satisfacción de las necesidades que requiere la sociedad es el objetivo que promueve el Derecho. Este propósito se ve muchas veces entorpecido por una realidad del cual nuestro país no es ajeno, y que deviene en el hecho que los agentes llamados a cumplirla, no la acatan, superponiendo sus intereses al propósito del Estado. Uno de ellos es la problemática existente en torno al derecho a la propiedad y que es justamente la informalidad existente. El gobierno ha dictado una serie de medidas para atacar este problema que a pesar que se han obtenido logros, existe el otro extremo que la limita. El propósito del presente trabajo es el abordar el tema de la informalidad de la propiedad inmueble y evaluar si el mecanismo normativo circunscrito a la aplicación del segundo párrafo del artículo 7 de la Ley 27755 está contribuyendo a su formalización y por efecto colateral a la seguridad jurídica, que conlleven al cumplimiento de políticas estatales, como es la inclusión social. Es válido para el tema en estudio conocer que se ha hecho hasta ahora con esta problemática para luego abordar el tema central de esta tesis.

1.1.1. Conocimientos previos del tema central en estudio

Para adentrarnos al tema en si, es razonable conocer algunas ideas en torno a la propiedad y su problemática en el ámbito internacional, nacional y regional.

a) Posesión y Propiedad

Previo a abordar el tema de fondo es conveniente esbozar algunas pinceladas respecto a temas que están vinculadas a la figura jurídica central, como es la posesión y la propiedad.

Así El artículo 70 de la Constitución Política del Estado de 1993, pone en manifiesto en cuatro breves artículos la figura jurídica de la Propiedad, señalando lo siguiente:

“El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley.

A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad Pública, declarada por ley. Y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropietario.”(La Constitución Política del Perú, Gaceta Constitucional, primera edición, enero del 2011).

El Código Civil Peruano, juristas editores, edición enero 2013, refiere en sus artículos 896 y 923 respectivamente lo siguiente:

Art. 896.-“La posesión es el ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad”

Art. 923.- “La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la Ley”.

La jurisprudencia señala que la propiedad es :

“El derecho real por excelencia, y al respecto, el Código Civil Peruano en su artículo novecientos veintitres establece, una definición legal al señalar que el poder jurídico que permite usar (jus utendi), disfrutar (jus fruendi), disponer (jus abutendi) y reivindicar (jus verecandi) un bien, en tal sentido, el conjunto de atribuciones o haz de facultades antes descritas delimitan el contenido del derecho real de propiedad como un derecho absoluto (con las limitaciones de ley) y exclusivo respecto de la cosa y excluyente respecto a terceros”

b) Posición instintiva de la propiedad

Del libro de Gunter Gonzales Barrón denominado “Los Derechos Reales y su inscripción registral” de la editorial normas legales, edición febrero 2013, curiosamente advertí una reflexión antropológica relacionada con la presencia del ser viviente y la consiguiente presencia de aspectos jurídicos que con la evolución humana fueron dándole su identificación jurídica en dos ámbitos que por su naturaleza adquieren especial relevancia en el derecho: la posesión y la propiedad respectivamente.

Me sorprendió gratamente el compartir una idea que siempre merodeó por mi mente y que por decenas de razones no pude expresarlo en las aulas universitarias.

En efecto desde que apareció el hombre en la tierra sea cualquiera la teoría que se aborde, bien por la creacionista o evolucionista o cualquier otra que busca explicar la aparición del ser humano sobre la tierra o el ser viviente en la biodiversidad que se vive, el hombre ha pasado por una serie de etapas que dada su complejidad de mantener el espíritu de supervivencia, ha ido adecuando su posición situacional de nómada a sedentario y por efecto de la misma de la necesidad vital de la instintiva posesión para luego trasuntar a la propiedad con diversos matices que tienen relación con los grados de desarrollo social, económico, cultural que vivieron grupos humanos, en un espacio tiempo histórico determinado.

Esta situación sintetiza que la propia vida ha acogido instintivamente temáticas particulares respecto a la posesión y la propiedad.

La reflexión del maestro Gunter Gonzales, va más allá de la vida humana y realiza un análisis ilustrativo respecto al comportamiento por ejemplo de los animales, tratando que a través de esta breve exposición, quede evidente la idea que propone. En efecto me voy

a facultar transcribir su reflexión obtenido del libro acotado líneas arriba.:

“Uno de los comportamientos constantes en la naturaleza humana es el “afán de adquirir”. Este deseo de adquisición es común a todos los seres vivos, lo que incluye a los animales y seres humanos, niños o adultos. En sus formas más primitivas, este afán de adquisición es una expresión clara del instinto de supervivencia. En sus formas más refinadas, constituye un rasgo esencial de la personalidad humana, en el que los logros y las adquisiciones son medios de autorrealización, lo cual a su vez se vincula directamente a la libertad individual” (1). Cita obtenida de PIPES, Richard. Propiedad y Libertad. Dos conceptos inseparables a lo largo de la historia, traducción de Josefina de Diego, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 363.

Sobre el tema de los animales, lo cual nos lleva a un escenario antropológico de una racional deducción y que ratifica su teoría del instinto. El maestro acota lo siguiente:

“En el caso de los animales, investigaciones recientes han descubierto que el instinto de posesión territorial es prácticamente generalizado entre todas las especies. Téngase en cuenta que los animales dependen exclusivamente del entorno físico para lograr supervivencia, ya que no cultivan la tierra ni elaboran productos. Por tal razón, los animales requieren un territorio libre en que se puedan alimentar y procrear. La posesión “entre animales se refiere básicamente, pues, al territorio (2). (Ibíd., pp. 97-99.) Por tanto, el deseo de adquirir no parece originarse en “la cultura” sino más bien en un instinto profundamente arraigado por causas biológicas, esto es, en la necesidad de contar con un territorio y de objetos que permitan la subsistencia y la procreación” (3). Esta última cita 3, es tomada del trabajo realizado por “LARENZ, Karl. Derecho justo. Fundamentos de ética jurídica. Traducción de Luis Díez- Picazo, Civitas, Madrid, 1993, p. 56”

Más adelante en el libro citado pasa del animal irracional al animal racional y propone un ejemplo igualmente ilustrativo que consolida su posición ideológica y doctrinal que trata de explicar cómo va formándose con el correr del tiempo el derecho a la posesión y a la propiedad. Así refiere que:

“en el caso de los niños, también existen estudios psicológicos que revelan en estos un fuerte sentimiento de posesión sobre las cosas. Según James, un niño de dos años ha desarrollado perfectamente la capacidad distinguir “lo mío” de lo “tuyo”; de lo cual se desprende que la propiedad estimula el desarrollo de la personalidad humana, en tanto se conoce que “yo soy yo” y “tú eres tú”. Todas estas investigaciones en niños muy pequeños sugieren también que el comportamiento adquisitivo no tiene raíz cultural, sino más bien instintivo” texto obtenido de PIPES, Richard. Propiedad y libertad. Dos conceptos inseparables a lo largo de la historia. Ob. Cit., pp. 106-107

Considero que la propuesta del maestro Gunter de plantear que los derechos reales expuestos, parten del instinto humano, no es menos cierto que su posición desde mi punto de vista, no deja de lado el aspecto cultural, en el entendido que el ser humano y el propio animal son seres que se interrelacionan de muy diversas formas que conllevan luego a manifestarse con expresiones de posesión y propiedad, claro está con matices propios de la evolución humana que se vive y a la ideología que surge como expresión de las relaciones humanas que se basan principalmente de la economía imperante en la sociedad global.

En efecto PIPES, Richard. Propiedad y libertad. Dos conceptos inseparables a lo largo de la historia, vuelve a referir lo siguiente respecto a la propiedad señalando que

“La propiedad es un rango universal de la cultura humana. La tierra en que el grupo social vive, de la que extrae su sustento, en la que

las bestias vagan libres y los animales pastan mansamente, los árboles y las cosechas, las casas que los hombres construyen, las ropas que se ponen, las canciones que se cantan, las danzas que se bailan, los conjuros que se formulan, todas estas cosas y muchas más son objeto de la propiedad. Cualquier cosa de la que los hombres dependan para el mantenimiento de la vida, o de cualquier cosa que valoren, tienden a considerarla dentro del ámbito de la propiedad. Por esta razón la propiedad es tan omnipotente como el hombre, una parte de la estructura básica de la sociedad”.

De todo lo que se viene exponiendo sobre el instinto animal y el tema cultural se vislumbra que el derecho tanto en la posesión, como en la propiedad han sido materia de una serie de estudios y de eternas discusiones que con el correr de los tiempos se han ido legitimando gradualmente según la cultura imperante, la perspectiva política que determinado régimen propone y ejecuta, donde la posición fáctica tan dinámica como siempre, dada su estrecha y vivencial vinculación con el entorno social ha conllevado a generar ciertos desfases, muchas veces cubiertas de normas jurídicas poco dinámicas y hasta contradictorias que en lugar de solucionar los problemas terminan por generar otros escenarios de polémicos y subsiguientes estudios. Así en nuestra codificación civil peruana y normas conexas encontramos influencias jurídicas romanas, francesas, anglosajonas y germanas que por un lado consideran la posesión y propiedad como un acto jurídico puramente consensual y por otro lado, en un acto constitutivo de derecho con la inscripción registral como por ejemplo el artículo 2014 del código civil peruano, donde privilegia la propiedad cuando prima el principio de la buena fe pública registral, cuyas condiciones exigidas es que esta sea adquirida a título oneroso y se inscriba su derecho. (Juristas editores, Código Civil, edición: enero 2013)

En el Derecho Romano igualmente se garantizaba la propiedad, *“sancionando con muerte el hurto descubierto flagrantemente durante la noche. En el caso de hurtos flagrantes cometidos durante el día, el ladrón era azotado y entregado al agraviado (Tabla VIII), (RASCÓN GARCÍA, César y GARCÍA GONZALES, José María. Ley de las XII tablas. Estudio preliminar, traducción y observaciones, Tecnos, Madrid, 1996, p.25)*

La sociedad al ser tan compleja se encuentra en la encrucijada en decidir si las relaciones variopintas que acontecen en torno a la propiedad deben ser propuestas a través de normativas expresamente diseñadas con tal propósito, por un grupo de estudiosos que bajo el predominio o influencia de una determinada corriente teórica e ideológica proponen y aprueban diversas posturas de cómo deben manejarse determinadas figuras jurídicas o a través de los usos y costumbres imperantes en la misma población atendiendo que las relaciones humanas son tan dinámicas y cambiantes que exigen un mecanismo más operativo y que resuelva de la mejor manera los múltiples conflictos que puedan surgir en su entorno, claro está que ambos mecanismos se realizan en el marco de una sociedad organizada y bajo la batuta de una autoridad elegida por el conglomerado social que regule y satisfaga sus necesidades de interrelación social.

“La pertenencia de los bienes no se agota en el aspecto patrimonial o económico, sino que guarda una estrecha relación con la libertad individual y con la dignidad de la persona. El hombre se sirve de las cosas y de los objetos de la naturaleza para satisfacer sus necesidades y lograr el desarrollo de su personalidad” (DE LOS MOZOS, José Luis. El derecho de propiedad: crisis y retorno a la tradición jurídica. Edersa, Madrid, 1993, p. 145) .

Nada tan cierto lo que propone “DE LOS MOZOS” cuando manifiesta que el criterio pertenencia supera lo patrimonial o económico, pues su trascendencia va más allá de eso, este adjetivo encierra la expresión de libertad y dignidad del hombre.

Siempre se escucha en el entorno social la triada frase “el sueño de la casa propia” por dar un ejemplo de pertenencia, esto es, el sentirse dueño de algo en el trasuntar pasajero de la vida humana individual, sino que la pertenencia de algo genera un espacio de libertad, de sosiego, regocijo, tranquilidad y por efecto del mismo de reconocimiento de la dignidad, y no sentirse un ser individual extraño o ajeno al entorno social, que a pesar de haber desplegado una determinada actividad humana no ha logrado alcanzar su beneplácito individual ni mucho menos familiar que vea recompensado el esfuerzo desplegado a lo largo de su vida. De ahí la importancia que juega la autoridad en el diseño de propuestas y mecanismos que permitan el acceso y seguridad a la pertenencia, brindando facilidades de todo tipo en el acceso a la misma. Un rol importante en el buen desempeño de este mecanismo juegan los grupos de poder, especialmente el económico y el político que dependiendo de la orientación que se le brinde será una herramienta facilitadora o entorpecedora de la pertenencia. Los nuevos modelos económicos hoy imperantes en el planeta van venido a constituirse en un mecanismo perturbador dando paso a la informalidad como mecanismo de escape de los grupos sociales para seguir latente en su idea, el sentir de la pertenencia, para luego hacer posterior presión a los gobiernos de turno en la adopción de salidas que brinden solución a esta problemática, que en muchos casos lejos de convertirse en propuesta adecuada, termina, por rarezas del destino, en enfrentarlos con la propia naturaleza.

El maestro Gunter Gonzales sobre este extremo acota lo siguiente:

“Sin embargo, el neoliberalismo salvaje se ha olvidado que la propiedad, bienestar, prosperidad es para todos los hombres, y no para un grupo de privilegiados.” (Los Derechos Reales y su inscripción registral, Normas legales, primera edición Febrero 2013, p.14).

Para luego agregar:

“En tal sentido, la atribución, reparto y destino de la riqueza constituye un capítulo fundamental en la organización económica y social de la colectividad, y por ello no resulta extraño que los principios rectores de esta regulación se hallen establecidos en la propia constitución, norma fundante del sistema jurídico”. (FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. “Dogmática de los derechos de la persona en la Constitución Española de 1978 y en su interpretación por el Tribunal Constitucional), cita obtenida de (Los Derechos Reales y su inscripción registral, Normas legales, primera edición Febrero 2013, p.15).

Si nos referimos a nuestro país la Constitución Política del Estado de 1993 establece en su Capítulo III denominado “De la Propiedad” cuatro artículos establecidos a esta tema de la pertenencia, así por ejemplo refiere en su artículo 70 que:

“El Derecho de propiedad es inviolable. El estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de la ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por Ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el poder judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.” (La Constitución Política del Perú, Gaceta Constitucional, primera edición enero 2011, p. 112).

Por lo menos en el marco normativo constitucional peruano establece el mecanismo de proteger la pertenencia cuando por causas de seguridad nacional o necesidad pública, amerita la desprotección legal de la pertenencia pero con resarcido de una indemnización justipreciada, sumado a una compensación por el eventual perjuicio. Aunque en la práctica se han presentado situaciones que desdican a la norma suprema. Los otros artículos

como el numeral 71 y 72 respectivamente están referidos al derecho a la igualdad cuando se traten de personas naturales o jurídicas extranjeras, con los límites racionales que por temas de seguridad nacional el caso lo amerita

1.1.2. A nivel internacional.

A nivel internacional existen marcos normativos que regulan Derechos sobre la propiedad privada, cuyos enfoques apuntan a un mismo propósito, así;

En la República del Ecuador, en el artículo 321 de la Constitución, se determina que:

“el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta y que deberá cumplir con su función social y ambiental (...)” (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2016, p.2).

Asimismo, en su artículo 66, numeral 26:

“se reconoce y garantiza a las personas, el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental; y que el derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas” (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2016, p.2).

El derecho a la propiedad privada viene a constituirse en un elemento de importancia social por los efectos humanos y jurídicos que de este derecho derivan, por ello la importancia de su reconocimiento Constitucional y la fijación de parámetros de responsabilidad social y cuidado del medio ambiente, pues en la medida que estos criterios se hagan de manifiesto en la praxis, sus efectos contribuirán al fortalecimiento de la institucionalidad del país y su consiguiente desarrollo social, que permita a los ciudadanos en general (y en

especial al de limitados recursos económicos) a una mejora en su calidad de vida al que los gobiernos de turno están obligados proponer y desarrollar como Responsabilidad Social.

En México, los Artículos 2 al 5 de la Ley de Vivienda, establecen los parámetros para la formalización de éstas. Su propósito es brindar a los ocupantes la seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, así como contemplar criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante desastres naturales (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión - México, 2006, p.1). Este marco normativo asegura que la formalización esté orientada a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, a través del acceso a la propiedad o legítima posesión, desarrollando prescripciones legales que contemplen no sólo la seguridad jurídica sino también la posesión del mismo, sumándose a ello la política de prevención de desastres y de manera especial al cuidado de las personas, siendo estas, uno de los ejes básicos para el sostenimiento de una sociedad.

En tal sentido, la propiedad de un inmueble viene a constituirse es un factor sustancial promoviendo la protección de los derechos del ciudadano, en la medida que permita un desarrollo sostenible de sus actividades personales y familiares. El Estado, dentro de sus programas de apoyo social, al ser promotor de la formalidad de la propiedad de los bienes inmuebles; conlleva a canalizar diversas formas de apoyo a través de programas sociales.

1.1.3. A nivel nacional.

En el Perú, la adquisición de un inmueble sea el lugar que fuere, representa para muchos conciudadanos el asumir altos costos entre los diversos agentes que participan en el proceso (abogado, notario, Registro, municipalidad), hasta la inscripción final de una transacción de compra venta de un bien inmueble en el Registro de Predios del

Registro de Propiedad inmueble de la SUNARP (Superintendencia Nacional de Registros Públicos), los cuales han procurado simplificarse, pero lamentablemente los agentes que intervienen en la cadena de formalización han venido a constituirse en el principal escollo de tal propósito, de modo que cada día es más complicado y costoso la formalización de la Propiedad Privada. La complejidad, el tiempo y los costos de transacción afectan especialmente a los ciudadanos de escasos recursos, que por las trabas existentes deciden quedarse sólo en la etapa de la contratación privada, generando con ello la no continuación del proceso de formalización con la consiguiente afectación de la seguridad jurídica.

El objetivo principal (la razón de ser) de un Registro de Predios no es únicamente su registro, sino en particular el “publicitar” los actos, contratos o derechos sobre activos prediales otorgando por efecto la seguridad jurídica.

El efecto inmediato de la publicidad es otorgar la cognoscibilidad suficiente a la colectividad en general sobre el acto, bien o derecho sobre el cual se pretende contratar, lo cual a su vez genera predictibilidad con respecto de futuras transacciones. Dicha predictibilidad es entendida como la seguridad de que un acto con implicancias jurídicas tendrá consecuencias predecibles, Seguridad Jurídica. (Superintendencia Nacional de Registros Públicos, 2016, p.1)

El Registro de Propiedad Inmueble y en especial el Registro de Predios de la SUNARP, cumple un rol trascendental en nuestro ordenamiento jurídico: el de la protección de los derechos transferidos en el intercambio del derecho de propiedad.

El Registro de Predios permite, con la publicidad otorgada mediante la inscripción registral, generar una adecuada oponibilidad de derechos y dar a conocer la situación jurídica de los bienes inmuebles que se

encuentran registrados. En consecuencia los titulares de los derechos o bienes inscritos puedan utilizarlos como activos susceptibles de ser transados en el mercado, puedan tener un mayor acceso al crédito, un mayor acceso a los servicios básicos, un mayor acceso a seguros y que el Estado pueda tener una mayor recaudación tributaria, entre muchos otros beneficios más. (Superintendencia Nacional de Registros Públicos, 2016, p.1)

A pesar de su importancia, existen trabas para consolidar los derechos de propiedad, lo que propicia un aumento de la informalidad de las transacciones posteriores y en muchos casos la informalidad de los derechos de propiedad sobre predios. Esfuerzos de entidades estatales (COFOPRI, ex PETT) que han efectuado grandes inversiones para formalizar los derechos de propiedad de los peruanos de menores recursos. Según la información oficial de COFOPRI se otorgaron 1,4 millones de títulos de propiedad sobre predios urbanos a Agosto del 2005, desde agosto del 2006 hasta el 3 de diciembre del 2009 772.448 títulos de propiedad y durante todo el año 2011 se tituló a 101,847 predios. Según información proporcionada por el ILD, COFOPRI registró al 2006 más de un millón y medio de predios urbanos en beneficio de más de siete millones de peruanos. (Aliaga, 2012, p.10)

Como sabemos una de las razones de la existencia de los derechos de propiedad es la necesidad de excluir mi patrimonio del resto; si no existiera un sistema que permita delimitar mi derecho de propiedad con respecto de otros derechos (“excluir” a otros derechos) no podríamos hablar de una correcta protección del derecho. Ser propietario significa poder utilizar el bien más allá de su finalidad física (de habitación, protección, lugar donde vivir), lo cual permite que el activo pueda convertirse en capital es decir tener la posibilidad de ser utilizado con funciones económicas como darlo en garantía para apalancar créditos, arrendarlo, establecer derechos de servidumbre, usufructo o superficie, etc., lo que se consigue con la representación

de las cosas (activos) en documentos. Cuando se refiere a “la desnaturalización de la finalidad de un Registro de Propiedad Inmueble” nos referimos a la variación o modificación del fin por la cual se crea un Registro Jurídico, lo cual está directamente relacionado a una coyuntura y contexto determinado.

Esta variación o modificación del fin se ha generado paulatinamente en el transcurso de los últimos años al evidenciarse que los agentes involucrados con la formalización han generado trabas para el acceso a su formalización e “inscripción de derechos patrimoniales” y con ello desincentivo para la realización de trámites registrales y por ende el acceso a la inscripción, y la consiguiente informalidad.

Como se demostrará en esta investigación, las trabas para el acceso a la inscripción registral se presentan en tres aspectos:

- (i) En primer lugar los altos costos generados por procedimientos registrales, que para efectos de la investigación los hemos dividido en dos áreas: a) los altos costos para la creación y calificación del título inscribible (abogado – Notario – Registrador) y b) Los altos aranceles registrales (montos solicitados por el Registro para inscribir sus rogatorias).
- (ii) En segundo lugar, los altos costos generados por procedimientos ajenos al Registro, que comprenden el condicionamiento al cumplimiento de pago de tributos (municipales y al gobierno central) para la transferencia de predios (indirecta o directamente).
- (iii) Finalmente los altos costos generados por requisitos excesivos, que son elementos no ajenos a la inscripción de títulos, pero que los montos que implican su cumplimiento

por los administrados superan ampliamente los beneficios que genera.

En este contexto, esta investigación estará orientada a conocer si el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley 27755 se cumple o no. El tema de la formalización de un acto jurídico de compra venta de un predio y su posterior inscripción registral, será enfocada principalmente en la problemática que acontece en el uso del formulario registral legalizado por Notario Público cuando el valor del inmueble no sea mayor a veinte Unidades Impositivas Tributarias (UIT). Si se evidencia, que es casi seguro que así sea, que la causa principal de las dificultades para la inscripción de los actos y contratos en el registro de predios es la desnaturalización de su finalidad, se propondrá una modificatoria normativa que corrija esta mala praxis.

1.2. Formulación Del Problema.

¿Cuál es la influencia del 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; en la formalización del derecho a la propiedad en el distrito de Chiclayo, período comprendido de enero a junio del 2017?

1.2.1. Justificación e Importancia del Estudio.

a) Científica

Se justifica en la medida que se hará uso del método científico para la elaboración del proyecto de tesis y de su ejecución. Asimismo, se realizará un análisis legal del marco normativo vigente y las falencias en su ejecución, tomando como base las teorías del Derecho, así como propuesta de solución a la problemática advertida.

b) Social

Es relevante en la medida que promueve la vulneración del acceso a la formalización de la propiedad y por efecto del mismo impide su

ingreso al flujo económico, la consolidación de la paz, tranquilidad, desarrollo personal, económico, e inclusión social, compromisos a que el gobierno está en la obligación de promover y consolidar.

1.2.2. Objetivos.

1.2.2.1. General.

Determinar la influencia del 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; en la formalización del derecho a la propiedad en el distrito de Chiclayo, en el período comprendido de enero a junio del 2017.

1.2.2.2. Específicos.

1. Evidenciar el 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.
2. Identificar el nivel de influencia del nivel de cumplimiento del marco normativo en estudio, en la formalización del derecho a la propiedad.

1.3. Descripción de la metodología utilizada.

1.3.1. Hipótesis.

El 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; influye de manera directa en la formalización del derecho a la propiedad en el distrito de Chiclayo.

1.3.2. Variables

1.3.2.1. Variable Independiente

Tabla 1. El nivel de cumplimiento del segundo párrafo del artículo 7 de la ley 27755.

Dimensiones	Indicadores	Técnica	Fuente
Valor del inmueble	Número de casos en donde el valor del inmueble es menor a 20 UITs.	Análisis documental y entrevista	Expedientes de transferencia de inmuebles.
Condición de pago	Porcentaje de casos en donde se hizo el pago del derecho por Escritura Pública y no mediante formulario registral		

Fuente: elaboración propia, 2017

1.3.2.2. Variable Dependiente

Tabla 2. La formalización del derecho a la propiedad.

Dimensión	Indicador	Pregunta	Categoría	Técnica	Fuente
Acceso a la propiedad.	Inscripción formal de una propiedad	¿El predio está formalmente registrado?	Sí. No.	Análisis documental y entrevista.	Reporte de predios por SUNARP

Fuente: elaboración propia, 2017

1.3.3. Diseño de Contrastación de la Hipótesis.

No experimental.- Debido a que para la contrastación de la hipótesis se utilizarán métodos no experimentales, y en base a la observación del estado actual de la variable dependiente se harán deducciones de la influencia que recibe de la variable independiente.

$$nY \quad O \quad X \rightarrow Y$$

Donde:

- nY : Es la muestra que se está observando de la variable dependiente: La promoción del acceso de la propiedad, seguridad jurídica e inclusión social.
- O : Es el diagnóstico a la muestra.
- X : Es la variable independiente: El nivel de cumplimiento del segundo párrafo del artículo 7 de la ley 27755.
- Y : Es la variable dependiente: La formalización del derecho a la propiedad en el distrito de Chiclayo.

1.3.4. Población y Muestra.

Unidad de análisis (UA).-

Expedientes de registros de inmuebles menores a 20 UITs.

Población (N).-

El total es indefinido y está en función al número de expedientes que existan en la Superintendencia Nacional de Registros – SUNARP.

Muestra (n).-

Debido al número indeterminado de la población, se trabajará con todos los expedientes que sean encontrados. Por lo tanto, es un muestreo no probabilístico.

1.3.5. Materiales, Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.

En este estudio se hará necesaria la aplicación de la siguiente técnica e instrumentos de recolección de información:

Análisis documentario. Se utilizará para el análisis de los expedientes estudiados, identificando indicios que evidencien la influencia de la variable independiente en la dependiente.

1.3.6. Métodos y Procedimientos para la Recolección de Datos.

Los métodos teóricos empleados en la presente investigación son:

Método Analítico.- Este método permitirá estudiar las características legales de los expedientes en estudio.

Método Deductivo.- Este método permitirá realizar conjeturas en base al resultado del análisis de expedientes, de la influencia de la variable dependiente en la dependiente.

Método Inductivo.- En base a las deducciones obtenidas, este método permitirá elaborar las conclusiones de la investigación, las cuales tienden a generalizar los resultados a casos similares.

1.3.7. Análisis Estadístico de los Datos.

Para efectos del análisis e interpretación de los cuadros, se hará uso de la estadística descriptiva.

Para el procesamiento de los datos se hará uso del programa SPSS – 20 y MS Excel.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes del problema.

Para introducirse al tema materia de tesis, se ha creído conveniente realizar breves citas de la obra “El otro sendero” de Hernando de Soto, personaje peruano que ha realizado un análisis del problema de la informalidad en varios países del mundo y todos arrojan con determinados sesgos propios del lugar de estudio, conclusiones con algunas variantes que llevó en su momento a Hernando de Soto plantearse la interrogante: ¿Por qué el capitalismo fracasa en países fuera del occidente?, ¿Porque el capitalismo no es una forma viable de organizar las economías en todos los países?. La respuesta a esta y otras interrogantes se resumen en una sola respuesta que el propio Hernando de Soto lo expone de la siguiente manera: Si bien el capitalismo es un sistema que fue adoptado por casi todos los países del mundo, este no ha dado el mismo resultado en todos ellos y esto debido a la falta de una propectiva en el corto mediando y largo plazo de los gobiernos de turno que diseñe una política de estado que tenga como objetivo el incorporar la informalidad a la formalidad. Este análisis en palabras del tesista tienen su sustento y es justo darle el crédito que se merece. (De Soto, El Misterio del Capital, 2003).

Quiero aclarar que la temática de la investigación no pretende realizar un análisis del texto de Hernando de Soto, o establecer una aceptación plena a su teoría, sino por el contrario tenerlo como referencia respecto al estudio realizado en su periplo por el mundo, y el patrón común que se evidencia según el grado de desarrollo social del lugar, llamado informalidad, así como la necesidad de adoptar medidas que coadyuven a disminuirla.

2.1.1. A nivel internacional

La informalidad en sus diferentes modalidades se hace de manifiesto a nivel internacional, basta citar un extracto del libro de

Hernando de Soto denominado “El otro Sendero” para llegar a la conclusión que a nivel mundial existe un enorme problema de informalidad y la necesidad de superar esta problemática

Hernando de Soto señala lo siguiente:

“La población de la mayoría de las ciudades del Tercer Mundo se ha cuadruplicado o más en las últimas décadas. En 2015 más de 50 ciudades en los países en vías de desarrollo tendrán cinco o más millones de personas, gran parte de ellas viviendo y trabajando fuera de la ley. Según la mayoría de los estimados, en el mundo en vías de desarrollo el sector extralegal aloja de 50 a 75% de los trabajadores y representa entre un quinto y más de dos tercios de la producción total del Tercer Mundo. La propiedad inmueble constituye el 50% de la riqueza nacional de los países avanzados; en los países en vías de desarrollo la cifra está más cerca de los tres cuartos”. (De Soto, El otro sendero: la revolución informal., 1987).

A propósito del tema abordado en relación al problema de la informalidad y su paso a la formalidad, vale la oportunidad para traer a colación breves enfoques de dos obras escritas por el peruano Hernando de Soto que enfoca la cruda realidad no sólo del país, sino de países en vía de desarrollo en el mundo, en donde se destaca la informalidad que se vive y los comparativos existentes en el mundo, situaciones que de uno u otro modo acentúa la pobreza e impide que enormes capitales que se ubican en el campo informal se vean limitados de ingresar al circuito económico y financiero. Así por ejemplo cuando el autor peruano aborda temáticas relacionadas al capital sostiene en su libro “Los Misterios del Capital” los siguientes aspectos que merecen ser tomados en cuenta:

Fernández, E. (2002) en su publicación titulada “Influencia del Misterio del Capital de Hernando de Soto”, escribe lo siguiente:

“El crecimiento urbano de los países en vía de desarrollo está invariablemente acompañado por procesos de exclusión social y segregación espacial, cuya consecuencia más notoria es la

proliferación del acceso informal e ilegal a la vivienda y al suelo urbanos. Dada la carencia de políticas habitacionales adecuadas y de suficientes opciones de vivienda que sean apropiadas y accesibles, millones de pobres urbanos recurren a la invasión de suelos privados o públicos o a la compra ilegal de suelos para crear sus propias viviendas, fenómeno que ha atraído la atención de un buen número de investigadores, legisladores y otras entidades preocupadas por las graves implicaciones socioeconómicas, ambientales y políticas para los pobres urbanos para y el resto de la sociedad”.

Lo que indica Edesio Fernánde, este breve comentario es una suerte de resumen de los que ocurre en países en vías de desarrollo donde no ha existido políticas de estado que sirvan de derrotero de cómo se parte, que se necesita para hacerlo y que se pretende lograr, que de no abordarse de manera seria, conllevaría a una serie de fenómenos coyunturales.

No cabe duda que los problemas que se han vivenciado en el pasado y que aún no pierden vigencia en la actualidad y se resume de la siguiente manera:

1).- No cabe duda que el capitalismo mueve el mundo y frente a este modelo económico surge la necesidad de incursionar de manera decidida adoptando medidas que incorpore factores económicos que por diversos motivos están incursos en la informalidad, ubicados en los llamados cinturones de pobreza, para ello se requieren no sólo de la adopción de políticas de estado claras que ya existen a través del acuerdo Nacional, sino que estas se operativicen, requiriendo de los agentes llamados a ponerlo en práctica, la cuota del compromiso que le corresponde, en el entendido que este problema no es solamente del gobierno sino que también de la sociedad en su conjunto. Para ello vale precisar que César Landa Constitucionalista y ex miembro del Tribunal constitucional refirió en su ensayo relacionado con la evolución histórica del Desarrollo constitucional peruano, que si bien

resultaría valido para el Perú considero que dada la realidad que se vive en el mundo es valida para el mundo entero. En el caso peruano el Gobierno se ha proeocupado por dotar a la constitución de instituciones modernas, pero donde ha fracasado es la no constitucionalidad del hombre peruano, porque a final de cuentas es el que vive el día a día el problema y es el que vive el gran problema del ingreso percapita de la población económicamente activa. El caso peruano es general y parecido a lo que ocurre en los países en vía de desarrollo con ciertos matices particulares, pero que por lo general presentan los mismos problemas.

2).- El tercer mundo no produce riqueza con valor agregado, pero que hay riqueza en nuestro país lo hay, pero la carencia es fijar una hoja de ruta que lleva a la practica lo que se ha trabajado en gabinete. Por lo menos en teoría existe una decisión política que impulse un efectivo programa de formalización de la riqueza (predios informales) observada en diferentes estratos sociales de nuestro país, en especial en los pueblos jóvenes o asentamientos humanos, que otorgue facilidades al sector informal que promueva su formalización, pasando por desburocratizar los procedimientos así como los costos que la formalización implica.

“El autor propone por ejemplo el caso que acontece en Egipto. Donde inscribir un lote de terreno estatal conlleva a asumir cerca de setenta y siete procedimientos en 31 oficinas, tomando un tiempo que oscila entre los 5 a 14 años. Es esa la razón por la que 4´700,000 familias egipcias han elegido construir sus viviendas ilegalmente y si el poblador desea en algún momento ingresar a la formalidad corre el riesgo que la construcción sea demolida sin perjuicio de una importante multa”.

2.1.2. A nivel nacional

El Perú no escapa a esta cruda realidad del fenómeno de la informalidad, y para ser más precisos se ha evidenciado una

desconexión con la política de Estado en el sector vivienda, que sumado a la promulgación de normas jurídicas como la de:

- Amnistías a invasores: 1993, 1996, 1999, decreto supremo 021 del Ministerio de Justicia de junio del 2002,
- La ley 28391 de noviembre de 2004 y
- La ley 28687 de febrero del 2006, poco o nada contribuyeron a la ratio legis de la norma jurídica, pues lamentablemente, todos estos dispositivos prohibieron nuevas invasiones y establecieron sanciones a sus promotores, las que no se aplicaron, surgiendo con ello una propuesta de formalización que tuviera un impacto amplio en las comunidades, familias y personas. (Calderón, 2011).

“Es así que esta necesidad conllevó a establecer un apoyo multilateral con el Banco Mundial, para:

...Lograr que la población acceda a un sistema descentralizado de formalización de propiedad inmueble de calidad y permanezca en el sistema formal sobre la base de un adecuado sistema legal. Proponiendo 5 componentes: i) Propuestas legales para afianzar la propiedad inmueble; ii) Servicios de formalización y catastro; iii) servicios registrales para estandarizar y migrar la información del registro de predios un formato digitalizado de datos y modernizar y densificar la red geodésica nacional, iv) difusión de los beneficios de la formalización para que la población formalizada por COFOPRI permanezca en la formalidad y v) monitoreo y evaluación”. (Calderón, 2011).

Cuando sostenía líneas arriba, que nuestro país no escapa de esta cruda y triste realidad, me estaba refiriendo entre otros contextos, por ejemplo a predios que estando ya formalizados, caen en cierto modo en la informalidad a través de mecanismos que no son nada

extraños al común de los mortales, pues un gran porcentaje de construcciones que están “formalizados” han realizado construcciones adicionales sin cumplir con la ley, cayendo en una suerte de predios semi- formalizados.

No es difícil advertir en las grandes ciudades de nuestro país, más aún en zonas de nuestra serranía y selva, donde existen predios formalmente establecidos, que a través de construcciones irregulares caen en nuevos nichos de informalidad.

Edesio Fernández agrega

“El economista peruano Hernando de Soto es uno de los intelectuales contemporáneos de mayor influencia dedicado al estudio de este complejo asunto. Sus ideas y propuestas sobre programas de regularización de gran escala, presentadas recientemente en su libro El misterio del capital, han recibido amplia difusión por parte de los medios de comunicación y elevado el nivel del debate público. La influencia de de Soto se refleja en el hecho de que un número creciente de ciudades y países latinoamericanos y de otros continentes han introducido políticas de regularización basadas en sus ideas; estos programas han dejado una huella significativa en las metodologías internacionales e institucionales sobre reforma inmobiliaria y buenas prácticas gubernamentales. En muchos países, políticos que nunca habían mostrado particular interés en asuntos de desarrollo urbano se han convertido en defensores a ultranza de las ideas de Hernando de Soto”.

Para luego agregar:

“Antes de hacer un análisis directo del trabajo de de Soto, expongamos un breve resumen de la situación actual. El proceso de urbanización de América Latina ha sido especialmente significativo: para el año 2000, 380 millones de personas (un 75 por ciento de la población total), vivían en áreas urbanas, hecho que la convierte en la región más urbanizada del mundo. Pero si

bien en la región latinoamericana se ha intensificado la globalización de los mercados urbanos, también ha habido un aumento vertiginoso de la pobreza. Se calcula que entre el 40 y el 80 por ciento de los habitantes viven de manera ilegal porque no pueden pagar ni obtener el acceso legal a suelos cercanos a centros de empleo. En consecuencia, la tenencia ilegal se ha convertido en la forma principal de desarrollo del suelo urbano.

Los desalojos forzosos y violentos de la década de 1970 han ido dando paso a una relativa tolerancia de las ocupaciones ilegales, hasta el punto en que algunos casos se ha producido el reconocimiento oficial de dichos asentamientos. Como respuesta a la creciente movilización social, la administración pública y los legisladores de varios países han se han esforzado en formular programas de regularización con el objetivo de modernizar las áreas informales y reconocer los derechos al suelo y a la vivienda de sus ocupantes, para así legalizar su tenencia.

La gran mayoría de los programas de regularización de la tenencia se han estructurado en torno a dos objetivos interconectados:

- 1) reconocer la seguridad de tenencia y*
- 2) promover la integración socio espacial de comunidades informales dentro de una estructura y sociedad urbana más amplia.*

Ahora bien, la definición de "seguridad de tenencia" varía en la teoría y en la práctica. Por ejemplo, la Campaña Global sobre Seguridad de la Tenencia para el Pobre Urbano de las Naciones Unidas tiene entre sus objetivos proteger a los ocupantes contra el desalojo, además de otros objetivos fundamentales como ayuda para un bienestar sostenible, acceso a servicios básicos, adquisición de ciudadanía urbana, certeza e incentivos de inversión, movilización de comunidades dispares y realce de la función de la mujer.

En general, los programas de regularización de América Latina han tenido más éxito en la modernización de asentamientos mediante

inversiones públicas en infraestructura urbana y provisión de servicios, que en los programas de legalización.”

“La definición de los derechos atribuibles a los ocupantes presenta grandes variaciones, que van desde títulos (tales como tenencia absoluta o tenencia temporal) hasta contratos (tales como arrendamiento social y otros mecanismos de arrendamiento) y permisos administrativos precarios (p. ej., licencias temporales y certificados de ocupación). Un sinnúmero de obstáculos legales, técnicos y financieros ha causado el fracaso de la mayoría de las transferencias de títulos individuales de propiedad absoluta.”

Del enlace [https:// es.slideshare.net/jhorvy/el-otro-sendero](https://es.slideshare.net/jhorvy/el-otro-sendero) del docente Ilanos Días Elmer y alumno Cuyate Larios Jhorvy, código: 1.30777-F-Ciclo 2014-I-FACEAC se obtiene la siguiente información que resulta relevante al caso, teniendo como base el libro “El otro sendero”

“Respecto a la vivienda informal refiere que en las últimas décadas, el Perú, sobre todo en el departamento de Lima ha crecido impresionantemente la informalidad urbana, llegando al extremo que por cada 10 viviendas existen 9 informales, conformando los asentamientos humanos informales”.

“La adquisición informal de la propiedad se ha producido por:

- 1).- **Invasión paulatina** de predios privados o públicos creando nuevos pueblos jóvenes.*
- 2).- **Invasión violenta** sobre predios privados o públicos, conllevando a la figura de tráfico de tierras.*
- 3).- **Compra venta ilegal de terrenos agrícolas**, especialmente cuando se inició la reforma agraria allá por los años 1970, pues la entrega de predios al campesinado se realizó con la condición que no sean objeto de venta y que sean dedicados a la agricultura.*

4).- **La Competencia Política** que pretendiendo ganarse la simpatía de los pobladores ofrecían la formalización de los asentamientos humanos informales.

5).- **El otorgamiento del Gobierno a la vivienda informal un reconocimiento legal**, acrecentó un problema social de insospechadas consecuencias, pues muchos de estas viviendas se ubicaban en lugares inadecuados con la consiguiente puesta en peligro de la masa poblacional que en ella habitaban.

6).- **Victoria de los informales frente al gobierno de Velasco Alvarado**, pues bajo el lema “que la tierra es para quien la trabaja”, aparecieron supuestos campesinos quienes se apostaron en tierras agrícolas para que inmerecidamente obtengan el beneficio estatal.

7).- **La conversión de terrenos de cultivos en urbanos**. A pesar de la prohibición de vender tierras agrícolas, estas fueron cedidas a terceros, formando grupos humanos.

8).- Cuando las autoridades reconocieron e incrementaron la repartición de títulos de propiedad, **reconocen a las organizaciones informales como voceros legítimos de los A.A.H.H.**

9).- Escasa capacidad de respuesta del sistema legal, recurriendo a normas extralegales que lograron establecer **proyectos de vivienda sin criterio técnico-legal**”

Economía para todos (2017). Informa lo siguiente: “En base a un profundo estudio sobre la economía informal realizado por el Instituto Libertad y Democracia de Perú, Hernando de Soto, su fundador, escribió este libro que fue un éxito mundial y aún hoy sigue teniendo vigencia.”

Mucho se ha hablado y se sigue hablando sobre la importancia de la economía negra o, como se la ha dado en llamar también, la economía informal. Es que en países con un alto grado de regulaciones estatales sobre la economía, las posibilidades de

producir que tienen los particulares se van reduciendo a tal nivel, que generan, inevitablemente, la aparición de la economía informal.

Como normalmente aquellos gobiernos que tienen una tendencia ideológica a regular la economía también tienen una tendencia natural a aumentar sustancialmente el gasto público, el correlato de esta mayor regulación y gastos estatales es la existencia de una muy fuerte presión impositiva. De esta manera, los países que tienen gobiernos de estas características, producen naturalmente una economía informal que, en última instancia, es aquella que nace para huir de la presión fiscal confiscatoria que se establece y para escapar de la maraña de regulaciones que paraliza la producción y genera un despilfarro de recursos que si alguna vez se cuantificara produciría más de un asombro.

“El otro sendero” (editado en 1987 por Sudamericana, pero con nuevas ediciones disponibles) está dividido en dos grandes partes. La primera analiza el volumen y la forma que tiene la economía informal en Perú, proporcionando datos verdaderamente sorprendentes.

En la segunda parte, de Soto realiza un análisis conceptual del porqué de la existencia de una economía informal tan en grande en Perú y formula, finalmente, las propuestas para que ese país pueda abandonar su estado de retraso económico e iniciar un proceso de crecimiento, permitiendo, al mismo tiempo, que los informales dejen de serlo y pasen a formar parte de la economía mundial. Por supuesto que este análisis y estas recomendaciones son válidas para otros países de la región.

Transcribo a continuación un ejemplo clarísimo, documentado en el libro, acerca de los costos que implica acceder a la formalidad:

“Fue así que en el verano de 1983, un equipo de investigadores del ILD montó un pequeño taller de confecciones de prendas de vestir en una zona industrial de la Carretera Central en el distrito de Ate, en las afueras de Lima, y decidió tramitar ventanilla por ventanilla su constitución regular.

“Para el efecto, se alquiló el local de una fábrica ya establecida, se instalaron las máquinas de coser, remalladoras y demás implementos necesarios y se contrató a cuatro estudiantes universitarios para que llevaran a cabo los trámites con la supervisión de un abogado con experiencia en Derecho Administrativo.

“El área en la que se realizó la simulación, además de tener un significado cultural definido, por ser una actividad fuertemente difundida en nuestro país, era altamente representativa, pues le permitió al ILD recabar una muestra con aproximadamente el 60% de los trámites comunes a todas las actividades industriales y el 90% de los correspondientes a las personas naturales.

“Se decidió, asimismo, tramitar sin intermediarios, como lo hace una persona de origen modesto, y no pagar coimas sino en aquellos casos donde, pese a contar con todos los requisitos legales exigidos, ésa fuera la única posibilidad de superar el trámite y continuar con el experimento. Durante los meses que duró la simulación, en diez oportunidades se les ofreció a los simuladores del ILD acelerar el expediente a cambio de una coima. En dos de ellas hubo que ceder, ya que no existía otra manera de seguir el procedimiento. En las restantes ocho, pese a que no fue sencillo, pudo rechazar las invitaciones al soborno.

“Los resultados arrojaron que una persona honesta debía tramitar durante 289 días antes de obtener los once requisitos previos a la instalación de una pequeña industria.

“Después de la simulación, el ILD procedió a calcular el costo monetario implícito en la tramitación. De acuerdo a tales cálculos, se incurre en un costo por trámites equivalente a 194,4 dólares. Además, la espera de casi 10 meses para iniciar las actividades produce una pérdida de utilidades netas equivalente a 1.036,6 dólares; de manera que el costo total de acceso a la pequeña industria formal para una persona natural es de 1.231 dólares, equivalente a 32 veces el sueldo mínimo vital.

“Si se desea abrir legalmente una pequeña tienda comercial, hay que tramitar ante 3 reparticiones públicas diferentes por espacio de 43 días y a un costo total de 590,56 dólares; lo que equivalía a 15 veces el sueldo mínimo vital vigente a la fecha en que se terminó la simulación.”

Existen mecanismos que se adoptaron y aún vienen adoptándose para ir gradualmente superando la brecha de informalidad existente hasta la actualidad en el ámbito de la propiedad privada. Pero habiéndose delimitado el tema materia del presente trabajo al ámbito expuesto líneas arriba me abocaré a referir si las facultades que confiere el artículo 7 de la ley 27755 que regula las transferencias de inmuebles que no superan las 20 U.I.T; esta mereciendo su cumplimiento por parte de los agentes intervinientes.

2.1.3. Antecedentes judiciales del tema en estudio

Como parte del antecedente Judicial es conveniente tener presente el fallo de la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional de los expedientes acumulados N°s 0001/0003-2003- AI/TC de fecha 4 de Julio del 2003, 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 27755, y por los Colegios Notariales de los Distritos Notariales del Callao y Arequipa contra el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley N° 27755. De ambos procesos me circunscribiré al tema que se ha delimitado en la presente tesis.

2.1.3.1. El Colegio de Notarios del Distrito Notarial de Lima

En efecto el colegio de Notarios de Lima refiere en sus argumentos de su demanda que la norma jurídica en cuestión afecta:

2.1.3.1.1. El Principio de Seguridad Jurídica

Al verse afectado 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 los actos jurídicos, pues aquella 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 extra registral, pues adolece de una serie de deficiencias, entre las que destacan: carecer de matriz, ser fácilmente falsificable, puede pre o posdatarse.”. En razón de esta suerte de premisa argumentativa para descalificar el uso del formulario registral concluyen los demandantes en señalar que su uso no garantiza. Tribunal Constitucional (2003).

2.1.3.1.2. Legalidad y la autenticidad de la forma del acto jurídico

“A decir del colegio de Notarios de Lima, afectaría la inversión y el derecho a la propiedad. Así mismo se argumenta que el uso del formulario fomentará”. Tribunal Constitucional (2003).

2.1.3.1.3. Inseguridad jurídica

Lo que provocará conflictos judiciales y una restricción de la inversión, y terminará por acrecentar las contingencias económicas e incrementa los costos de transacción. Tribunal Constitucional (2003).

2.1.3.1.4. Principio de la 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”. Tribunal Constitucional (2003).

2.1.3.2. Colegio de Notarios del Callao y Arequipa

Sostienen que el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley N° 27755:

2.1.3.2.1. Incompatibilidad

“Es incompatible con el artículo 103 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.” Tribunal Constitucional (2003).

2.1.3.2.2. Intervencion del notario

“Argumentan , por otro lado, que es la intervención del notario la que permite obtener la seguridad jurídica...” y “...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 de modo alguno la capacidad, condición 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...” Tribunal Constitucional (2003).

Por su parte el apoderado del Congreso de la República al contestar la demanda argumenta lo siguiente:

“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.”

Respecto a que el formulario registral carece de matriz, sostiene que

“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. 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. Asimismo, 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 convenir las formalidades establecidas en la ley.”

Luego de tomar debida nota de los argumentos de las partes en conflicto, queda exponer los fundamentos del tribunal constitucional en relación a la controversia surgida, tomando como base del sustento la sentencia expedida en el expediente N° 016-2002-AI/TC, donde el “...Tribunal ya ha tomado postura...”.

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 razonable 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...”

En la referida sentencia el 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 previsto 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 plenamente reconocible su funcionalidad dentro del ordenamiento jurídico...”

La motivación de la sentencia agrega dos factores a tomarse en cuenta en la aplicación de la Ley o incluso en su reglamentación, así:

“Imprescindible intervención del notario” que a tenor de la propia norma jurídica lo prevé. En efecto el Tribunal constitucional “...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, n 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...”

“Especial naturaleza del formulario registral legalizado por notario...” que a decir por los argumentos del Tribunal constitucional refiere lo siguiente:

a) “La institución del formulario registral no es novedosa en nuestro sistema jurídico. El artículo 4 del Decreto legislativo N° 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° 001-90-VC, Reglamento del Registro Predial de pueblos jóvenes y Urbanizaciones populares...”

“b) Así mismo debe considerarse que, conforme dejó asentado el colegiado en el fundamento 9 de la sentencia emitida en el expediente N° 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° 26002 impone al notario, cuando se trata de tales instrumentos...”

c)“...Así pues, tomando en consideración los criterios expuestos, cuando se trata de un formulario registral por notario, es deber de éste;

c.1) 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;

c.2) 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).

d) Verificar la validez de las firmas;

e) Verificar que los datos relativos al inmueble estén claras y correctamente expresados:

f) Conferir fecha cierta al formulario, y

g) Conservar copia del documento original, a efectos de descartar cualquier irregularidad que pudiera presentarse, manteniendo la estabilidad jurídica...”

El Tribunal Constitucional concluye preliminarmente con la cita textual acotada líneas arriba que los argumentos expuestos en su demanda para descalificar el formulario registral que por disposición de la norma en estudio le es exigible utilizarlo, no es tal, pues de su análisis se concluye que

“...será un título dotado de confiabilidad, máxime si el documento original se mantiene conservado en el archivo registral de la circunscripción correspondiente...”. Argumento que desde mi punto de vista es más que contundente, pues si la Ley N° 26002 así lo establece, no hay sustento ni factico ni jurídico que avale su posición.

Otro argumento expuesto por los demandantes es el sostener que el formulario registral desconoce el;

“...artículo 103 de la Constitución, el cual solo permite que se expidan leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas...”

Sobre este extremo el tribunal considera que teniendo en cuenta el “sentido interpretativo constitucional” concordante sistemáticamente

con el artículo 2 inciso 2 de la carta fundamental, “establece el derecho a la igualdad ante la Ley”, cuyo contenido axiológico proscribe “...que el Estado, a través del legislador, pueda ser generador de factores discriminatorios de cualquier índole...” En la que se incluye la imposibilidad de ser promotor de diferencias sociales.

Por lo expuesto y siempre compartiendo el análisis que realiza la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional al sostener en su versus argumentativo entre la inscripción de títulos en los Registros Públicos frente a aquellos que no acceden a la misma, se evidencia una ventaja del uno sobre el otro, donde el tema económico juega un papel de suma importancia, por consiguiente es deber del gobierno como parte del Estado el despejar los obstáculos de tal desigualdad de oportunidades, por lo que la sentencia concluye que sobre este extremo “...que el precepto tampoco ha vulnerado la disposición constitucional que proscribe la posibilidad de dictar leyes especiales en razón de la diferencia de las personas, pues, lejos de crear o fomentar tales diferencias, busca revertirlas...”

Otro argumento que esgrimen los demandantes es que el párrafo cuestionado

“... 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”. Posición que igualmente no es compartido por el tribunal pues el extremo de la citada norma jurídica “...está reservada únicamente al Registro de predios, razón por la cual su aplicación a otros registros sólo podría ser autorizado por otra ley...”Frente a los argumentos expuestos por la máxima autoridad de la interpretación constitucional concluye en declarar infundada la demanda de inconstitucional y además “...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...conforme a los siguiente lineamientos:”

Sobre este último extremo de la sentencia del tribunal constitucional, el Poder Ejecutivo dispuso la implementación del formulario registral que se hizo efectiva en la oficina de los Registros Públicos con intermediación del Ministerio de Justicia, pero que su difusión y su uso ha devenido en una práctica nula, toda vez que en una suerte de burla a la decisión adoptada por el máximo ente de la legalidad constitucional, los Notarios han establecido un “mecanismo concertado” y vedado desde todo punto de vista, amparada en la propia Constitución cuando expresa taxativamente que en nuestro país opera una economía social de mercado donde la libre oferta y la demanda

determina los precios a cobrar por determinado servicio, ello con el propósito de poner en disyuntiva a las pocas personas que conociendo de esta facultad legal, el notariado impone como precio de costo por la legalización registral del formulario la suma de S/200 soles, (cuando el costo debería fluctuar entre 10 a 20 soles y si ingresa al protocolo el valor total sería de S/. 50 soles a lo mucho), costo similar al de la expedición de una Escritura Pública, terminando por “inducir” al usuario de decidir por esta última opción. Situación fáctica que se viene aplicando cuando las circunstancias así lo ameritan y que contribuye a generar un irrespeto a la institucionalidad del Tribunal Constitucional y por efecto del mismo un serio perjuicio al propósito por la que la norma jurídica fue creada.

Apartándonos de la sentencia pero que se vincula con el tema en cuestión está relacionado al costo que cobra la oficina de Registros Públicos por la inscripción registral bajo la fórmula de 3 x mil, que tomando como base el arancel registral existente en la ciudad de Chiclayo, jurisdicción materia de análisis, arrojaría la suma de S/.280 soles, valor que posteriormente baja al 1.5 x 1000, significando una baja en su cobro ascendente a la suma de S/. 140.00 nuevos, valor que si bien no es lo óptimo, constituye una mejora que abarata el costo y por efecto del mismo coadyuva al propósito de bienes inmuebles que no superan las 20 UIT, tanto para actos jurídicos de

transferencia de inmuebles contenidas tanto en Escritura Pública o en formulario registral.

2.1.3.3. CASO INDECOPI

Si bien el caso indecopi está referido al obstáculos para el uso de formulario para temas de **garantía mobiliarias**, importa a la presente investigación toda vez que está de por medio el uso y la validez del Formulario y si bien es cierto sobre el tema en cuestión existen opiniones divergentes en torno a lo resuelto, hay opiniones que no avalan la decisión de este órgano del estado. Así se encuentra por un lado la opinión en contrario a lo resuelto por INDECOPI planteada por Goldez, M. (2009), y por el otro el contenido por la propia resolución sancionadora expedida por INDECOPI, - Instituto Nacional de Defensa de la competencia y de la protección de la propiedad intelectual, respecto al expediente N° 947-2009/SC2-Indecopi del 26 de Junio del 2009, que confirma en todos sus extremos la Resolución de primera instancia N°26722-2008/INDECOPI-LAM del 31 de Julio del 2008 emitida por la Comisión de la Oficina Regional del INDECOPI de Lambayeque, en la que halla responsabilidad al notario Jaime Cárdenas Fonseca por infracción al Art 5 literal d) del D. Leg. 716, al haberse acreditado que restringía las modalidades de constitución de garantías mobiliarias reconocidas por ley, limitando la posibilidad que los usuarios pudieran efectuar dicha constitución a través de una forma distinta a la escritura pública.

De lo expuesto anteriormente El Decreto legislativo 716 aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Protección al Consumidor, de Represión de la Competencia Desleal y de Normas de Publicidad en Defensa del Consumidor, en cuyo artículo 1 se precisa que “Están sujetas a la presente Ley

todas las personas, naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que se dediquen en establecimientos abiertos al público, o en forma habitual, a la producción o comercialización de bienes o la prestación de servicios en el territorio nacional.”

Goldez, M. (2009), plantea una discusión respecto a las prerrogativas atribuidas al INDECOPI para sancionar a un notario, por abstenerse de suscribir un formulario registral.

Este caso se inicia con el informe N° 001-2008/INDECOPI-LAM del 15 de enero del 2008 que contenía los resultados de visitas inspectivas realizadas en las notarías públicas de Lambayeque, donde se habría verificado que el notario cardenas, exigía el uso de escrituras públicas para el procedimiento de constitución de garantías mobiliarias, restringiendo la posibilidad del uso del formulario registral y el contrato privado con firmas legalizadas, encontrando responsabilidad del notario por infracción del Art. 5 literal d) del Decreto Legislativo N° 716, sancionándolo con una multa de 1 UIT, disponiendo además que preste el servicio de constitución de garantías mobiliarias a elección del usuario. Leída la apelación, el notario se defiende señalando que no tiene la calidad de vendedor o comercialización de algún producto y que la legalización de un formulario registral no otorga seguridad al acto realizado, para luego precisar que el notario tiene el deber y la libertad de elegir, según su criterio profesional, la forma más idónea para el acto constitutivo de la garantía mobiliaria.

La Resolución de segunda instancia refirió que el notario Cárdenas califica como proveedor según la Ley de Protección al Consumidor, por lo que ha infringido el artículo 5 literal d) de la Ley de Protección al Consumidor, pues los servicios profesionales que presta está en el ámbito de la

Ley de Protección al Consumidor por mandato del artículo 1 de la Ley de Protección al Consumidor que refiere *“Están sujetas a la presente ley todas las personas, naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que se dediquen en establecimientos abiertos al público, o en forma habitual, a la producción o comercialización de bienes o la prestación de servicios en el territorio nacional”*.

Goldez, M. (2009), analiza el resultado del caso argumentando entre otras razones lo siguiente:

1).- *“Se aprecia una pobrísima argumentación en la defensa del Notario ante los cuestionamientos realizados por el INDECOPI, y concretamente en lo referente a la función y competencia notarial. La defensa del notario pudo efectivamente abarcar y fundamentar adecuadamente conceptos fundamentales para establecer la naturaleza especial de la función notarial, concretamente el ejercicio de la función pública”*.

2).- *“Dentro de las distintas posiciones doctrinales que tratan de explicar la función notarial, y que matiza con la función notarial en el Perú, encontramos la “Ecléctica”, la misma que define a la función notarial como aquella función pública, pero no pertenece a la esfera administrativa. Sostiene también que la actividad del notario implica función privada y función pública. La función pública y la profesionalidad son inseparables”*.

3).- *“Cuando el reglamento del Decreto Legislativo 1049 alude a que el notario no es funcionario público para ningún efecto legal, no lo hace en el sentido que INDECOPI interpreta, sino más bien lo hace para establecer que su calidad personal no es la de funcionario público, pero ello es independiente de la función pública que ejerce por*

delegación del estado, y que expresamente lo señala el artículo cuarto del mismo reglamento, y que como ya se ha señalado es inescindible de su calidad de profesional del derecho”.

4).- *“La Ley del Notariado le confiere un status privilegiado al delegar en el notario la función pública de dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran”.*

5).- *“Si bien el notario es un profesional del derecho, incide como hemos señalado, en él, una calidad especial respecto de la “función pública” que ejerce, por lo que consideramos que debe tomarse con pinzas la posibilidad efectiva de INDECOPI de intervenir en esta “relación de consumo notario – usuario”.*

6).- *“Es obligación del Notario prestar sus servicios profesionales a cualquier persona que se lo requiera, cumpliendo la normatividad y procedimientos establecidos para tal efecto. La negativa a prestar el servicio o la prestación inadecuada del mismo conlleva responsabilidad, que en unos casos estará vinculada a un procedimiento administrativo disciplinario por el incumplimiento de funciones, en otro caso será suceptible de una responsabilidad civil por los daños y perjuicios que pudiera irrogar; y en otros menos implicará un responsabilidad penal. Pero en ningún caso podemos encuadrar la prestación del servicio notarial en la relación notario-usuario, como una relación de consumo sujeta a las normas de la Ley de Protección al Consumidor, dado que como se ha sostenido no es permisible la intervención estatal en el ejercicio de las funciones notariales”.*

El suscrito no comparte la posición que asume Goldez, cuando pretende dar al notario un estatus distinto al de

funcionario público, pues desdobra al profesional en dos ámbitos, la primera un notario como persona natural y la segunda la de un profesional que cumple multiplicidad de funciones que la ley le asigna. Este análisis me hace recordar el absurdo argumento que en su momento realizó Alberto Fujimori cuando ejercía la presidencia de la República del Perú y se encontraba en plena campaña electoral respectivamente. Frente al cuestionamiento que la sociedad, políticos adversarios y los medios de prensa realizaban cuando el presidente inauguraba una obra, este argumentaba de manera absurda que en ocasiones actuaba como presidente de la República y en otras como candidato presidencial. Lo cierto es que un notario no realiza su labor por ser persona natural, sino por la actividad que la ley le confiere al dar fe de tales atribuciones.

RESOLUCION N° 0947-2009/SC2-INDECOPI (2009).- Se confirma todos los extremos de la Resolución N° 2672-2008/INDECOPI-LAM, del 31 de julio de 2008, emitida por la Comisión de la Oficina Regional del INDECOPI de Lambayeque, que halló responsable al notario Jaime Cárdenas Fonseca por la infracción al art. 5 literal d) del D. Leg. N° 716, al haberse acreditado que restringía las modalidades de constitución de garantías mobiliarias reconocidas por ley, limitando la posibilidad que los usuarios pudieran efectuar dicha constitución a través de una forma distinta a la escritura pública.

De la publicación aparecida en normas legales de fecha 26 de Junio del 2009, se advierte la expedición de la Resolución N° 0947-2009/SC2-INDECOPI de la sala de competencia N° 2 , en los seguidos por la Comisión de la Oficina Regional del INDECOPI de Lambayeque contra el

denunciado Jaime Cárdenas Fonseca, sobre Protección al consumidor en el procedimiento de oficio para la protección de los intereses económicos que sanciona al citado notario con 1 UIT.

Los antecedentes se remontan a un procedimiento de oficio por presunta infracción del Decreto Legislativo 716 – Ley de Protección al consumidor, donde se:

“habría verificado la exigencia del uso de escritura públicas para el procedimiento de constitución de garantía mobiliaria, restringiendo la posibilidad que dicho trámite se efectúe a través de otras modalidades que la ley contempla, como el uso del formulario de Registros Públicos y el contrato privado con firmas legalizadas, igualmente aceptados por la Ley 28677- Ley de Garantía Mobiliarias”.

Los descargos del notario Cárdenas se circunscriben a sostener:

“que de acuerdo a la Ley 28677, el formulario de inscripción no es un documento que se entregue al notario para que éste lo complete y certifique, sino que debe ser elaborado en su integridad por dicho profesional, formar parte de su archivo y ser susceptible de expedición de traslados instrumentales con el mismo valor legal, constituyendo por tanto un nuevo instrumento notarial protocolar al que se le aplican las disposiciones de la Ley 26002- Ley del Notariado . Añadió que esta posición fue tomada por los notarios en el IX Congreso del Notariado Peruano, en el cual se aprobó el modelo que se utilizaría para extender dicho instrumento notarial protocolar”

Las cuestiones en discusión se circunscribieron a determinar:

a).- Si el Notario Cárdenas califica como proveedor de conformidad con la Ley de Protección al Consumidor.

b).- Si el Notario Cárdenas ha infringido lo establecido el artículo 5 literal d) de la Ley de Protección al consumidor.

Sobre el punto a) se determina que proveedor son.- *“Las personas naturales o jurídicas que fabrican, elaboran, manipulan, acondicionan, mezclan, envasan, almacenan, preparan, expenden o suministran bienes o prestan servicios a los consumidores. En forma enunciativa y no limitativa..”*

El punto 10 de la resolución materia de análisis concluye en señalar lo siguiente:

“Como puede apreciarse, los servicios profesionales sin distinción alguna se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Protección al Consumidor, no existiendo previsión específica que exceptúe los servicios ofrecidos por el señor Cárdenas de las definiciones antes señaladas”

Al punto 11 de la resolución en comento se acota lo siguiente:

“Aún cuando el señor Cárdenas pretende excluirse de los alcances de la Ley de Protección al consumidor argumentando que su función es dar fe de los actos que ante él se celebren, ello no lo exime de su condición de proveedor de servicios...”

Contundente resulta la resolución cuando se señala lo siguiente:

“LEY 28677, Artículo 34.- Formulario de inscripción, la resolución acota lo siguiente: “Para la inscripción de los actos señalados en el artículo 32 de la presente Ley en el Registro correspondiente, tiene mérito suficiente el Formulario de inscripción aprobado por la SUNARP suscrito por los otorgantes del acto, en donde conste la información señalada en el artículo 19. Dicho formulario tendrá el carácter de declaración jurada y deberá estar certificado por un notario Público”

Para luego en su acápite 51 concluir con lo siguiente:

“En consecuencia, el señor Cárdenas no puede restringir el derecho que la Ley N° 28677 ha conferido a los usuarios de utilizar como una forma opcional a la Escritura pública, el uso del formulario registral, siendo que este último supone una previsible reducción de costos y por ende resulta una alternativa favorable al consumidor. Por tanto al brindar información equivocada sobre las modalidades de constitución de garantía mobiliaria, el señor Cárdenas limita la posibilidad que los usuarios puedan efectuar dicha constitución a través de una forma distinta que la Escritura Pública y de esta forma trasgrede el derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores”

Para luego en su parte resolutive,

“Confirmar en todos sus extremos la Resolución N° 2672-2008/INDECOPI-LAM del 31 de julio de 2008 emitida por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Lambayeque que halló responsable al Notario Jaime

Cárdenas Fonseca por infracción al artículo 5 literal c) del Decreto Legislativo N° 716, al haberse acreditado que restringía las modalidades de constitución de garantías mobiliarias reconocidas por la Ley 28677.”

2.1.4. A nivel regional

La Región Lambayeque no escapa a esta cruda realidad de la informalidad, pues al igual de lo que ocurre en el país en su conjunto, similar situación se evidencia en varios campos del quehacer social y de modo especial en el tema de la propiedad inmueble.

A pesar que el Estado Peruano ha impulsado un programa de formalización del cual Lambayeque no es ajeno, este viene caminando con las limitaciones propias de la actividad pública. Instituciones como COFOPRI vienen a la fecha cumpliendo con el rol para el que fueron creados y si bien los resultados son auspiciosos aún falta mucho por recorrer.

Pero no siendo el tema de estudio el papel que cumple esta institución en la formalización de la propiedad, sino el nivel de cumplimiento del artículo 7 de la ley 27755 que regula las transferencias de inmuebles que no superan las 20 U.I.T; el tema estará circunscrito a esta delimitación y de su resultado conllevará a plantear algún mecanismo que permita superar la deficiencia advertida por parte de sus operadores.

2.2. Base teórica.

2.2.1. Promulgación de la Ley 27755, ley que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

La informalidad es un problema demasiado enraizado en la vida social del país, la misma que se ha hecho de manifiesto en cada espacio de la vida humana. Las instituciones de nuestro país no

son extrañas a tal realidad de modo tal que en el escenario registral, también era evidente la informalidad con la presencia de tres ámbitos registrales que no tenía una sola dirección, de modo tal que la ley en comento sirvió a ese propósito de unificar los Registros. Es así que del diario del Peruano de junio del año dos mil dos se lee la publicación de la norma que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, (SUNARP) suscrita por el entonces presidente de la República, Alejandro Toledo, el catorce de Junio del año dos mil dos, en donde se lee entre otros artículos los siguientes:

Artículo 1°.- Crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

“Crease el Registro de Predios en el Registro de la Propiedad inmueble, para cuyo efecto modifícase en inciso c) del Artículo 2 de la Ley 26366 que crea el Sistema Nacional y la Superintendencia de los Registros Públicos, el mismo que quedará redactado en los siguientes términos:

“Artículo 2.- El Sistema Nacional de los Registros Públicos vincula en lo jurídico registral a los Registros de todos los sectores Públicos y está conformado por los siguientes registros:

c).- Registro de Propiedad inmueble, que comprende los siguientes registros:

- Registro de Predios;*
- Registro de Buques;*
- Registro de Embarcaciones Pesqueras;*
- Registro de Aeronaves;*
- Registro de Naves.*
- Registro de Derechos Mineros.*

- Registro de Conseciones para la explotación de los Servicios públicos.

(...)

Artículo 2°.- Unificación de Registros.

“El Registro de predios comprende el Registro de Propiedad Inmueble, el Registro Predial Urbano y la Sección Especial de Predios Rurales. Su ámbito es nacional.

La SUNARP conduce y supervisa el proceso de integración de los Registros a que se refiere el presente artículo. Dicho Proceso se efectuará progresivamente en el plazo de dos años computado a partir de la vigencia de la presente Ley.

Artículo 3°.- Proceso de integración.

“La integración del Registro Predial Urbano al Registro de Predios de las Oficinas Registrales de la SUNARP, se efectuará en dos etapas. En la primera, el Registro Predial Urbano se incorporará a la SUNARP desde la vigencia de la presente Ley, como orgaño desconcentrado de competencia nacional, con autonomía registral, económica y administrativa, en calidad de Unidad Ejecutora del Pliego SUNARP.

En la segunda etapa, el Registro Predial Urbano, conjuntamente con los demás registros a que se hace referencia en el Artículo 2°, se integra al Registro de Predios de cada Oficina Registral de la SUNARP, mediante Resolución de la Superintendente Nacional de los Registros Públicos”

Artículo 4°.- Trámite aplicable a los predios inscritos en el Registro Predial Urbano.

“Las solicitudes de inscripción y publicidad que se presenten a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, respecto de predios con partidas registrales abiertas en el Registro Predial Urbano, así como las inscripciones solicitadas por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), continuaran rigiéndose en todo lo que no se oponga a la presente Ley, por los Decretos Legislativos Núms 495 y 496 y sus reglamentos, directivas y demás normas legales, hasta la conclusión del plazo de dos años a que se refiere el artículo 2° de la presente Ley.

Teniendo como punto de partida el tema de tesis la ley en comento, creí conveniente transcribir los principales artículos que la contienen para una mejor comprensión de la temática para posteriormente enrumbar de manera específica al tema de autos, sin dejar de lado el realizar breves reseñas a las instituciones vinculadas al tema en estudio.

2.2.2. Artículo 7 de la ley 27755 que regula las transferencias de inmuebles que no superan las 20 U.I.T

2.2.2.1. Concepto

El artículo 7 de la ley 27755 segundo párrafo, que regula las transferencias de inmuebles que no superan las 20 U.I.T, es un marco normativo cuyo propósito es establecer los mecanismos de simplificación, desregulación y reducción de costos de acceso al Registro. Acto que es implementado por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (Congreso de la República, 2002, p.2).

Uno de los factores que inciden en la informalidad existente en nuestro país, son los costos de aranceles y derechos que los diferentes agentes intervinientes en la formalización de la propiedad cobran por su actuación profesional. Frente a esto, el gobierno implementó la norma jurídica en comento con el propósito de facilitar el acceso al registro sin generar mayores costos en los agentes que intervienen en su formalización cuando el valor de la transferencia no supera las 20 UIT (Una UIT arroja el valor de S/. 4,050.00 para el año 2017, según D.S. N°353-2016-EF, que multiplicado por 20 arroja la suma total de S/81,000), es decir en las transferencias menores a 20 UIT es posible utilizar gratuitamente el formulario, debiendo el notario cobrar ó la legalización de las firmas. La pregunta que se formula es, ¿Se está cumpliendo con la norma jurídica?, ¿Incide el

cumplimiento de la norma jurídica en la formalización de la propiedad?

2.2.2.2. Características

De acuerdo al artículo 7 de la ley 27755, el Congreso de la República (2002), se determina las siguientes características legales:

1. La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos puede implementar para el Registro de Predios progresivamente los mecanismos de simplificación, desregulación y reducción de actos administrativos.
2. La implementación debe considerar las políticas de promoción del acceso de la propiedad al registro y de salvaguarda de la seguridad jurídica. Esto en base a los establecido en el Artículo 2010º y demás normas del Código Civil.
3. Al vencimiento del plazo establecido para el proceso de integración de los registros, previsto en el Artículo 2º de la misma Ley, todas las inscripciones se efectuarán por Escritura Pública o por formulario registral legalizado por Notario, siempre que el valor del inmueble no sea mayor a veinte Unidades Impositivas Tributarias – UIT (Para el año 2017: S/. 4,050.00 x 20 = S/81,000.00) (Diario Oficial El Peruano, 2017).

Así tenemos que:

El Artículo 2º.- El Sistema Nacional de los Registros Públicos vincula en lo jurídico registral a los Registros de todos los Sectores Públicos y está

conformado por los siguientes Registros: (...) c) Registro de Propiedad Inmueble, que comprende los siguientes registros: - Registro de Predios; - Registro de Buques; - Registro de Embarcaciones Pesqueras; - Registro de Aeronaves; - Registro de Naves; - Registro de Derechos Mineros; - Registro de Concesiones para la explotación de los Servicios Públicos. (...).

(Congreso de la República, 2002, p.1).

4. En los lugares donde no exista Notario Público, se podrán habilitar formularios registrales para igualmente abordar temas de transferencia de inmueble cuando el valor del inmueble no supere las veinte U.I.T., con el propósito de ser tramitados ante el Juez de Paz letrado. Según la Ley orgánica del Poder Judicial los Jueces de paz no letrado sólo tendrán competencia en temas de posesión, más no en asuntos relacionados con el tema en estudio.
5. Los notarios públicos pueden celebrar convenios que permitan el acceso de los otorgantes a los costos notariales de los instrumentos públicos.
6. La SUNARP puede extender de manera paulatina los mismos mecanismos a todos los Registros Públicos que conforman el Sistema Nacional de los Registros Públicos.
7. Conforme es de advertirse en el texto normativo y de la propuesta desarrollada en el título de la norma, el tema materia de tesis se encuadra en el extremo del artículo 7 de la ley 27755, que textualmente señala lo siguiente: “Las inscripciones se efectuarán por

Escritura Pública. También puede desarrollarse mediante formulario registral legalizado por Notario, siempre que el valor del inmueble no sea mayor a veinte Unidades Impositivas Tributarias – UIT.

8. Por consiguiente este es el tema que el maestrante ha delimitado en la presente tesis para evaluar si cumple con el fin por el cual fue promulgado y cuáles serían los correctivos para su encaminamiento.

2.2.3. Los Registros Públicos- Principios Registrales.

Del libro de Derecho Registral – Teoría y Práctica de David Rubio Bernuy, primera edición, Trujillo Perú 2007 propone una breve reseña histórica de la Creación del Registro Público en el Perú, así refiere que:

“El año 1888 se crea en el Perú el REGISTRO DE LA PROPIEDAD INMUEBLE, mediante la Ley del 02 de enero del año 1888, la misma que fue publicada en el Diario El Peruano el 20 de enero del ya indicado año. Dicha ley tenía 19 artículos y disponía la inscripción de los contratos de enajenación y también de los gravámenes, suprimiendo así la clandestinidad de las hipotecas generales y de algunas legales”

“La ley del 02 de enero de 1888 empezó a regir en 1889 bajo la dirección de la Corte Suprema de Justicia. La ley también disponía que se llevara en Lima un Registro General de Propiedades radicadas en la República y de los derechos que sobre ellas gravan. Establecía a su vez los Registros Particulares en todas las capitales de departamento”.

Las características del sistema registral eran las siguientes, siguiendo con la bibliografía de Rubio Bernuy:

- A. *“El primer y único Registro con el que nacen los Registros Públicos en el Perú, es el Registro de propiedad inmueble (RPI) bajo la dirección e inspección del Poder Judicial. El RPI es el*

equivalente al actual Registro de Predios, ya que el Registro de la Propiedad inmueble, según la Ley 26366, comprende: El Registro de Predios; el Registro de Concesiones para la explotación de los Servicios Públicos y el Registro de Derechos Mineros.

- B. El Registro se crea en Lima y en las ciudades capitales de departamentos.*
- C. Se inscriben los contratos de enajenación y los títulos traslativos de dominio. Las servidumbres, Enfiteusis, Censos, Hipotecas (Legales, judiciales y convencionales), Anticresis y cualquier derecho real que en él se grave.*
- D. La inscripción podrá pedirse indistintamente, por el que trasmite el derecho, por el adquirente, o por quien tenga notorio interés en asegurar el derecho que se debe inscribir.*
- E. El art.10 de la Ley en comento establecía: “Dentro del tercer día de otorgado un instrumento público, que deba ser registrado , el Escribano que lo autoriza remitirá al encargado del registro de la Propiedad del lugar en que esté radicando el inmueble, un certificado que comprenda el resumen del instrumento y demás circunstancias....La misma obligación tienen los escribanos de Estado que autoricen providencias que deban ser registradas, previo mandato del Juez en la misma providencia.”*

“Sobre el art 10 antes indicado vale resaltar la obligación que tenían los notarios de esa época, así como los funcionarios judiciales, en el sentido de que debían de remitir al Registro lo que vendría a ser a la fecha el parte notarial y/o parte judicial, lo cual protegía al inmediato adquirente o se reservaba la prioridad para la futura sentencia judicial.”

“La obligación de remitir el parte notarial y/o parte judicial al Registro es una prescripción normativa que debería ser nuevamente regulada, a fin de evitar o disminuir el número de

sentencias o contratos de transferencias que no logran inscribirse en su momento, por cuanto ni el notario ni el adquirente solicitaron la inscripción de la adquisición, más bien por el contrario el aun titular registral transfirió dos o más veces el predio y el último adquirente inscribió su derecho, con el consiguiente perjuicio para el primer adquirente que no inscribió oportunamente.”

El suscrito comparte plenamente con el punto de vista de la temática abordada por David Rubio y de la importancia que su inscripción tiene para la correcta transferencia de un acto jurídico, porque en más de una oportunidad se ha sido mudo testigo de actos vedados por la Ley donde se producen procesos de naturaleza civil o penal a consecuencia de actitudes del titular de un predio que lejos de actuar con la honestidad que el caso amerita, se aprovechan de situaciones enojosas para obtener ventajas económicas, generando con ello innumerables procesos judiciales con el consiguiente aumento de cargas procesales a fin de que el que se cree titular de un predio pretender recuperarlo.

De la información obtenida del portal web de la superintendencia Nacional de los Registros Públicos (2017) se destaca la función que persigue la **SUNARP** señalando que

“Es un organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos, y tiene entre sus principales funciones y atribuciones el de dictar las políticas y normas técnico - registrales de los registros públicos que integran el Sistema Nacional, planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los Registros que conforman el Sistema.

BASE LEGAL: *Mediante Ley N° 26366, se crea el Sistema de Nacional de Registros Públicos, y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos - SUNARP, y por Resolución Suprema N° 135-2002-JUS, se aprueba el Estatuto de la SUNARP.*

Mediante Resolución N° 346-2015-SUNARP/SN, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, aprobó su Plan Estratégico Institucional para el periodo 2016-2018, en el cual se indica que la visión se desarrolla a nivel del Sector Justicia y Derechos humanos y la misión se define a nivel institucional.

Dependencia.-

La SUNARP es un órgano del sector Público adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuya visión y misión se enmarca respectivamente en lo siguiente:

Visión

En el Perú se respetan los derechos humanos en un contexto de cultura de la legalidad y convivencia social, armónica, con bajas tasas de criminalidad y discriminación, donde toda persona goza de seguridad jurídica y tiene acceso a una justicia inclusiva y confiable, gracias a un Estado moderno y transparente que protege efectivamente los intereses del país y de sus ciudadanos.

De la visión se obtienen conceptos que resulta válido para el presente trabajo su desarrollo conceptual, así por ejemplo es rescatable el concepto de seguridad jurídica entendida en dos ámbitos, a decir de David Rubio Bernuy, en su libro “Derecho Registral, teoría y Práctica

@SUNARP-ZR N° V-ST-Trujillo Perú, diciembre del 2007”, la primera denominada:

1).- *“Seguridad Jurídica dinámica: “... que no es más que aquella seguridad que otorga el Registro a todas las personas que lo soliciten, para utilizar dicha información en futuras transacciones...”*

2).- *“Seguridad Jurídica estática: “...determinada por la intangibilidad del contenido de las inscripciones... lo cual además constituye una de las garantías del Sistema Nacional de los Registros Públicos, previstos en la Ley 26366 que crea en el Perú el Sistema Nacional de los Registros Públicos y la SUNARP.”*

El diccionario Enciclopédico de Derecho usual, señala: *“Seguridad Jurídica es la estabilidad de las instituciones y la vigencia autentica de la Ley, con el respeto de los derechos proclamados y su amparo eficaz, ante desconocimientos o trasgresiones, por la acción restablecedora de la justicia en los supuestos negativos, dentro de un cuadro que tiene por engarce el Estado de Derecho.”*

Ahora bien hablar de justicia inclusiva es referirse al acceso a la justicia en el marco de un sistema legal igualitario que garantice su aplicación en cualquier escenario social, tratándose de la inclusión social, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 2 inciso 19 de su cuerpo legal aspectos relacionados con la identidad étnica y cultural, la pluriculturalidad del estado peruano, así como su protección, lo que implica el reconocimiento de mecanismos de inclusión que garantice su presencia en todo escenario social, sin trabas

burocráticas ni costos que limiten su libre y legítimo derecho que violente el derecho a la igualdad.

Misión

Respecto a la misión se materializa a través de lo que implica *“Inscribir y publicitar actos, contratos, derechos y titularidades de las personas de manera oportuna, inclusiva, transparente, predictable y eficiente.”*

Debe entenderse los conceptos oportunidad, inclusión, transparencia, predictibilidad e eficiente como actos sucedáneos inherentes a una inscripción que pueda producir el efecto deseado, con igualdad y sin discriminación alguna, cuya objetividad conlleve a despejar cualquier suspicacia de algo irregular o ajeno al derecho, suponiendo una inscripción segura que no genere demoras innecesarias con la consiguiente prontitud de garantizar la anhelada seguridad jurídica que el caso amerita y con ello igualmente hacer evidente la combinación de dos conceptos que se relacionan entre sí, la predictibilidad y la economía procesal, por utilizar un término de carácter jurisdiccional.

Según el Código Civil (2013), estipula el libro IX denominado Registros Públicos, contenidos en el código Civil, juristas editores, aprobado por el Decreto Legislativo N° 295 del 25 de Julio de 1984, en sus artículos 2011 al 2017 prevé cuales son los principios que regulan los Registros Públicos, así:

1).- El artículo 2011 está referido al **Principio de la legalidad** y rogación, esto es a la labor de los registradores de calificar la legalidad de los documentos que la sociedad requiere su inscripción a efectos de

brindar seguridad jurídica a los actos jurídicos puestos a su evaluación y consiguiente inscripción.

2).- El artículo 2012 está referido al **Principio de publicidad** que tiene dos elementos tanto subjetivo como objetivo, el primero entendido como la ficción jurídica de que la sociedad al momento de su inscripción conoce del acto jurídico inscrito y el segundo como el acto en la que el titular solicitante de la inscripción cumple con su objetivo de la misma y con ello, expedito a que algún interesado obtener información directa de la misma.

3).- El artículo 2013 está referido al **Principio de legitimación** y su certeza de validez hasta que no exista medida judicial que señale lo contrario.

4).- El artículo 2014 valora y rescata la acción de **buena fe** siempre que existan los requisitos siguientes: Título oneroso, adquisición de quien aparece como titular y su posterior inscripción.

5).- El artículo 2015 prevé el **acto jurídico concatenado** desde su nacimiento hasta el último acto vigente.

6).- El artículo 2016 prevé la **preferencia de los derechos** en el tiempo.

7).- El artículo 2017 prevé lo **incompatible de títulos** inscritos.

2.2.4. La notaria y Principios notariales

Del portal web, del colegio de notarios de Lambayeque (2017), se obtiene la siguiente información relacionado a la función notarial, para ello es menester tomar como referencia lo que este ente considera es su misión y visión, como ejes transversales de su actuación facultada por la ley.

2.2.4.1.

Misión

“Contribuir al buen desempeño de la función notarial en la ciudad de Lambayeque, manteniendo el más alto nivel de profesionalismo y ética, con el fin de promover la legalidad y brindar seguridad jurídica a sus habitantes. En ese contexto el Colegio realiza numerosas acciones encaminadas a facilitar y hacer extensivos los servicios notariales que complementen la buena labor de cada una de la Notarías de la ciudad.”

2.2.4.2.

Visión

“Nuestra entidad tiene una Visión de futuro que concibe a un estado nación donde impere el orden público y la seguridad, basado en una clara conciencia del deber de respetar y acatar la normatividad del ordenamiento jurídico nacional como garantía de la tranquilidad y paz social.”

De la misión y visión se desprenden varios conceptos jurídicos que merecen un breve análisis, así, la legalidad, entendida como el cumplimiento fiel de las reglas jurídicas y axiológicas que deben imperar en el accionar del Notario Público. El cumplimiento de estas reglas preexistentes en el derecho positivo y aquellas que se vayan incorporando producto de decisiones jurisdiccionales que retroalimentan la carencias positivistas, evidencian en la praxis el cumplimiento de las reglas diseñadas con tal propósito o que por propia dialéctica social van reforzando las mismas, esto, sumado al buen criterio que debe imperar en la actuación notarial, contribuyendo con la anhelada seguridad jurídica ya abordada cuando se tocó en tema del papel que cumple los Registros Públicos. Respecto a la visión es menester rescatar dos aspectos que desde mi punto de vista considero importante, una de ellas es la tranquilidad que debe ofrecer y brindar todo notario, al

público usuario que acude a su despacho requiriendo sus servicios, esto es la confianza que está realizando un acto jurídico fiable y seguro que genere tranquilidad y sobre todo paz social en un medio donde se eviten conflictos futuros y que promueva la inversión.

2.2.4.3. Base legal del notario público.-

De conformidad con lo que dispone el Decreto Ley 26002 () denominado “Ley del Notariado”, expedido por el entonces Presidente de la República Alberto Fujimori Fujimori, el 26 de Diciembre de 1992, como acción de Gobierno de emergencia y Reconstrucción Nacional.

"Artículo 2.- El notario es el profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran. Para ello formaliza la voluntad de los otorgantes, redactando los instrumentos a los que confiere autenticidad, conserva los originales y expide los traslados correspondientes. Su función también corresponde la comprobación de hechos y la tramitación de asuntos no contenciosos previstos en la ley de la materia.

"Artículo 3.- El notario ejerce la función notarial en forma personal, autónoma, exclusiva e imparcial.

Se advierte de manera clara las funciones básicas que le corresponde desarrollar en el ejercicio de su función, esto es dar fe de los actos y contratos que se celebren ante él, siendo su función de forma personal, autónoma, exclusiva e imparcial. Siendo esto así se desprende los principios que la doctrina prevé para un mejor desarrollo de su función:

Resulta igualmente importante conocer cuáles son los principios rectores de la gestión que debe tener presente el notario de público, por que dependiendo de su grado de aprensión, la fiabilidad jurídica de los actos jurídicos en donde intervienen, fortalecerá la seguridad jurídica y los demás derechos conexos que su actuación significa. Para ello invito a la presente reflexión lo que él enlace <https://www.gestiopolis.com/principios-notariales/>, propone al lector de la presente tesis para una mejor comprensión de los alcances que estos valores axiológicos constituyen para la actuación notarial. Si bien constituyen extensos contenidos, el suscrito considera que vale la pena, su transcripción dada su importancia, así;

2.2.4.4.

Principio de imparcialidad.-

*"El primer principio notarial que estudiaremos será el **principio de imparcialidad**, (lo sombreado es del suscrito) el cual es poco conocido dentro del derecho notarial peruano, por lo tanto, le dedicaremos algunas líneas, y con ello esperamos conocer un principio notarial que ha merecido escasas referencias en las diferentes fuentes del derecho notarial nacional, sin embargo, en el derecho notarial extranjero, se han realizado varios estudios, los cuales han sido recepcionados de la doctrina notarial extranjera al derecho notarial peruano, lo cual dejamos constancia para ser tenido en cuenta por los comparatistas. Es decir, el derecho comparado estudia o tiene dentro de su campo de estudio varias instituciones, siendo una de ellas la recepción jurídica, la cual es poco conocida por quienes no conocen el derecho comparado, pero si es muy conocida por los comparatistas, que son los*

experimentados en estudios de derecho comparado. Por la imparcialidad los notarios deben actuar sin favorecer a ninguna de las partes que interviene en los diferentes actos o documentos celebrados o redactados ante el, por lo cual para algunos tratadistas podemos hablar de notarios como jueces o magistrados, en tal sentido, se escucha hablar de judicatura notarial, sin embargo, para otros tratadistas estas afirmaciones se encuentran equivocadas, lo cual en todo caso debe ser materia de estudio por parte de los tratadistas. Para algunos autores los notarios deben ser imparciales, al igual que deben serlo los jueces, árbitros, conciliadores, entre otros, a diferencia de otras personas, como es el caso de los abogados defensores y negociadores, entre otros”.

Sobre la particular, la imparcialidad debe ser el común denominador de la actuación notarial, en el entendido que de lo impecable que resulte su actuación, no sólo se hará elocuente la transparencia sino el grado de confianza en la institucionalidad de un país. No es nada extraño para la población que en los últimos tiempos el tema de la imparcialidad se ha visto vulnerada por la actuación de malos elementos que aprovechándose de la labor que realizan y haciendo uso de actos vedados, y en complicidad con otros agentes en una suerte de asociación ilícita para delinquir, ha afectado este principio. Un caso muy sonado en nuestro país fue la red de corrupción liderada por Rodolfo Orellana donde se vieron involucrados notarios públicos de la zona y del país. Este hecho así como otros no tan sonados, han afectado de modo directo la imparcialidad notarial.

2.2.4.5.

Principio de rogacion

*“Es bastante parecido al principio registral de **rogación**, (lo sombreado es del suscrito) con algunas diferencias, por ejemplo el primero es poco conocido a diferencia del segundo que si bastante conocido, por lo tanto, se deben estudiar estos principios mencionados o citados en forma conjunta. Por la rogación los notarios no pueden intervenir de oficio, sino que deben hacerlo sólo a pedido de parte, al igual que los registradores públicos, por lo tanto, podemos afirmar que este principio es común a ambos personajes o es común a ambas ramas del derecho público, lo cual debe ser materia de estudio al momento de estudiar derecho”.*

“Este principio notarial se encuentra consagrado en el decreto legislativo del notariado peruano vigente, y lo mismo ocurría con la ley del notariado peruana anterior, la cual se encuentra abrogada, por lo tanto, a continuación haremos una revisión de estas importantes normas del derecho notarial peruano, lo cual también permitirá hacer historia de dicha rama del derecho. En este orden de ideas debemos precisar que el inciso c) del artículo 16 del decreto legislativo del notariado vigente en el derecho peruano enumera las obligaciones del Notario, precisando que el notario está obligado a prestar sus servicios profesionales a cuantas personas lo requieran, salvo las excepciones señaladas en la ley, el reglamento y el Código de Ética. Y el inciso c) del artículo 16 de la anterior norma que regulaba el notariado, como es la ley del notariado, contenida en el decreto ley 26002, constituye el antecedente legislativo nacional inmediato, el cual establecía que el notario está obligado a prestar sus servicios profesionales a cuantas personas lo requieran, salvo las excepciones señaladas en el Código de Ética del

Notariado Peruano. Es decir, estas normas legales citadas tienen un contenido bastante similar, ya que sólo parte final es diferente, en este orden de ideas una hace referencia a la ley, el reglamento y el Código de Ética, mientras que otra sólo al Código de Ética del Notariado Peruano, lo cual dejamos constancia para quienes deseen hacer derecho comparado, sobre tan importante tema del derecho notarial peruano”.

De la lectura queda claro, que el notario no puede actuar de oficio, por un tema de naturaleza objetiva de los actos jurídicos. El notario no es un ente jurisdiccional notarial que conlleve a una actuación por iniciativa propia, sino que su actuación debe ser ha pedido o solicitud de parte. Dar mayor redundancia en el contenido de la misma resulta innecesaria, pues la rogación está claramente definido y digerido.

2.2.4.6. Principio de inmediacion

“La inmediación es un principio del derecho notarial por el cual los notarios deben tener relación directa con sus clientes, por lo cual deben asistirlos personalmente y no a través de empleados o asesores, lo cual haría que se viole este principio, en tal sentido el que da fe u otorga la misma es el notario público y no sus trabajadores. En Lima se ha advertido que este principio notarial no se cumple, ya que no existe una relación directa entre el notario público con sus clientes, sino que la misma existe entre éstos últimos con los empleados del notario, y éste último no es un empleado. Pero en muchas ciudades de provincia los notarios atienden personalmente a sus clientes o futuros clientes, lo cual motiva que estos últimos reciban un mejor servicio notarial. Esta explicación o comentario se hace necesario, porque el notario no deja constancia:

“que le dijeron los trabajadores de su notaría que determinada persona otorgó tal o cual escritura pública”, sino que la constancia resulta ser totalmente diferente, es decir, se constata: “que determinadas personas firmaron una escritura delante del notario público”, por lo tanto, los notarios públicos estén certificando hechos jurídicos o actos jurídicos que no les constan a ellos, sino a los trabajadores de sus notarías, lo cual amerita estudios más amplios no sólo en la doctrina notarial, la cual es una de las fuentes del derecho notarial, sino también en la realidad social notarial, la que es otra de las fuentes de la misma rama del derecho citada, y en este orden de ideas debemos precisar que si bien es cierto ambas son fuentes del derecho notarial, también es cierto que existen otras fuentes del derecho notarial, dentro de las cuales podemos citar el caso de la ley notarial, jurisprudencia notarial, ejecutorias notariales, principios notariales, manifestación de voluntad, entre otras tantas, es decir, las citadas constituyen sólo algunas de las fuentes del derecho notarial, por lo tanto, debemos precisar que además existen otras las cuales son poco estudiadas y poco tomadas en cuenta, incluso en la doctrina más respetada”.

Líneas arriba había citado el caso de Rodolfo Orellana y su red de corrupción donde se vieron envueltos notarios públicos y otros agentes cuyo modus operandi era justamente hacer aparecer que el notario público había tenido contacto directo con las personas intervinientes en un determinado acto jurídico, para dar fe del mismo y con ello consumir un acto delictivo. Situación que se ha venido produciendo de manera constante en diversos sectores de la sociedad y con otros personajes de triste historia, los mismos que han puesto en cuestionamiento la transparencia del notario, por ello adquiere especial relevancia este principio,

pues se da la seguridad que las personas que están interviniendo en el acto jurídico son las personas que participan en un acto jurídico ajustado a ley como acto de manifestación libre y consensuada.

2.2.4.7. Principio de interpretacion

“Constituye un importante tema que está descuidado en el derecho notarial peruano. La interpretación es un principio notarial por el cual los notarios públicos deben interpretar los documentos que les presentan, por ejemplo deben interpretar las minutas que se le presenten, para que en caso de ser necesario se redacte la cláusula adicional necesaria, en tal sentido, debe distinguir nítidamente la compraventa de la transferencia, ya que la segunda o última de las indicadas es un efecto de la primera, lo cual es poco conocido por parte de los abogados, y lo mismo ocurre en el caso de la permuta y transferencia, donación y transferencia, entre otros supuestos. También se aplica para que ante el notario se redacte el instrumento necesario. No sólo se puede interpretar la ley, sino también otras fuentes del derecho o partes del mismo, en este orden de ideas es claro y evidente que se puede interpretar los documentos que se presentan al notario, a efecto de determinar su real significado y en este sentido debemos precisar que la interpretación tiene diversos métodos, por ejemplo existen el método literal, exegético, deductivo, inductivo, sintético, analítico, sociológico, funcionalista, comparativo, es decir, no existe sólo un método o forma de interpretar los documentos notariales, sino que existen varios, que pueden dar o brindar resultados diferentes, sin embargo, hemos advertido que los notarios en el derecho peruano no cuentan con publicaciones nacionales de derecho notarial que les permitan utilizar métodos de interpretación diferentes

al método literal, lo cual dejamos constancia para un conocimiento más amplio del derecho notarial, en todo caso no sólo se interpreta en esta rama del derecho, sino en cualquier rama del derecho y en cualquier disciplina jurídica, a las cuales también se conoce como disciplinas del derecho. Y para aclarar el tema debemos precisar que se puede interpretar en el derecho público, privado y mixto, y el derecho notarial se encuentra ubicado en la primera de las mencionadas.”

La interpretación es un método de integración jurídica que tiene como propósito que frente a las limitaciones que ofrece la interpretación literal, al cual el notario le suele dar una inobjetable importancia, pueda valerse de otros mecanismos legales que permitan encontrar la ratio legis de lo que las partes desean, bien por acuerdos poco estructurados, que conllevan a imprecisiones que requieren el manejo oportuno de los notarios. Este es un tema poco desarrollado en nuestro marco legal y que merece una suerte de reflexión a fin de agilizar la tramitología y no entorpecer el libre flujo de los actos jurídicos puesta en manos del notario para su formalización.

2.2.4.8.

Principio de objetivacion

“La objetivación es un principio notarial por el cual los notarios públicos, deben actuar en forma objetiva y no subjetivamente, en tal sentido, deben aplicar las normas que corresponden en cada caso como son por cierto la ley del notariado, el código civil peruano de 1984, el código procesal civil, los reglamentos registrales, entre otras normas del derecho de cada país Igualmente deben aplicar todas las otras fuentes del derecho entre las cuales podemos citar la jurisprudencia, ejecutorias, costumbre, doctrina, realidad social, manifestación de voluntad, principios generales del

derecho, principios específicos de cada rama del derecho, entre otras, es decir, estas no son todas, pero las citamos porque son las más conocidas y en todo caso para muchos autores, tratadistas y articulistas estarían consideradas como las más importantes, es decir, debemos recalcar que no son las únicas. Es decir, este principio notarial establece que el actuar de los notarios debe ser objetivo y no subjetivo, o dicho con otras palabras, los notarios deben ser objetivos y no deben ser influenciados por tendencias subjetivas”.

“Este principio notarial se encuentra consagrado en el inciso j) del artículo 16 del decreto legislativo del notariado peruano vigente, con el nombre de objetividad, y anteriormente no encontraba regulación en el derecho positivo peruano, lo cual dejamos constancia a efecto de tener en cuenta que tiene sustento y amparo legal actualmente en el derecho peruano, y en este sentido, ningún notario en el derecho peruano puede ser subjetivo en su labor como notario, lo cual trae como consecuencia que sus clientes cuando deseen ser atendidos deberán tener en cuenta que estos funcionarios privados deben actuar siempre con objetividad, lo cual se constituye no sólo como un principio notarial, sino también como una garantía del sistema notarial peruano”.

Este tema aparentemente se condice con el principio de la interpretación, pero lo cierto es que resulta ser un complemento dentro del proceso de sistematización que busca sobre la base de un conjunto de cuerpos legales existentes, encontrar el propósito de los que desean las partes contratar. La interpretación lleva a un contexto mucho más amplio cuando existen por lo general vacío o lagunas legales que no se encuentra en el derecho adjetivo

y que obliga al hombre notarial encontrar una solución práctica y legal al acto jurídico que las partes ponen en sus manos, evitando con ellos gastos innecesarios y sobre todo el peligro a la seguridad jurídica que se pretende contrarrestar con la intervención del notario Público.

2.2.4.9. Principio de asesoramiento

“Por el principio notarial de asesoramiento los notarios públicos deben asesorar a sus clientes para que sea redactado el documento notarial que corresponde en cada caso, por ejemplo en algunos casos corresponde utilizar actas, y en otros escrituras públicas, en tal sentido para una transferencia vehicular corresponde utilizar una acta de transferencia, pero para una compraventa de inmueble una escritura pública, lo cual hace pensar que la gama de posibilidades es bastante reducida, pero esto es un error, porque los instrumentos notariales son abundantes, conforme se aprecia en el decreto legislativo del notariado peruano, que tiene como antecedente legislativo nacional inmediato a la ley del notariado. Es decir, según informa este principio los notarios sólo deben brindar sus servicios notariales, cuando el solicitado constituya el instrumento notarial perfecto e idóneo al caso, por lo tanto, si se pretende vender una casa, no por escritura pública, sino por acta notarial es evidente que el notario no debe brindar sus servicios, y algo similar ocurre en el caso que se solicita al notario una escritura pública para vender un auto, en cuyo caso el notario, debe explicar, que el servicio notarial solicitado o instrumento notarial solicitado es distinto o diferente al que corresponde utilizar, por lo tanto, podemos afirmar que los notarios públicos no deben actuar mecánicamente, sino sólo cuando el instrumento notarial solicitado sea el que

corresponda y no otro, lo cual es ampliamente conocido en el derecho notarial peruano”.

Cuando uno acude a contratar los servicios de un notario Público, el primer paso es iniciar un dialogo con este profesional, exponiéndole el acto jurídico que desea celebrar y las posibles particulares que en el caso de autos se ha presentado. Pero esta situación tiene implicancias de insospechadas consecuencias. Si nos encontramos con un profesional preparado, conocedor del derecho, que asuma una posición crítica reflexiva frente al caso que se le pone en sus manos para su materialización los riesgos quedarían nulos. Situación contraria sería la de un profesional incompetente, poco conocedor del derecho, donde es previsible que el riesgo podría conllevar a consecuencias negativas al propósito que se persigue. Es por ello la urgente necesidad de realizar capacitaciones constantes que actualice al profesional y de ser el caso se vaya proponiendo mejoras normativas jurídicas a través de mecanismos que prevé la Constitución Política del país, para mejorar la legislación, sin dejar de lado las buenas prácticas notariales que puedan evidenciarse en la praxis.

2.2.4.10. Principio notarial de reserva.

“Por el principio notarial de reserva el notario público no puede divulgar los actos que se celebran ante él, ya que debe actuar con lealtad y buena fe, en consecuencia si dos personas están de acuerdo en celebrar una compraventa no puede divulgar este contrato antes que se celebre para que se pueda buscar otro contratante, es decir, otro vendedor u otro comprador, sin embargo, luego que el documento notarial está

fraccionado es claro que se rige por la ley de la materia como es en el estado peruano el decreto legislativo del notariado. Este principio notarial debe ser estudiado para comprender que es distinto al principio de publicidad. El principio notarial de resguardo es aplicado antes de terminar el instrumento notarial, y el principio de publicidad se aplica desde la terminación del instrumento citado, por lo tanto, tienen sedes de aplicación diferentes entre sí. Sin embargo, este tema no ha sido estudiado por la doctrina nacional, por lo tanto, se justifica decepcionar doctrina notarial extranjera al derecho notarial peruano. Es necesario revisar la legislación nacional que regula este importante tema, por lo tanto, debemos tener en cuenta que el inciso e) del artículo 16 del decreto legislativo peruano vigente establece que el notario está obligado a guardar el secreto profesional, es decir, los notarios son profesionales y en este sentido, se encuentran agrupados o dicho con otras palabras o términos jurídicos conforman diferentes colegios de notarios, los cuales se encuentran ubicados en todo el Estado Peruano. Es decir, esta norma legal se constituye como la base legal o amparo legal del principio notarial de reserva en el derecho positivo peruano vigente, lo cual dejamos constancia a efecto de motivar estudios de derecho comparado, e igualmente para permitir estudios de historia del derecho peruano y sobre todo de historia del derecho notarial peruano”.

La reserva, como su propio nombre lo indica exige al notario ser cauteloso respecto al trabajo que realiza y que se relaciona con la lealtad y la buena fe que su labor amerita. Todo acto que ingresa a su despacho debe revestir de las garantías que el acto no va a ser divulgado

de modo tal que un tercero pueda sacar provecho de ello. La reserva es fundamental y no puede confundirse con el principio de la publicidad, pues la primera se da en un contexto previo a su realización y el segundo en un acto ya realizado y remitido a Registros Públicos para su inscripción y por efecto del mismo “de conocimiento público”, ficticio legal que surte efecto al momento de su inscripción registral. Pero si nos ponemos en el supuesto que el acto jurídico celebrado en el notario Público no llega a inscribirse en los Registros Públicos, la pregunta obvia salta a la reflexión, ¿Cómo queda la reserva?, al respecto resulta obvio que la reserva debe permanecer no sólo en la previa a su realización, sino aún después de ella, por constituir una acto privado que cae en un tema de la intimidad personal, al cual ni la ley de transparencia y acceso a la información puede invadir, a no ser por orden judicial. Es un punto de vista respetable y obviamente que puede generar contraposiciones.

2.2.4.11. Principio de resguardo

“...El resguardo es un principio notarial por el cual el notario público debe archivar los documentos de su protocolo notarial, en un lugar seguro de tal forma que no pueda ser sujeto de robo o apropiación ilícita, en consecuencia debe asegurarse de su permanencia para los interesados que deseen solicitar documentos relacionados con los mismos. Algunas personas consideran que este problema se soluciona contratando un seguro patrimonial, pero luego de haber consultado autorizadas opinión es sobre la materia, es un problema que no encuentra solución en el derecho notarial, por lo tanto, proponemos que en los Colegios de Notarios y en el Congreso de la República se conformen Comisiones que estudien estos importantes

temas, los cuales el campo estrictamente académica, es decir, no son conocimientos teóricos, sino que son aplicativos, y por ello, hemos querido dedicarle estas breves líneas.

Algunos consideran que podría establecerse un procedimiento bastante detallado de reproducción y reconstrucción del archivo notarial, tomando como modelo su similar establecido en el texto único ordenado del reglamento general de los registros públicos, es decir, sostienen que podría recepcionarse esta parte del derecho registral, para que exista un derecho notarial más acorde a las necesidades actuales, porque los problemas actuales ameritan la creación de soluciones armoniosas que permitan tener soluciones adecuadas que sean conocidas por todos, por lo tanto, se necesita reducir los costos de transacción, por haberse reducido los costos de información, el cual constituye un tema ampliamente estudiado en el análisis económico del derecho, que para algunos es un método de investigación mientras que para otros es un método de interpretación, e igualmente existe un tercer criterio, por el cual es una disciplina jurídica, pero claro está que para no constituye una rama del derecho. El artículo 25 del decreto legislativo del notariado peruano vigente regula los Instrumentos Públicos Protocolares, señalando que son instrumentos públicos protocolares las escrituras públicas, instrumentos y demás actas que el notario incorpora al protocolo notarial; que debe conservar y expedir los traslados que la ley determina. El cual tiene como antecedente legislativo nacional inmediato al artículo 25 de la ley del notariado, que señalaba que son instrumentos públicos protocolares las escrituras públicas y demás actas que el notario.”

El resguardo tiene que ver con la seguridad o protección que debe brindársele a los documentos que obran en su despacho, frente a una futura situación que pueda presentarse. Para ello el notario deberá proveerse de los mecanismos que sean necesarios para que la documentación esté en buen recaudo, bajo responsabilidad que la negligencia inexcusable que pueda pretender alegar.

Un mecanismo de seguridad se prevé en un soporte físico y tecnológico, el primero en el archivo físico del documento y el segundo en el soporte tecnológico que se ha convertido en un medio de mucha ayuda frente al avance de la ciencia. Este mecanismo de seguridad igualmente debe tener presente al uso de una serie de filtros de contratación al personal que se contrata, por que a final de cuenta son ellos los que tienen mayor acceso a los documentos dado su más cercano trato con el público usuario.

2.2.4.12. Principio de calificación

“... es un principio notarial, el cual establece que los notarios públicos no otorgan los instrumentos notariales en forma automática, sino que sólo lo hacen cuando existe calificación notarial positiva previa, es decir, la calificación notarial es de dos tipos, clases o variedades que son las siguientes: 1) calificación notarial positiva, y 2) calificación notarial negativa. Por ello, debemos precisar que sólo en el primer caso debe otorgarse o expedirse el instrumento notarial. Si el notario empieza a brindar sus servicios u otorgar los instrumentos notariales sin calificar, se generan muchos problemas, todo lo cual genera muchos procesos judiciales, que incrementan o dicho con otros términos

aumentan los costos de transacción, por incrementarse los costos de celebración de los contratos o de constitución de garantías. En tal sentido, los notarios públicos conocen ampliamente el derecho aplicable a los instrumentos notariales, es decir, no sólo legislación, por ello, están capacitados para determinar los casos en los cuales corresponde cada clase de calificación, las cuales son las indicadas. Sin embargo, estos funcionarios, deben haber coincidido la legislación con la realidad social, lo cual trae como consecuencia que los notarios no deben constituir un obstáculo al crecimiento económico, sino todo lo contrario, en este orden de ideas deben utilizar interpretaciones armoniosas para conjugar las dos fuentes del derecho citado, y además dejamos constancia que existen otras fuentes del derecho, dentro de las cuales podemos citar el caso de la jurisprudencia y las ejecutorias. Es decir, la calificación notarial, debe ser negativa, sólo en los casos que indiscutiblemente no puede otorgarse el instrumento notarial y esta afirmación se inspira en abundantes ponencias del Ex Superintendente Nacional de los Registros Públicos, Carlos CÁRDENAS QUIRÓS” “e incluso muchos registralistas son del criterio que la calificación registral no es un principio registral, es decir, si tomamos como válida esta afirmación, podemos afirmar que la calificación notarial tampoco sería un principio notarial, sino una característica común que existe en todos los sistemas notariales, la cual varía de intensidad y amplitud en los distintos de sistemas notariales, los cuales son sólo tres, y en ellos se encuentran ubicados el sistema notarial peruano, boliviano, chileno, argentino, uruguayo, paraguayo, brasileño, colombiano, venezolano, ecuatoriano, mexicano, estadounidense, cubano, costarricense,

español, belga, suizo, sueco, holandés, alemán, francés e italiano, entre otros tantos sistemas notariales, dejando constancia que de los citados casi todos son sistemas notariales que pertenecen al notariado latino, salvo el sistema notarial estadounidense, el cual pertenece al notariado anglosajón, dejando constancia que este último sistema notarial y el sistema notarial anglosajón son los sistemas notariales más conocidos y son considerados como opuestos, y además debemos precisar que el sistema notarial administrativo es poco conocido y poco estudiado, e incluso hasta donde conocemos pocos países lo consagran en su sistema jurídico, al margen de pertenecer a la familia jurídica del civil law o a la familia jurídica del common law, entre otras tantas familias jurídicas, que pertenecen al derecho actual, las cuales son el fruto o resultado de la constante evolución del derecho, entre otros tantos temas harto conocidos”

La calificación tiene que ver mucho con el estudio de los diversos documentos que tienen que ver con el tracto sucesivo no sólo de la persona a contratar sino con el acto jurídico a realizar, pues de la coherencia y concatenación de actos aplicables a la racionalidad del notario determinará su viabilidad. Sobre este tema existe controversias respecto a su calificación de principio o no, dependiendo de los sistemas notariales existentes en latino américa y el mundo. La ciencia del derecho evoluciona, cambia, se transforma en atención a las relaciones socioeconómicas imperantes en un medio determinado. Lo que hoy día es calificado como un principio, mañana probablemente se determine como una

característica. Esta controversia es propio de la dinámica del derecho, donde de manera incansable se repite en los foros jurídicos: en el derecho nada es absoluto, todo es relativo, incluso esta aporía jurídica es aplicable a los principios del derecho. Un tema obviamente cuestionable.

2.2.4.13. Principio de la publicidad.-

“...el principio notarial de publicidad, el cual constituye un principio notarial de mucha importancia en el derecho notarial. Todo notario en el derecho peruano está obligado a permitir el acceso a la información que aparece en su archivo notarial, lo cual se materializa a través de los traslados, que son: testimonios, partes y boletas, sin embargo, nada impide que el indicado funcionario expida constancias de los instrumentos notariales. Para comprender este principio notarial se debe tener en cuenta el artículo 87 del decreto legislativo del notariado, el cual constituye la norma especial aplicable al principio notarial materia de estudio, el cual es poco conocido en el derecho notarial peruano y además es similar al principio registral de publicidad, sin embargo, este último tiene dos variedades, como son por cierto el principio de publicidad formal y el principio de publicidad material, por ello, debemos precisar que la última de las variedades citadas no existe en el derecho notarial, es decir, si bien es cierto el principio notarial de publicidad es muy parecido al principio registral de publicidad no son exactamente iguales entre sí, lo cual es ampliamente conocido por los notarialistas, pero es ignorado por los demás estudiosos del derecho, lo cual no causa mucho problema, pero el problema lo generan algunos procesalistas y constitucionalistas que consideran tener

una especialidad superior a las otras, lo que viene generando muchos problemas al derecho y sobre todo al derecho peruano, en este orden de ideas han llegado a sostener lo contrario, es decir, que el principio estudiado sería exactamente igual que el principio registral de publicidad, por lo tanto, somos del criterio que debe difundirse que los principios citados no son exactamente lo mismo ni tienen los mismos efectos, porque muchas personas que desconocen el derecho notarial, consideran que este principio en el derecho registral y notarial es igual sólo cambiando lo que haya que cambiar, es decir, sería tan absurdo como sostener que el principio procesal de preclusión surtiría los mismos efectos en todas y cada una de las ramas del derecho procesal, lo que nítidamente es equivocado, sin embargo, en cuanto al principio notarial estudiado se considera en forma errónea que es igual al principio registral de publicidad, lo cual es totalmente equivocado y atenta contra todo el derecho notarial peruano, sin embargo, los que tengan propuestas o iniciativas legislativas de modificación del decreto legislativo del notariado, pueden presentar sus anteproyectos de ley, o proyectos de ley, según cada caso al Congreso de la República, explicando las ventajas de aprobar los mencionados instrumentos.

Es decir, el principio notarial de publicidad es diferente al principio registral de publicidad, y para comprender este último se debe estudiar el derecho registral, pero para conocer el primero se debe consultar derecho notarial, que si bien es cierto las dos son ramas del derecho público que tienen mucha relación o cercanía entre sí, tan bien es cierto que no son iguales sino que son

diferentes, ya que la primera estudia los registradores públicos, entre otros temas, mientras que la segunda estudia los notarios públicos y otros temas adicionales. Uno de los temas centrales del derecho registral constituye la publicidad registral, mientras que en el derecho notarial el tema central constituye la formalización de la voluntad de los otorgantes, que si bien es cierto algunos instrumentos notariales se inscriben, debemos precisar que las dos ramas del derecho público citadas tienen o persiguen finalidades diferentes o distintas, lo que es ampliamente conocido por los notarialistas y registralistas, los cuales son los especialistas en derecho notarial y registral, respectivamente, es decir, debemos precisar que en algunas ocasiones estas ramas del derecho o disciplinas jurídicas son estudiadas y desarrolladas en forma conjunta, pero son diferentes, y estudian y aplican principios diferentes, ya que en la primera se estudian y aplican los principios notariales, mientras que en la segunda se estudia y aplica los principios registrales. Estas breves diferencias mencionadas tienen o generan consecuencias considerables, lo cual no sólo ocurre en sede académica, sino también en la práctica, máxime que el registro de escrituras públicas constituye propiamente un registro, y por ello, debe ser ubicado dentro de la teoría general del derecho registral, pero sin perjuicio de ello, debe ser estudiado dentro del derecho notarial. Es decir, dentro de la teoría general del derecho registral deben estudiarse y agruparse todos los registros existentes, y algunos que están fuera de la competencia de las oficinas registrales, como son el registro de canes, de caballos pura sangre, de escrituras públicas, de antecedentes penales, único de contribuyentes, entre otros tantos, es decir, este tema no

ha sido estudiado en el derecho peruano, por ello, recomendamos el estudio de la doctrina registral española, en la cual aparecen nítidamente agrupados los registros mencionados o citados, que por cierto, se encuentran fuera de la competencia de las oficinas citadas.”

El comentario sobre la cita acotada líneas arriba por la claridad de ideas expuestas en ella, me exime de mayor comentario, sin embargo en menester acotar que si bien es cierto existen diferencias entre la publicidad notarial y registral, para el suscrito queda claro que el primero está circunscrito a la publicidad que se plasma en la realización del acto Jurídico enmarcada dentro de la función propia del notario y a un acto que interesa únicamente a los intervinientes, mientras que en el segundo el interés va más allá al tema privado y se encuadra al deseo de dar a conocer a la población en general, en una suerte de edicto (publicación escrita por medio de comunicación escrita), la realización de un acto jurídico que puede ser solicitado incluso por un tercero ajeno a la relación jurídica.

2.2.4.14. Principio de prioridad.

“... el principio notarial de prioridad, el cual es bastante similar al principio registral de prioridad. El principio notarial de prioridad es de dos clases, tipos o variedades, que son las siguientes: principio notarial de prioridad preferente o por rangos, y principio notarial de prioridad excluyente. Y respecto de ambas variedades del principio notarial estudiado algunos notarialistas son del criterio que cada notaría pública debe contar con un libro de ingreso, que haga las veces de libro diario del derecho registral, sin embargo, estos temas son poco conocidos

por parte de quienes no dominan el derecho notarial. Para aclarar este tema se ha advertido que algunas notarías han implementado el libro citado, pero esto no ocurre en todas las notarías y el mismo puede ser llevado en forma mecánica o en forma electrónica, por lo cual, se recomienda llevar el referido de la primera forma, porque la segunda forma requiere mayores recursos y casi todas las notarías públicas en el derecho peruano no tienen los mismos. Además debemos precisar que muchos consideran que los libros mecánicos son más difíciles de adulterar, en todo caso, el notario público debe firmar este libro al finalizar el día y esto debe ocurrir en todas las notarías que llevan el indicado, además hemos advertido que pocos notarios llevan el mismo, por ello, recomendamos su utilización, y esto no sólo en el derecho peruano, sino también en el derecho extranjero. Sin embargo, muchas instituciones utilizan soportes electrónicos, por lo tanto, podemos afirmar que ambos tipos de llevar los libros pueden ser considerados como seguros, pero en el caso de utilizarse el soporte electrónico debe imprimirse y firmarse las hojas en todas las páginas para evitar adulteraciones, ya que esto no debe ocurrir y estas impresiones firmadas al igual que los soportes electrónicos deben ser custodiados en cada notaría pública con las medidas de seguridad que el notario establezca. Pero todo esto hasta que se apruebe las normas legales que regulen expresamente este importante libro, como es el libro diario notarial, que esperamos sea regulado en la forma más adecuada para el beneficio de todos, ya que de esta manera gozaremos de mayor transparencia en los servicios notariales. Además debemos precisar que el libro diario notarial abarca a temas bastante importantes, dentro de los cuales podemos citar el caso del vencimiento del

asiento de presentación notarial, y la tachá procesal en sede notarial, y otros resultados de la calificación notarial, la cual puede ser positiva o negativa, por lo cual, sólo en el primer caso de otorga el instrumento notarial o se expide el traslado, pero sea cual fuere el resultado de la calificación notarial, el servicio notarial ya se brindó, por lo cual, corresponde cancelar los honorarios profesionales en todos los casos y algo similar ocurre en sede registral, es decir, algo similar ocurre en el procedimiento registral de solicitud de registración, y no ha existido ningún problema hasta ahora, dejando constancia que hace muchos años se aplican reglas contenidas en normas legales o más propiamente reglamentos registrales que así lo establecen en este último procedimiento.

Este principio notarial y sobre todo el libro diario notarial o libro diario del derecho notarial, a simple vista crea o origina muchos problemas, los cuales serían para los notarios públicos, y para sus clientes, sin embargo, tiene una gran ventaja, por la cual evita procesos judiciales entre solicitantes diferentes de instrumentos notariales o traslados incompatibles entre sí. Lo cual dejamos constancia para que se tenga presente que el derecho notarial constituye una rama del derecho o disciplina jurídica que abarca a temas muy especializados, los cuales sólo pueden ser entendidos por las personas que tengan los estudios y la experiencia necesaria en temas notariales, a los cuales la doctrina del derecho notarial los conoce con un nombre o denominación, como es por cierto los “notarialistas”, el cual es un término ampliamente conocido en la rama del derecho indicada, pero poco conocido en otras

ramas del derecho. Sin embargo, existen muchos abogados dedicados al estudio de otras ramas del derecho o disciplinas jurídicas, dentro de las cuales podemos citar el caso del derecho registral y el derecho civil, entre otras, los cuales consideran que por el hecho de haber asesorado en una escritura pública o peor aún en una copia legalizada por notario, les otorga esto la calidad de grandes conocedores y expertos en el derecho notarial, lo cual genera una serie de problemas al derecho notarial y sobre todo a los verdaderos notarialitas, porque dominan los temas notariales, es decir, no sólo la legislación notarial, sino también otras fuentes del derecho notarial, lo cual es ampliamente estudiado y conocido en la teoría general del derecho o introducción al derecho y en la teoría general del derecho notarial o introducción al derecho notarial. E incluso dentro de todas las ramas del derecho existen algunos especialistas en temas puntuales, y esto ocurre también en el derecho notarial, por ejemplo algunos notarialitas son especialistas en la escritura pública, otros en copias certificadas, y así otros en procesos de competencia notarial, principios notariales, entre otras especialidades ubicadas en el derecho notarial, por lo tanto, esta rama del derecho o disciplina jurídica, al igual que otras, es bastante amplia, por lo tanto, se justifica un estudio bastante detallado de la referida. En tal sentido, es preferible aplicar sólo temas que son conocidos de manera bastante cercana y no temas desconocidos por los operadores jurídicos, lo cual tiene ciertas excepciones, por ejemplo cuando se consulta en forma seria las fuentes del derecho o partes del derecho aplicables al tema materia de estudio o de aplicación, en este orden de ideas algunas notarías públicas se especializan con mayor énfasis en algunos

temas o instituciones notariales, por ejemplo puede ser en hipoteca o en constitución de empresas, entre tantas opciones o posibilidades, sin embargo, este tema no ha sido tomado en cuenta en la legislación peruana, pero si estudiamos a los estudios de abogados, profesores universitarios, registradores públicos, fiscales, jueces, entre otros, no existe norma legal que les obligue a los indicados a dominar toda la abogacía, o toda la cátedra, o todo el derecho registral, todo el ministerio público, o todo el derecho judicial, sino que esto se divide por especialidades, por ejemplo existen jueces civiles, los cuales tienen diferente campo de estudio que los jueces penales, laborales y de familia y esto ocurre en todas las áreas del derecho, pero en la legislación notarial ocurre lo contrario, porque el artículo 15 del decreto legislativo del notariado enumera las obligaciones del notario, señalando en su inciso c) que el notario está obligado a prestar sus servicios profesionales a cuantas personas lo requieran...”

En este principio, tiene mucho ver igualmente el tracto sucesivo, es decir el inicio de la vida jurídica (por ejemplo de un predio), la secuencia histórica que este ha tenido en el transcurso del tiempo y la validez del acto jurídico vigente en la actualidad, que otorga prioridad preferente y excluyente en el reconocimiento de derechos frente a un eventual proceso judicial. Si bien es cierto los principios notariales pasan a convertirse en columnas vertebrales de una institución que debe brindar todas las seguridades que el caso requiere, lamentablemente en los últimos tiempos ha pasado a convertirse en el flanco de muchas dudas dada su actuación por malos notarios que aprovechándose justamente de estos principios y a una maliciosa interpretación literal, nos lleva al escenario de

una necesidad urgente de mejorar su normatividad jurídica aplicativa. El tiempo avanza, las relaciones sociales van creando nuevos escenarios que lamentablemente la norma jurídica no camina de la mano, frente a ello se debe promover cambios con suma urgencia.

2.2.5. Notarios públicos en el departamento de Lambayeque y otros temas conexos.-

Según información obtenida del portal web del colegio de notarios de Lambayeque, los notarios públicos del departamento de Lambayeque se encuentran distribuidos de la siguiente manera;

- a).- La Provincia de Chiclayo cuenta con 15 (quince) notarios públicos.
- b).- La Provincia de Lambayeque con 4 (cuatro) y
- c).- La Provincia de Ferreñafe con 2 (dos),
- d).- El Distrito de Chiclayo, cuenta con 7 (siete) notarios públicos.
- e).- La diferencia de notarios que restan para la provincia de Chiclayo, esto es, 8 (Ocho), se encuentran distribuidos en los 19 distritos restantes.

El Número de distritos notariales es 22 en todo el Perú y el colegio de notario es considerado como persona jurídica de Derecho Público.

2.2.5.1. La junta directiva del colegio de notarios:

- 2.1).- El Decano.
- 2.2).- Fiscal.
- 2.3).- Secretario.
- 2.4).- Tesorero.

2.2.5.2. Junta de decanos.

Conformado por todos los decanos del país

2.2.5.3. Consejo de notarios

La misma que es supervisada por el Ministerio de Justicia e integrada por:

- El Fiscal de la Nación, o Fiscal Supremo/ Superior.
- Presidente de la junta de Decano del Colegio de Abogados.
- Presidente por la Junta de decanos del Colegio de Notarios

2.2.5.4. Ingresos del consejo de notarios

25% por papel seriado.

30% de lo recaudado por el colegio de notarios.

2.2.5.5. Función notarial

El Decreto Ley 26002, en su título primero, a través de su título primero establece cuales son las funciones del notario Peruano, señalando lo siguiente:

“Artículo 1.- El notariado de la República se integra por los notarios con las funciones, atribuciones y obligaciones que la presente Ley señala. Las autoridades deberán prestar las facilidades y garantías para el cumplimiento de la función notarial.

Artículo 2.- El notario es el profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran. Para ello formaliza la voluntad de los otorgantes, redactando los instrumentos, a los que confiere autenticidad, conserva los originales y expide los traslados

correspondientes. Su función también comprende la comprobación de hechos.

Artículo modificado por la Primera Disposición Final de la Ley N° 26662, publicada el 22-09-96, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 2.- El notario es el profesional del derecho que está autorizado para dar fe de los actos y contratos que ante él se celebran. Para ello formaliza la voluntad de los otorgantes, redactando los instrumentos a los que confiere autenticidad, conserva los originales y expide los traslados correspondientes. Su función también corresponde la comprobación de hechos y la tramitación de asuntos no contenciosos previstos en la ley de la materia."

"Artículo 3.- El notario ejerce la función notarial en forma personal, autónoma, exclusiva e imparcial."

Artículo 4.- El ámbito territorial del ejercicio de la función notarial es provincial no obstante la localización distrital que la presente ley determina".

2.2.6. El instituto nacional de estadística e informática.-

Con el Propósito de conocer en número poblacional del Departamento de Lambayeque y del distrito de Chiclayo, delimitado para el presente trabajo, he creído conveniente obtener información de del portal institucional del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, <http://www.inei.gob.pe/nosotros/>, relacionado a la función que cumple este organismo adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con el propósito de tener clara la idea sobre el ámbito de la investigación delimitado para el presente trabajo a efectos de validar la muestra obtenida en la investigación.

Sin perjuicio de lo expuesto, considero conveniente esbozar algunas pinceladas respecto a la función que cumple este organismo del gobierno, conformante del estado peruano.

El portal web del INEI, señala que: “El Instituto Nacional de Estadística e Informática –INEI, es un organismo técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía técnica y de gestión, dependiente del Presidente del Consejo de Ministros. Es el organismo central y rector del Sistema Estadístico Nacional, responsable de normar, planear, dirigir, coordinar y supervisar las actividades estadísticas oficiales del país. El INEI tiene rango de Sistema Funcional y su Jefe es la máxima autoridad del Sistema Estadístico Nacional.

La estructura orgánica del Instituto Nacional de Estadística e Informática, está conformada por:

- i). La Alta Dirección, integrada por la Jefatura, Sub Jefatura de Estadística y Secretaría General;
- ii). Órganos de Asesoramiento;
- iii). Órganos de Apoyo;
- iv). Órganos Desconcentrados conformados por la Escuela Nacional de Estadística e Informática y el Centro de Investigación y Desarrollo; y,
- v). Los órganos de línea estadísticos, constituidos por la Dirección Nacional de Censos y Encuestas, Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, Dirección Técnica de Indicadores Económicos y la Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales.

Para una mejor cobertura de la información que producimos y la oportunidad en su difusión, el INEI cuenta con Oficinas en todas las capitales departamentales y en las ciudades de Chimbote y Tarapoto.

El 21 de octubre del 2007 se llevó a cabo en nuestro país los Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda. Sus

resultados revelaron una población total de 28 millones 220 mil habitantes y 7 millones 566 mil viviendas particulares en el territorio nacional. Esta investigación estadística estuvo nuevamente a cargo del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en su condición de ente rector del Sistema Estadístico Nacional.

Según el censo del 21 de octubre de 2007, el departamento de Lambayeque tiene una población estimada de 1´112,868 (Un Millón ciento doce mil ochocientos sesenta y ocho de habitantes). La población urbana equivale al 79.5% mientras que la población rural al 20.5% del total. Información obtenida de https://es.wikipedia.org/wiki/Departamento_de_Lambayeque el Departamento de Lambayeque cuenta con tres Provincias: CHICLAYO, LAMBAYEQUE Y FERREÑAFE respectivamente.

La Provincia de CHICLAYO tiene 20 distritos, que la conforman:

- 1).- Chiclayo,
- 2).- La Victoria,
- 3).- José Leonardo Ortiz,
- 4).- Pomalca,
- 5).- Pátapo,
- 6).- Pucalá,
- 7).- Tumán,
- 8).-Oyotún,
- 9).-Zaña,
- 10).-Cayaltí,
- 11).- Chongoyape,
- 12).- Lagunas (Mocupe),
- 13).- Picsi,
- 14).- Reque,
- 15).- Monsefú,
- 16).- Pimentel,
- 17).-Santa Rosa,
- 18).- Eten,
- 19).- Puerto Eten y

20).- Nueva Arica.

La Provincia de LAMBAYEQUE cuenta con 12 distritos:

- 1).- Lambayeque,
- 2).- San José,
- 3).- Mórrope,
- 4).- Mochumí,
- 5).- Túcume,
- 6).- Illimo,
- 7).- Pacora,
- 8).- Jayanca,
- 9).- Motupe,
- 10).- Olmos,
- 11).- Salas,
- 12).- Chóchope

La Provincia de FERREÑAFE cuenta con 6 distritos:

- 1).- Ferreñafe,
- 2).- Pueblo nuevo.
- 3).- Mesones Muro,
- 4).- Pítipo,
- 5).- Cañaris
- 6).- Incahuasi

Siendo el ámbito de investigación el distrito de Chiclayo, es menester conocer datos relativos a la población que la conforman y otros datos que sean relevantes al caso en estudio.

La población censada en el año 2007 arrojó que el departamento de Lambayeque contaba con una población de **1'112,868 habitantes**, de las cuales el **ámbito urbano arrojó la cifra de 885,234 habitantes (79%)** y el **ámbito rural fue de 227,634 habitantes (21%)**.

La población proyectada para junio del 2012 para el departamento de Lambayeque era de 1'229,300 habitantes, correspondiéndole a la Provincia de Chiclayo, la cantidad de 836,229 habitantes, la Provincia de Lambayeque 288,141 y la Provincia de Ferreñafe 104,930 habitantes, arrojando un total poblacional de 1'229,300 habitantes.

Respecto al Distrito de Chiclayo propiamente dicho la población arrojaba al 2007 la cantidad de **291,777 habitantes** y haciendo un cálculo de proyección al 2012, sobre la base del 79%, de población urbana, este arroja la suma de **383,758 habitantes** aproximadamente. Descarto el sector rural pues dada la ubicación geográfica de Chiclayo resulta contraproducente este cálculo. En el supuesto caso que esta opinión no fuera compartida por el lector, y si se proyectara sobre la base del 21% del sector rural obtenida del censo del 2007 se obtendría la suma de **80,589 habitantes** para este sector. En resumen el Distrito de Chiclayo proyectado al 2012 tendría una población de **464,347 habitantes**.

Según datos obtenidos de la pagina www.busde.ops-oms.org/texcom/nutrición/2094/anexo4.pdf, https://es.wikipedia.org/wiki/provincia_de_chiclayo. El distrito de Chiclayo cuenta con 11 pueblos jóvenes que arrojan una cantidad de habitantes de 16,815 y 2,587 viviendas.

2.2.7. “Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI

Del portal web: <http://www.cofopri.gob.pe/> se advierte el siguiente contenido que resulta valido para el trabajo de investigación realizado, así se lee que COFOPRI es un “*Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI que fue creado en 1996 mediante el Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, como un organismo rector máximo, encargado de diseñar y ejecutar de manera integral y comprehensiva el Programa de Formalización de la Propiedad a*

nivel nacional, centralizando sus competencias y toma de decisiones con esta finalidad.

Mediante la Ley N° 28923 (Publicada: 08.12.2006), Ley que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos, COFOPRI asumió las funciones de ejecución, de manera directa, de los procedimientos de saneamiento físico legal, y la titulación de predios urbanos, a nivel nacional, ubicados en posesiones informales, de manera excepcional, por un periodo de tres años (hasta diciembre de 2009). Asimismo, se estableció que COFOPRI llevaría a cabo, por encargo de las municipalidades provinciales, los procesos de Prescripción Adquisitiva de Dominio y Tracto Sucesivo, a los que hubiera lugar.

A través de la Segunda Disposición Transitoria de la Ley N° 29320 (Publicada: 11.02.2009) fue prorrogada la vigencia del régimen temporal extraordinario por dos años adicionales (hasta diciembre de 2011), la cual fue ampliada por la Ley N° 29802 (Publicada: 01.11.2011) por cinco años más (hasta diciembre de 2016).

De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1202 (Publicada: 23.09.2015), que modifica al Decreto Legislativo N° 803, COFOPRI ejecutará de oficio y de manera progresiva la adjudicación de tierras del Estado con fines de vivienda, a través de los programas de adjudicación de lotes de vivienda sobre terrenos estatales desocupados u ocupados por poblaciones, cuya posesión se haya iniciado desde el 01 de enero de 2005 hasta el 24 de noviembre de 2010.”

“Misión”

Ejecutar el proceso de formalización predial urbano otorgando derecho de propiedad sostenible en el tiempo a posesionarios informales, contribuyendo a la seguridad jurídica.”

“Visión

Los peruanos viven en un territorio ordenado, en centros poblados urbanos y rurales sostenibles, en viviendas seguras, con servicios de agua y saneamiento de calidad”.

De la lectura del objetivo que persigue esta institución, así como de la misión y visión propuesta con tal propósito, es la de promover el acceso a la propiedad formal contribuyendo a la seguridad jurídica de posesionarios informales.

“Objetivos estratégicos sectoriales

- 1. Mejorar el ordenamiento de los centros poblados urbanos y rurales*
 - 2. Incrementar el acceso de la población a una vivienda segura*
 - 3. Disminuir la informalidad de la propiedad predial urbana*
 - 4. Incrementar la oferta del sector inmobiliario*
 - 5. Incrementar el acceso de la población rural a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad*
 - 6. Incrementar el acceso de la población urbana a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad*
 - 7. Mejorar la capacidad de gestión de las instituciones del Sector*
- Objetivo estratégico institucional.*

Objetivo estratégico institucional.

- 1.- Reducir la brecha de informalidad de la propiedad predial urbana”*

2.2.5 Programa especial de titulación de tierras -PETT

De la página institucional del Programa Especial de titulación de tierras, del Ministerio de Agricultura y Riego http://minagri.gob.pe/portal/especial-iv-cenagro/70-marco-legal/titulacion-agraria-en-el_peru/414-el-pett, se recoge la siguiente información que resulta relevante al caso materia de investigación. Así:

Mision

La Misión del PETT es formalizar la propiedad de la Tierra de uso Agrario, para propiciar el Desarrollo de un Mercado de Tierras Rurales, ágil y transparente.

2.2.5.1 Objetivos

2.2.5.1.1 General

Generar las condiciones básicas para el desarrollo de un mercado de tierras rurales en el país a fin de promover la inversión en el agro.

2.2.5.1.2 Específicos

Regularizar la propiedad de los predios rurales, consolidar e Institucionalizar el Catastro Rural, y establecer un sistema único y automatizado de Registro de la Propiedad Rural.

2.2.5.2 Creación del pett.-

El Programa especial de titulación de tierras y Catastro rural fue creado un 27 de Noviembre de 1992 a través del Decreto Ley N° 25902, a través de la Octava Disposición Complementaria, la misma

que cuenta con personería jurídica de derecho público interno y **con vigencia al 31 de diciembre de 2005.**

“Tiene como funciones principales:

a).- Levantar, consolidar y actualizar el catastro rural; y el saneamiento físico-legal de: tierras rústicas, eriazas y territorios de comunidades campesinas y nativas, hasta su inscripción registral de la propiedad.

b).- Para la ejecución de los procesos de saneamiento físico y legal el PETT tiene dos líneas de acción estrechamente ligadas y descentralizadas en las regiones y subregiones agrarias:

2.2.5.3 Catastro de predios rurales.-

Establecimiento de normas, directivas y especificidades técnicas para el levantamiento catastral.

Coordinación y supervisión de la ejecución de las actividades tendentes a la formación del catastro.

2.2.5.3.1 Titulación y saneamiento legal de predios rurales

Supervisión, evaluación y propuesta de las normas necesarias para viabilizar el saneamiento legal y la inscripción registral de los predios rurales.

El saneamiento físico-legal de la propiedad rural se realiza básicamente a través del Decreto Legislativo N° 667 y sus normas modificatorias. Dicho decreto establece un procedimiento de prescripción adquisitiva administrativa, en la vía registral, aplicable sobre los predios de propiedad del Estado - áreas reformadas- y los de propiedad de particulares -áreas no reformadas-. Esta norma constituyó la base para que, a partir de la firma del Contrato de Préstamo con el BID, el PETT ejecute la formalización de los predios rurales a nivel nacional.

El Decreto Legislativo N° 667 fue modificado por las Leyes N° 26838 y 27161, publicadas con fechas 10 de julio de 1997 y 05 de agosto de 1999 respectivamente. La primera introdujo cambios en la parte referente a la notificación de la posesión, los planos para la inscripción y las pruebas de la posesión; la segunda modificó nuevamente la parte referente a las pruebas de la posesión e incorporó un capítulo mediante el cual se otorgó facultades al PETT para determinar, convertir o rectificar áreas de predios rurales.”

2.2.5.3.2 Beneficiarios del regimen legal del decreto legislativo n° 667

El Decreto Legislativo N° 667, y normas modificatorias, Leyes N° 26838 y la Ley N° 27161, consideran como beneficiarios a los:

“Agricultores que acrediten posesión y explotación económica en forma directa, continua, pacífica, pública por un plazo mayor de 01 ó 05 años, según se trate de terrenos de propiedad del Estado o de particulares, estableciendo como requisitos los siguiente:

- a) Fotocopia de la libreta electoral del o los solicitantes.
- b) Documentos que acrediten la posesión y explotación económica:
- c) Prueba obligatoria.- es una prueba testimonial consistente en una declaración escrita de todos los colindantes o seis vecinos, comités, fondos u organizaciones representativas de los productores agrarios de la zona, las Juntas de Usuarios o Comisiones de Regantes del distrito de riego.
- d) Prueba complementaria.- Es una prueba documental con valor por si misma. La misma consta de documentos como las constancias de posesión otorgadas por la Agencia Agraria, documentos que acrediten préstamos por créditos agrarios, declaraciones juradas de pago del impuesto predial, recibos de pago por concepto de uso de agua con fines agrarios u otros, documentos de transferencia con firmas legalizadas por

Notario Público o Juez de Paz, constancias de registro en el Padrón de Regantes de la Administración Técnica del distrito de Riego y otros que acrediten la posesión.

- e) Certificado catastral.- Documento gráfico, de carácter técnico que indica el área y ubicación del predio, el cual está ligada a la red geodésica nacional y debe ser suscrito por las autoridades competentes del PETT.
- f) Documentos para la inscripción registral:

Formulario Registral

En él se especifican los datos del solicitante y del predio y es suscrito por:

- El Ingeniero Verificador, quien acredita la explotación económica del predio.
- El Abogado Fedatario, quien acredita la veracidad de los datos consignados en el formulario.

Dichos profesionales deben estar debidamente inscritos en el índice de profesionales de las Oficinas Registrales o del Registro Predial Urbano.

- g) Notificación:

Una vez inscrito el derecho de posesión, el Registrador ordena la publicación (notificación) durante un plazo de 30 días mediante carteles colocados en el

local del registro, en el predio, en el local del municipio, en el Juzgado de Paz y en el Juzgado Especializado en lo Civil más cercano, en la Dirección Regional o Subregional de Agricultura, y en la iglesia parroquial; así como por una sola vez en el diario oficial "El Peruano".

h) Oposición:

Se presenta por escrito, ante la Oficina Registral, indicando que el poseedor no explota económicamente el bien, o que no lo posee directa, continua, pacífica y públicamente como propietario; debe sustentarse con pruebas instrumentales. El registrador la remite al Juez de Tierras competente para su pronunciamiento.

i) Conversión automática a derecho de propiedad:

De no presentarse oposición dentro de los 30 días siguientes a la publicación de inscripción de la posesión, el registrador inscribirá el derecho de propiedad, es decir que la posesión se convierte automáticamente en propiedad.

2.2.8. Procedimiento del saneamiento físico legal

Al inicio de la primera etapa del PETTT, no se contaba con infraestructura, recursos humanos, equipos y metodología para

ejecutar el proceso de titulación y catastro, por ello se contempló la contratación de empresas privadas especializadas, lo que no fue posible debido a que en el país no existían tales empresas. En ese contexto el Ministerio de Agricultura, para el cumplimiento de las metas de catastro y regularización predial, tomó las siguientes decisiones:

- Realización conjunta de las actividades de regularización y catastro.
- Utilización del método de "barrido" en lugar de la regularización selectiva de predios.
- Contratación de equipos de trabajo en las Regiones Agrarias para la ejecución del catastro.
- Contratación de la toma de aerofotografías, aerotringulación y restitución fotogramétrica con el Servicio Aerofotográfico Nacional (SAN) y el Instituto Geográfico Nacional (IGN).

Como resultado de las modificaciones indicadas se diseñó e implementó en el PETT una nueva metodología de trabajo de campo y de gabinete por administración directa a través de los denominados Grupos de Trabajo Supervisado - GTS. Los GTS se encontrarían integrados por un Ingeniero Agrónomo o Agrícola como Jefe de Grupo y un Abogado de Grupo como Técnico de Campo; cada cinco GTS estaban bajo del mando de una Jefe de Sector, que tenía a su cargo la supervisión de dichos grupos. Esta metodología se ejecuta como parte del levantamiento del catastro rural jurídico, y se sustenta en el Decreto Legislativo N° 667 y sus normas modificatorias. Ella se ejecuta en dos fases generales, que se encuentran vinculadas entre sí:

El saneamiento físico, implica identificar, codificar y georeferenciar el predio, ubicándolo en el contexto topográfico actual, para lo cual se requiere disponer de planos catastrales actualizados; y

El saneamiento legal, exige documentar adecuadamente los derechos de propiedad o de posesión para su inscripción respectiva en las Oficinas Registrales Regionales, de conformidad con la legislación vigente. En términos generales el proceso, en la parte que involucra el saneamiento legal, se ejecuta de la forma siguiente:

Acciones previas:

Como acciones previas se delimitan las tierras eriazas, las áreas comunales e intangibles separándose de la zona a trabajarse (tierras de protección, patrimonio arqueológico de la Nación y destinadas a la defensa y seguridad nacional, ribereñas al mar, dentro de los cauces, riberas y fajas marginales de los ríos, lagos, vasos de almacenamiento y las que se encuentren dentro de los planos de expansión urbana. Luego se realiza la búsqueda de antecedentes en los Registros Públicos para determinar la propiedad inscrita del Estado o de los particulares.

Trabajo de campo:

- Notificación local y personal comunicando el inicio del proceso de saneamiento físico legal y de la necesidad de presentar la documentación que acredite la posesión o propiedad.
- Empadronamiento a través del llenado de la ficha catastral.
- Recopilación de la documentación sustentatoria del derecho de propiedad o posesión del titular del predio.
- Si el empadronador se encuentra ante un propietario con un título de propiedad sin registrar se recepciona éste para su posterior inscripción.

- Si se está ante un poseionario se procede a llenar el Formulario Registral y sus anexos, entre ellos el que contiene la declaración escrita de todos los colindantes o seis vecinos, de los Comités, Fondos u organizaciones representativas de la zona; o de las Juntas de Usuarios, Comisiones o Comités de Regantes del respectivo distrito de Riego (prueba obligatoria).
- Finalmente se recaban las pruebas complementarias.

Trabajo de gabinete:

Consiste en la formación del expediente legal de la propiedad o posesión.

Expediente de propiedad, está compuesto por:

- El título de propiedad
- El documento de identidad de los titulares
- El certificado catastral

Expediente de posesión, contiene:

- Formulario Registral** de la posesión (contiene la prueba obligatoria)
- Una prueba complementaria
- Documento de identidad de los titulares
- El certificado catastral

Conformado el expediente se procede a su calificación legal a través del Informe de Titularidad de Dominio, en el cual se declara apto para el Registro o se observa. En este último caso se puede devolver a gabinete o al campo, para su subsanación respectiva según corresponda. También se indican otras situaciones que se presentan, tales como la existencia de una situación de "litigio"

sobre el predio, o que es "precario" porque se carece de pruebas que acrediten el derecho.

El expediente calificado como apto se presenta a los Registros Públicos para su inscripción. El PETT como órgano encargado de levantar el catastro rural, entrega además a los Registros Públicos y al Registro Predial Urbano, en el caso de Lima, el Plano Catastral del valle, la base digital gráfica y la base de datos alfanumérica de los predios materia de inscripción.

Registro:

Calificados los títulos, el Registrador procede a la inscripción del derecho de posesión, en el caso de tratarse de expedientes de posesión, o de propiedad, de ser el caso.

Posteriormente, se colocan carteles con la notificación de la inscripción del derecho de posesión en el predio y demás locales, y se publica en el diario oficial "El Peruano", por un plazo de 30 días, vencido dicho plazo sin que se formule oposición el derecho de posesión inscrito se convierte en propiedad”.

2.2.9. Iniciativa legislativa

El suscrito considera pertinente abordar este tema, en razón de estar proponiendo la reforma de la Ley 27755, ley que crea el registro de Predios a cargo de la superintendencia nacional de los Registros Públicos, en el ámbito del tema circunscrito en el presente trabajo de investigación. Y atendiendo que la propuesta encierra la figura de iniciativa legislativa considero razonable conocer cuál es el procedimiento que debe seguir para alcanzar tal propósito.

Para ello es recomendable tener presente que la iniciativa legislativa es la potestad atribuida a uno o más órganos de un estado para iniciar todo un procedimiento que culmine en la aprobación, modificación o derogación de una Ley.

Sobre el particular la Constitución Política del Perú de 1993 establece en su capítulo III bajo el rotulo “DE LA FORMACION Y PROMULGACION DE LAS LEYES”, en su artículo 107, lo siguiente:

“El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley. Texto modificado por el Artículo Único de la Ley 28390, publicada el 17-11-2004. (Constitución Política del Perú, Gaceta Constitucional, primera edición enero 2011).

De lo dispuesto por la norma constitucional tienen iniciativa legislativa:

- 1).- El Presidente de la República y Congresistas.*
- 2).- Los otros poderes del Estado, entendido como poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.*
- 3).- Las instituciones públicas autónomas. Consejo Nacional de la magistratura, Ministerio Público, defensoría del Pueblo, El sistema electoral (integrado por la RENIEC, ONPE y el J.N.E.),*
- 4).- Los Gobiernos Regionales, locales y los colegios profesionales.*
- 5).- Los ciudadanos (0.3% de la población Electoral Nacional con firmas comprobadas ante el Jurado Nacional de Elecciones. Sobre este extremo si se toma en cuenta que las elecciones del 2016, la población electoral fue de 7'580,758, por lo que aplicando la*

operación matemática porcentual del 0.3%, estaríamos hablando de 22,742 ciudadanos.

¿Y Cuál es el procedimiento que debe observarse para que se inicie el procedimiento de la iniciativa legislativa?

En atención a lo que dispone el Reglamento del congreso de la República que tiene fuerza de Ley, el mismo que ha sido obtenido del portal web de este poder del Estado, establece los siguientes pasos a seguir, de conformidad con el reglamento obtenido en el enlace(<http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/documentos/reglamento-15-07-2016.pdf>),:

a).- La iniciativa legislativa debe contener una exposición de motivos, vigencia de la norma que se está proponiendo, análisis costo beneficio y la fórmula legal (dividido en títulos, capítulos, secciones y artículos).

b).- La iniciativa es recibida por la oficina de Trámite documentario, órgano que:

b.1).- Recibe,

b.2).- Revisa,

b.3).- Registra y

b.4).- enumera la propuesta.

c).- Luego pasa a la oficialía Mayor, quien expide un decreto de envío, señalando:

c.1).- Fecha.

c.2).- número de la propuesta.

c.3).- Nombre de la Comisión a enviarse previa consulta con la mesa directiva del Congreso.

c.4).- Firma del oficial mayor.

d).- La oficialía mayor deriva la propuesta a la comisión designada quien tiene treinta (30) días útiles para:

d.1).- Revisar y emitir opinión sobre la propuesta.

d.2).- La comisión se pronuncia mediante dictamen por declararla favorable, desfavorable o rechazo de plano. Sobre estos dos últimos extremos pasa para su archivo.

e).- La comisión deriva el dictamen al Consejo Directivo quien:

e.1).- Pone en agenda el dictamen.

e.2).- Este asigna el tiempo del debate del dictamen.

e.3).- Dispone copias del dictamen con anticipación de 24 horas a los congresistas en sus oficinas.

e.4).- Por urgencia se puede disponer la entrega de copias en sus domicilios.

f).- El Consejo Directivo pone a disposición del pleno, el dictamen para su aprobación o rechazo, pudiendo ser debatido en el siguiente periodo anual.

f.1).- Si es rechazada se reenvía el dictamen a la comisión como cuestión previa.

f.2).- Se forma una comisión especial para su estudio.

f.3).- Podrá plantearse la figura de la Reconsideración, para su reevaluación en el pleno del congreso y

f.4).-Si la reconsideración obtiene dictamen favorable o de ser aprobado el mismo, se designa una comisión de redacción conformada por 3 congresistas.

g).- El pleno lo reenvía a la oficina de relatoría y agenda para que elabore la autógrafa de Ley.

h).- Luego es derivada a la oficina de la Oficialía mayor, para su revisión final y certifica la autógrafa de la Ley.

i).- Posteriormente pasa al poder ejecutivo por espacio de 15 días para la firma presidencial, firmada esta, se dispone su publicación en el diario oficial el Peruano.

j).- En el supuesto que el presidente no firme la ley en el lazo establecido constitucionalmente, regresa al Congreso de la República para que lo firme el Presidente de la mesa Directiva y su posterior publicación.

2.2.10. Acuerdo nacional

Del link del acuerdo Nacional <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/>, se define al acuerdo nacional como “...el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del dialogo y del consenso, luego de un conjunto de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática.

La suscripción del Acuerdo Nacional se llevó a cabo en un acto solemne en Palacio de gobierno, el 22 de Julio del 2002, con la participación del entonces Presidente de la República, Alejandro Toledo, el Presidente del Consejo de Ministros Roberto Dañino, y los principales representantes de las organizaciones políticas y de la sociedad civil integrantes del AN.”

“Las políticas de Estado están agrupadas en cuatro grandes objetivos:

- *El Fortalecimiento de la democracia y Estado de Derecho.*
- *Desarrollo con equidad y Justicia social.*
- *Promoción de la competitividad del país.*

- *Afirmación de un Estado eficiente, transparente y Descentralizado.*

Cada política de Estado tiene metas, indicadores y propuestas normativas al 2,006, 2,011, 2016 y 2021, que están trabajados en formatos denominados matrices”.

Son políticas de Estado:

I “El Fortalecimiento de la democracia y Estado de Derecho”.

1. *“Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho.*
2. *Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.*
3. *Afirmación de la identidad nacional.*
4. *Institucionalización del dialogo del dialogo y la concertación.*
5. *Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.*
6. *Política exterior para la paz, para la democracia, el desarrollo y la integración.*
7. *Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.*
8. *Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.*
9. *Políticas de Seguridad Nacional.”*

II “Equidad y Justicia Social”.

10. *“Reducción de la Pobreza.*
11. *Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.*
12. *Acceso Universal a una Educación, Pública, Gratuita y de calidad y Promoción y Defensa de la cultura y el Deporte.*
13. *Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.*
14. *Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.*
15. *Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición.*

16. *Fortalecimiento de la Familia, Protección y Protección de la niñez, la adolescencia y la Juventud*".

III **"Competitividad del país.**

17. *Afirmación de la economía social de mercado.*

18. *Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.*

19. *Desarrollo sostenible y gestión ambiental.*

20. *Desarrollo de la ciencia y la tecnología.*

21. *Desarrollo en infraestructura y vivienda.*

22. *Política de comercio exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad.*

23. *Política de desarrollo agrario y rural*".

IV **"Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.**

24. *Afirmación de un Estado eficiente y transparente.*

25. *Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia.*

26. *Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de activos, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.*

27. *Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas.*

28. *Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.*

29. *Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.*

30. *Eliminación del terrorismo y afirmación de la Reconciliación Nacional.*

31. *Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda.*

32. *Gestión del Riesgo de Desastres.*

33. *Política de Estado sobre los recursos hídricos.*

34. *Ordenamiento y gestión territorial.*

35. *Sociedad de la información y sociedad del conocimiento.*"

De la transcripción de las políticas del Estado del Acuerdo Nacional es de observarse que se fijan cuatro columnas vertebrales que propone el estado a través del gobierno como ejes transversales para el desarrollo del país. Entiéndase como eje transversal a aquellas medidas que se interiorizan no en una determinada política sino como parte de un todo que busca el desarrollo de la persona y por ende la satisfacción de las necesidades de la población en su conjunto. Se podrá constatar por ejemplo que cuando se habla de la 34 política referida al ordenamiento y gestión territorial que se enmarca dentro del tema materia de la presente investigación, sin lugar a dudas está ligada a varias otras políticas como por ejemplo el “fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de derecho”, “Democratización de la vida política y el fortalecimiento del sistema de Partidos”, “afirmación de la entidad nacional”, evidenciándose con ello su espíritu de cuerpo.

2.2.11. Promoción del acceso a la propiedad formal.-

Es el proceso de inscripción formal de una propiedad, que tiene como fin el garantizar los derechos de los ciudadanos a la propiedad y al ejercicio de la iniciativa privada en una economía social de mercado. (Congreso de la República, 1996, p.1). en efecto la inscripción de una propiedad tiene multiplicidad de efectos que favorecen no sólo al propietario sino al gobierno en si, pues genera ingresos diversos a entidades que se encunetran viculadas a la propiedad.

2.2.12. Seguridad jurídica.-

Los títulos de propiedad del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, están respaldados por las leyes vigentes y los Registros Públicos. El poblador está seguro de que la propiedad es suya y nadie se la puede quitar, sin su consentimiento. (Ortiz, 2010,p.29). En la cita se menciona a una institución que fue creada con el propósito de formalizar la propiedad informal y que si bien ha cumplido con la formalización y

con ello ha brindado seguridad jurídica a sus propietarios, ello no significa que ha desaparecido la informalidad, pues este problema es un asunto que tiene una serie de aristas que la fomentan sumado al crecimiento exponencial de la población que supera la lenta reacción del gobierno.

2.2.13. Inclusión social

Para el Estado peruano es:

La situación en la que todos los ciudadanos y ciudadanas del país puedan ejercer sus derechos, acceder a servicios públicos de calidad, participar en la comunidad nacional en condiciones de igualdad y contar con las capacidades esenciales para aprovechar las oportunidades que abre el crecimiento económico. (Presidencia de la República, 2013, p.1).

El inscribir la propiedad inmueble ayuda a que el gobierno tenga una idea clara o científica de aspectos relevantes de la sociedad que permitan desarrollar programas de servicios públicos en favor de la población. Si hay informalidad, estos no son tomados en cuenta en el desarrollo de políticas de estado y si son tomados en cuenta, el apoyo es sumamente limitado, contribuyendo de esta manera a dificultar el proceso de una real inclusión social, en especial cuando se trata de personas de limitados recursos económicos.

Los conceptos básicos descritos líneas arriba constituyen los elementos referenciales sobre el cual gira el tema materia de tesis y que para mayor precisión de los mismos, el sustentante ha considerado conveniente darle la relevancia que el caso amerita.

En una suerte de resumen podemos decir que la inclusión social no viene hacer otra cosa que “Un proceso que asegura que todas las personas tienen las oportunidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y política y para

disfrutar de unas condiciones de vida normales”. (Calderón, 2011, p.5)

2.2.13.1. Características

De acuerdo a Calderón (s.f), la inclusión social comprende aspectos jurídicos, urbanísticos, políticos, económicos, administrativos y tributarios:

- Jurídicos.- Provee a los ciudadanos de Derechos sobre una propiedad.
- Urbanísticos.- Promueve el reordenamiento urbanístico del espacio. De esta manera se puede proveer de servicios básicos, infraestructura y vías y mejoramiento de la vivienda.
- Político.- Permite la autonomía de los pobres frente al Estado. De esta manera corta lazos de dependencia, tales como el paternalismo y clientelismo.
- Económico.- Defiende la propiedad y su relación con activos económicos, asegurando el patrimonio, las herencias, entre otros aspectos.
- Administrativos y tributarios.- Permite al Estado recaudar tributos. De esta manera se fortalece a la ciudadanía como sujeto de deberes y de derechos.

De acuerdo a Portillo (s.f.) uno de los pilares fundamentales del empoderamiento legal de los pobres, dentro del proceso de Inclusión Social, es acceso a derechos de propiedad formal. De esta manera se podrá generar un ascenso en la economía formal, y es también un mecanismo de ascenso social.

En tal sentido, los derechos relacionados con el proceso de inclusión social son los siguientes:

2.2.13.2. El derecho a la propiedad y a la herencia.-

Sobre el particular hare algunas precisiones en relación a los derechos inmersos en la materia en estudio. Así de acuerdo al Art. 660 del Código Civil señala que: “Desde el momento de la muerte de una persona, los bienes, derechos y obligaciones que constituyen la herencia se transmiten a sus sucesores” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2015, p.272). A esto se le denomina “Trasmisión sucesoria de pleno derecho”.

Sin embargo, el Art. 662 del mismo Código establece que pierde el beneficio otorgado en el Artículo 661º el heredero que: 1.- Oculta dolosamente bienes hereditarios. 2.- Simula deudas o dispone de los bienes dejados por el causante, en perjuicio de los derechos de los acreedores de la sucesión. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2015, p.272).

Asimismo, el Art. 664 del mismo Código establece la Acción de petición de herencia, la cual “corresponde al heredero que no posee los bienes que considera que le pertenecen, y se dirige contra quien los posea en todo o parte a título sucesorio, para excluirlo o para concurrir con él”. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2015, p.273).

El tema expuesto, está referido a la forma como la tradición de bienes se hace de manifiesto según lo tiene establecido la norma jurídica, la misma que si bien reviste especial importancia en el ambito de la formalización, no tiene mayor relevancia respecto a la propuesta de la tesis, por lo que será tomado como conceptos referenciales.

2.2.13.3. Derecho a la paz y la tranquilidad.-

Es un derecho fundamental establecido por la Constitución Política del Perú. En la cual, en el Art. 2°.- *Derechos fundamentales de la persona*, se establece en el Inciso 22, que toda persona tiene derecho “A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.” (Congreso de la República, 1993, p.2).

Es lógico suponer que todo mecanismo que conlleve a la formalización de la propiedad genera un efecto multiplicador en beneficio del usuario y la sociedad en su conjunto, pues los variados efectos positivos que todo proceso de formalización trae consigo, estas desembocan en dos derechos al que toda sociedad civilizada aspira, como son; la paz y la tranquilidad respectivamente.

2.2.13.4. Derecho a la familia.-

Es un derecho fundamental establecido por la Constitución Política del Perú. En la cual, en el Art. 4° *Protección a la familia, promoción del matrimonio*, establece que La comunidad y el Estado protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconociéndolos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. (Congreso de la República, 1993, p.3).

Es unanime concluir que la familia viene a constituirse en la célula básica de la sociedad, sobre el cual se erige una institución fundamental que requiere el apoyo del Estado para contribuir con su cuota de responsabilidad a la paz y la tranquilidad de la misma. En la medida que la sociedad esté debidamente protegida en todos los ambitos que el acontecer social exige, el desarrollo humano se da por

descontado. Uno de los temas que demanda preocupación social en cuanto a propiedad se refiere, es el de la vivienda o habita familiar. Son Muchas las aristas que encierra esta última expresión, como muchos las dificultades que afronta en la vida cotidiana. A la falta de vivienda se suma la precariedad de la misma y de modo especial la informalidad, este último tema materia del presente trabajo.

2.2.13.5. Derecho al desarrollo personal.-

Es un derecho fundamental establecido por la Constitución Política del Perú. En la cual, en el Art. 2, inciso 1, establece que toda persona tiene derecho a “A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece” (Congreso de la República, 1993, p.1).

En la medida que la satisfacción de las necesidades se vean resueltas en el acontecer social de manera gradual, el desarrollo personal al que aspira todo ser humano irá evidenciandose en un conjunto de acciones que consolide la institucionalidad de un país y el consiguiente proceso democrático.

2.2.13.6. Derecho económico.-

Es un derecho fundamental establecido por la Constitución Política del Perú. En la cual, en el Art.23° *El Estado y el Trabajo*, establece que “El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.” (Congreso de la República, 1993, p.6).

La propuesta de tesis que se está proponiendo en el presente trabajo, a la par de contribuir al desarrollo de la persona tiene una cuota económica de insospechados resultados. En efecto la formalización de la propiedad no sólo incorpora el bien al circuito económico del propietario y sus efectos a favor del proyecto de vida personal o familiar, sino que la institucionalidad igualmente se ve favorecida con ingresos que de manera intrínseca encierra la propiedad en su relación con las instituciones públicas, llámese Gobierno Municipal, Sunat, esto es con la generación de ingresos en favor de estas entidades, así como el desarrollo de políticas públicas que permitan un mejor acceso del Estado en la sociedad.

El problema de la informalidad es mundial. Es por esa razón que Hernando de Soto (1986), hace referencia que este tema se presenta en la gran mayoría de países del mundo. Además su problemática no se circunscribe únicamente a la propiedad sin documento alguno, sino también a aquellas propiedades que aún estando formales realizan construcciones informales que impiden acceder al circuito económico.

Una forma de ejemplificar, es la tenencia de una propiedad de una planta inscrita en los Registros Públicos, pero el propietario construye una segunda planta sin contar con permiso u autorización del órgano competente que es la Municipalidad, situación que lo convierte en una suerte de informal parcialmente (segunda Planta). Si el propietario desea emprender un negocio que requiere de capital y recurre a una institución financiera, cuando esta analiza la documentación va a encontrar esa problemática y va a poner tropiezos al trámite de contar con financiamiento.

Es por eso que el problema de la informalidad se presenta en el mundo, pero es obvio que en aquellos países con mayor grado de desarrollo el porcentaje es menor a los de en vía de desarrollo.

La informalidad tiene varios factores que contribuyen a su presencia en el escenario social y económico. Uno de ellos es justamente el sinnúmero de requisitos exigidos para acceder a la formalidad, por lo que se requiere flexibilidad en la tramitología y la creación de mecanismos que permitan un mejor acceso. Es esa precisamente la propuesta de la presente investigación.

Finalmente, se puede concluir que la informalidad no sólo abarca temas de propiedad urbana, sino también del área rural.

CAPÍTULO III

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

CAPÍTULO III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.

3.1. Análisis e interpretación de los datos.

Luego del proceso de recolección de datos a través de la técnica de la entrevista y análisis documentario, se obtuvo la siguiente información:

Tabla 3. Ingreso de expedientes

Ingreso diario	Cantidad de Expedientes diarios	Ingreso mensual	%
Expedientes relacionado con predios en Dpto.Lambayeque	500	10,000	100%
Expedientes relacionado con predios en Distrito de Chiclayo	50	1,000	10%
Expedientes relacionado con predios del resto de Distritos del Dpto.	450	9,000	90%

Fuente: elaboración propia, 2017

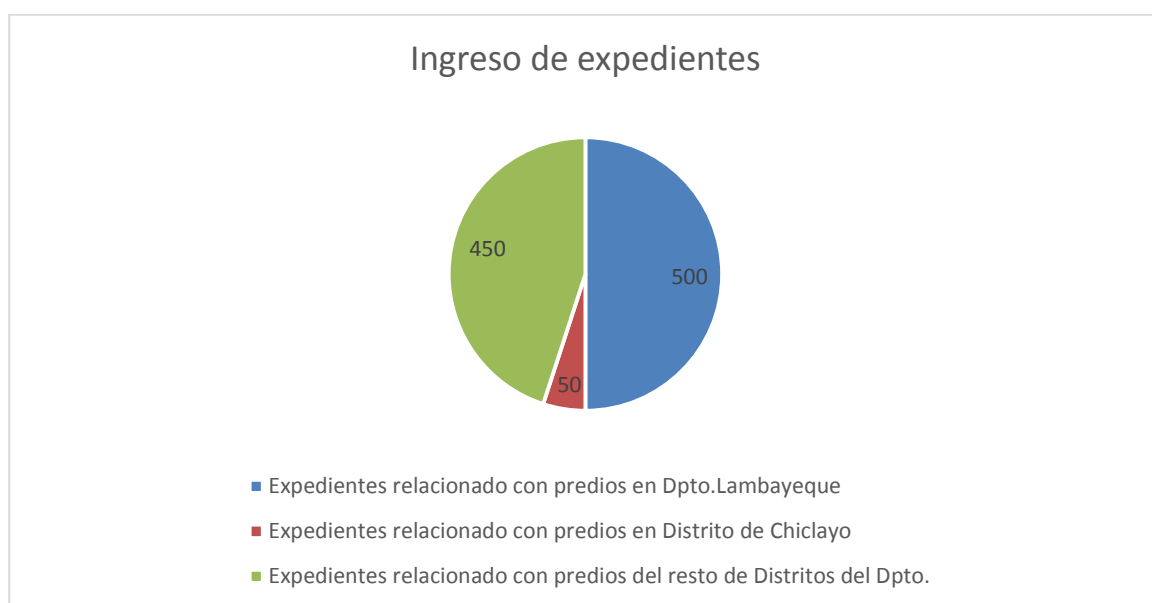


Figura 1. Ingreso de expedientes

Elaboración: Luis Falla Sayaverdi, 2017

En la tabla 3 se pueden apreciar que diariamente ingresan a la Oficina de Registros Públicos de Lambayeque. Aproximadamente 500 expedientes relacionados con predios, arrojando mensualmente la cantidad de 10,000 expedientes, aclarando que su volumen comprende todo el departamento de Lambayeque.

Tabla 4. Población del Distrito de Chiclayo

Año	Habitantes	Número de Pueblos Jóvenes
2009	291,777	11
2012	383,758	11

Fuente: elaboración propia, 2017

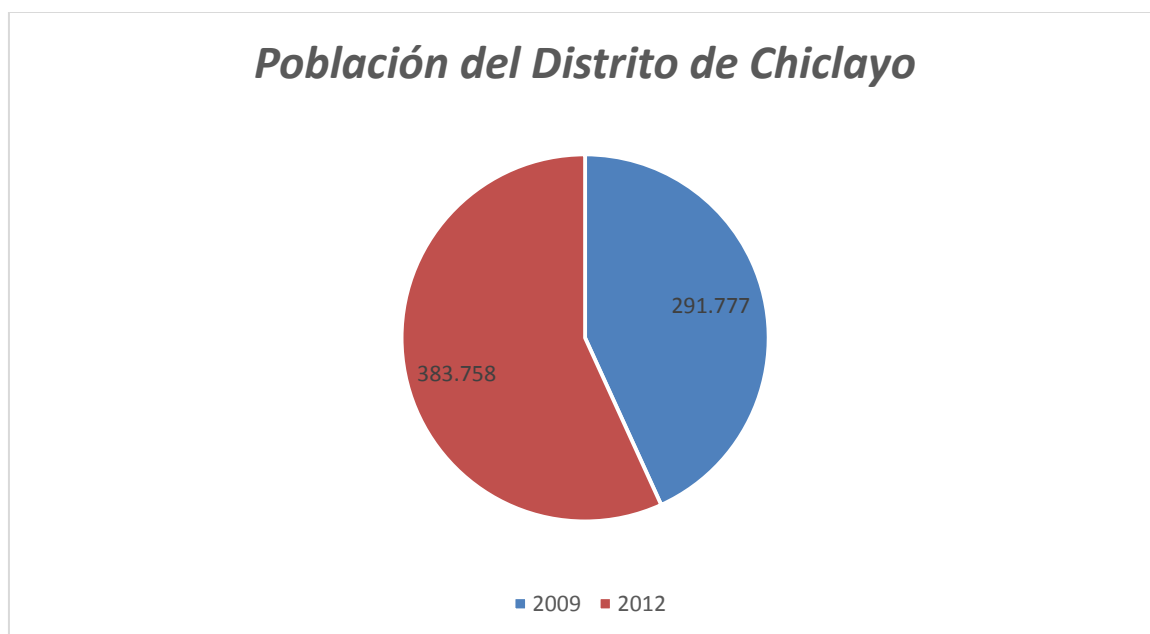


Figura 2. Distribución de la población del Distrito de Chiclayo 2009-2012
Elaboración: Luis Falla Sayaverdi, 2017

En la tabla 4, se puede apreciar que la población del Distrito de Chiclayo es de 291,777 habitantes, con una proyección al 2012 de 383,758 habitantes y se consignan 11 pueblos jóvenes, cuando que pretende justificar la muestra que sustenta el resultado de la investigación.

Tabla 5. Distribución porcentual de expedientes según el uso de formularios

Valor del inmueble < 20 UIT	Cantidad de Expedientes	%
No usaron formularios	21	91%
Si usaron formularios	2	9%
Total:	23	100%

Fuente: elaboración propia

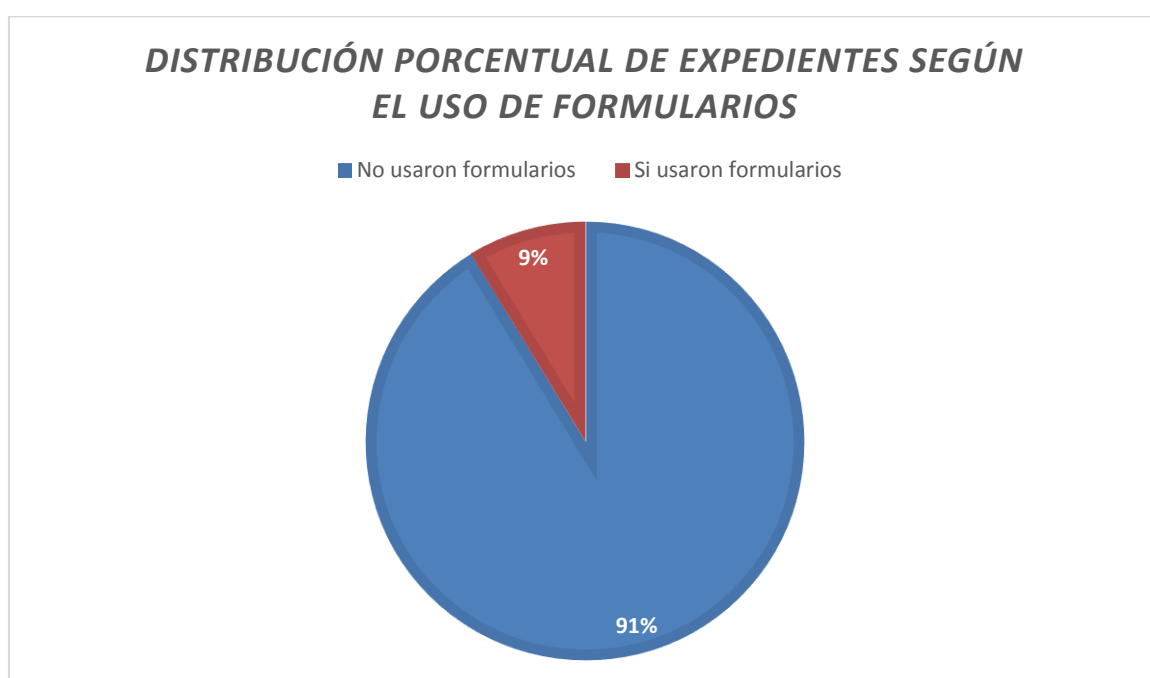


Figura 3. Distribución porcentual de casos según el uso de formularios
Análisis documentario de expedientes de transferencia de inmuebles, 2017
Elaboración: Luis Falla Sayaverdi, 2017

En la tabla 5, se puede observar que en el distrito de Chiclayo, se observan 23 casos en donde el valor del inmueble es menor a las 20 UITs, de las cuales 21 no han utilizado el formulario y 2 si han cumplido con el mismo. De lo que se concluye que el 91% de los casos no utilizaron el formulario registral, cumpliendo únicamente el 9%, pero no por influencia de la norma jurídica, sino por fines altruistas con intermediación de terceros.

3.2. COMENTARIOS.

- 3.2.1. Si bien es cierto los datos obtenidos en la investigación resultan fríos en el papel, es menester comentar que sobre el particular existe más que un incumplimiento de la norma, un extremo abuso que ejercen los notarios Públicos y un flagrante desacato a lo resuelto por el Tribunal Constitucional quien a pesar de reconocer que el uso del formulario registral es constitucional, simplemente se valen de una serie de argucias para no utilizarlo, peor aún cuando el usuario conociendo excepcionalmente esta opción, el notario se vale de argucias extremas indicándole que el costo del servicio es similar al de una Escritura Pública aprovechándose de la idiosincrasia de la población de tener en la idea que la Escritura Pública ofrece mayor seguridad jurídica.
- 3.2.2. El usuario ignora que optar por el formulario implica un costo de mercado que no supera los S/10.00 soles que es el costo por la legalización de firmas afectando con ello los mecanismos de promoción del acceso de la propiedad al registro y de salvaguarda de la seguridad jurídica.
- 3.2.3. No se tiene evidencia objetiva, pero es deducible que la razón de esta distorsión se deba al desconocimiento del ciudadano sobre el derecho que le asiste de optar por el formulario registral, y de saberlo (cuyo número de infimo) optan por la Escritura Pública para evitarse molestias y perdidas de tiempo ante la posibilidad de negarle el servicio el notario Público.
- 3.2.4. Los datos estadísticos mostrados son evidencias que el Notario Público del Distrito de Chiclayo no respeta la norma jurídica delimitada, posición que influye negativamente en la formalización del derecho a la propiedad y consiguiente seguridad jurídica en el distrito de Chiclayo.
- 3.2.5. Afectación al acceso a la propiedad, evidenciada a través de la Inscripción formal de una propiedad. El no uso del formulario registral

limita la inscripción formal de un predio en la oficina de los Registros Públicos. Si bien es cierto existe un importante abanico de posibilidades para que su titular logre el registro de un predio, el casi nulo uso del formulario establecido en la ley, frena el propósito del Estado de hacer efectivo este mecanismo generando efectos negativos colaterales.

3.2.6. Afectación a la Seguridad jurídica, en una sociedad como la nuestra donde el ingreso percapita es bajo, cuanto más oneroso son los tramites para formalizar la compra venta de un predio, este influye en la seguridad Jurídica, pues termina por desalentar al usuario en la búsqueda de realizar una compra venta segura, que conlleve por ejemplo a una defensa exitosa de su derecho frente acciones de malos elementos o mafias dedicadas al tráfico de tierras, invasiones etc, generando más procesos judiciales y más carga judicial que de por si, se encuentra saturada. Si el Estado dota de mecanismos legales para alentar la seguridad jurídica, tanto el notario como la propia SUNARP están en la obligación de hacerla cumplir, caso contrario se está afectando el rol de otorgar seguridad jurídica.

3.2.7. Afectación de la Inclusión social, es decir la capacidad del ciudadano de ejercer sus derechos.El no acceder a la seguridad Jurídica, afecta el tema de la “inclusión social”, al impedir que el usuario integre la vida comunitaria a los miembros de la sociedad, independientemente de su origen, de su actividad, de su condición socio-económica o de pensamiento y consecuentemente al no formar parte de la sociedad no se dará las oportunidades para mejorar su calidad de vida y consiguientemente su dignidad como persona.

3.3. Estadísticas de notarios y registradores

Tomado como referencia las anotaciones acotadas líneas arriba, se ha obtenido la siguiente información. Sin perjuicio de lo expuesto no puedo dejar de lado comentar la gran renuencia de las instituciones ligadas al tema en brindar información sobre el particular, la misma que obligó al

suscrito a valerse de diversos medios para contar con la información necesaria.

Tabla 6. Número total de Notarios y Registradores en el Departamento de Lambayeque

Número total de Notarios	15
Número total de Registradores	10

Fuente: elaboración propia

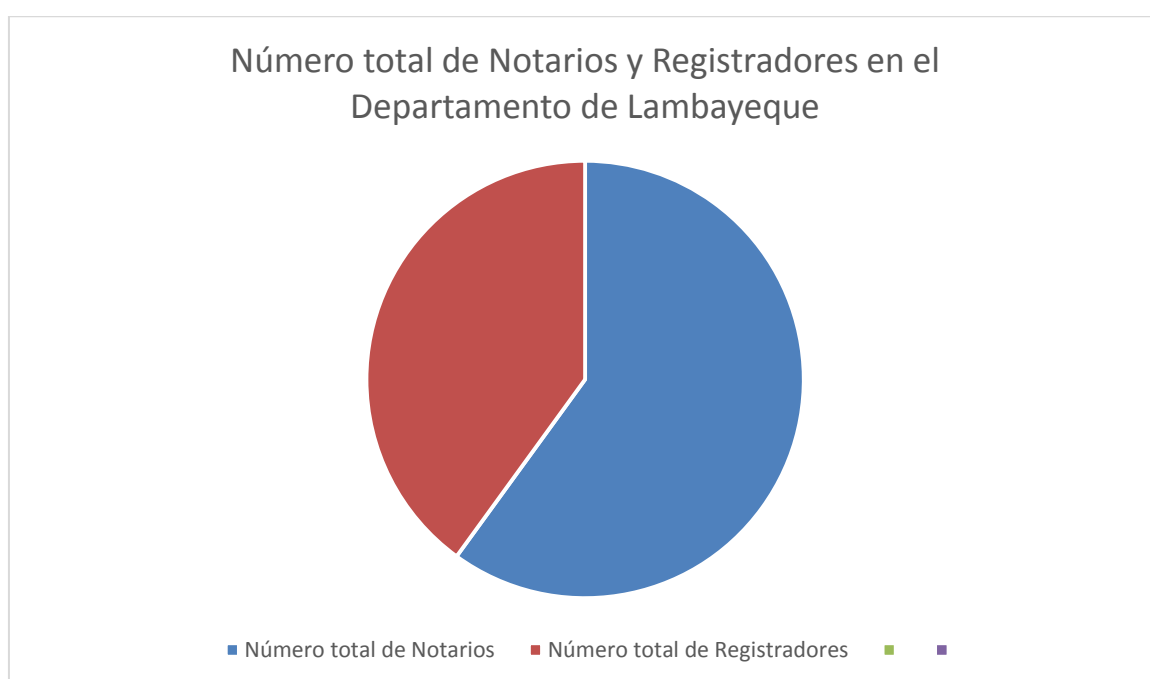


Figura 4. Número total de Notarios y Registradores en el Departamento de Lambayeque, 2017
Elaboración: Luis Falla Sayaverdi, 2017

En la tabla 6 se pueden apreciar que en el Departamento de Lambayeque laboran un total de 15 notarios y 10 Registradores Públicos.

Tabla 7. Número de Notarios y Registradores en el Distrito de Chiclayo

Número de Notarios	07
Número de Registradores	10

Fuente: elaboración propia

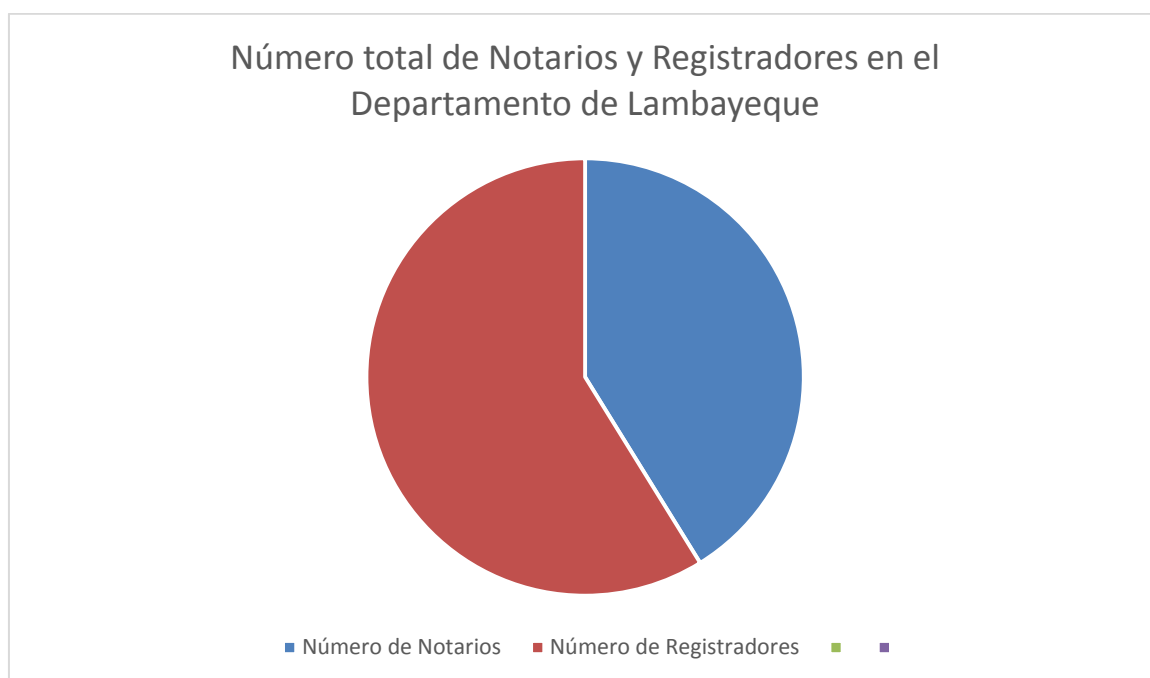


Figura 5. Número de Notarios y Registradores en el Distrito de Chiclayo, 2017
Elaboración: Luis Falla Sayaverdi, 2017

En la tabla 7, se puede apreciar que en atención a la delimitación del tema de la presente investigación, para el Distrito de Chiclayo, 7 notarios y 10 registradores Públicos

Tabla 8. Número total de Notarios y Registradores en el Departamento de Lambayeque dedicados al tema de predios

Número total de Notarios	15
Número Total de Registradores	10
Número de Registradores dedicados a otros temas	3
Número de Registradores dedicados a Predios	6
Número de Registradores dedicados a Compra venta	1

Fuente: elaboración propia

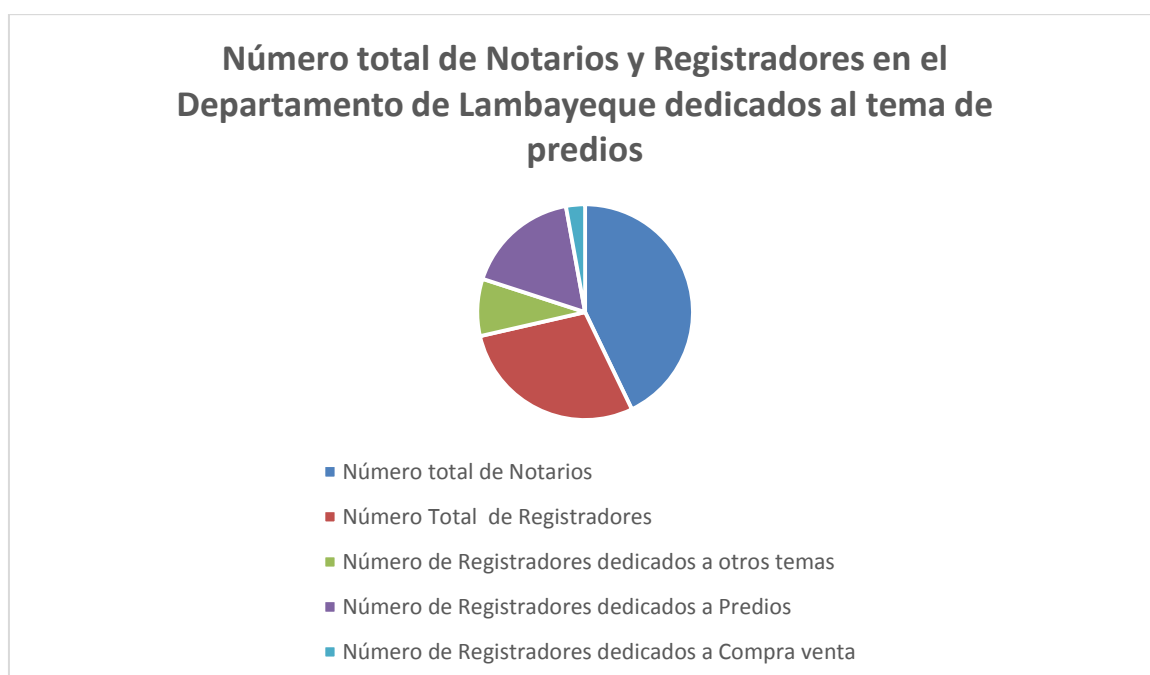


Figura 6. Número total de Notarios y Registradores en el Departamento de Lambayeque dedicados al tema de predios, 2017

Elaboración: Luis Falla Sayaverdi, 2017

En la tabla 8, se puede observar que si bien existen un total de 10 Registradores Públicos, de ellos se distribuyen 6 para diversos temas relacionados con predios, 1 exclusivamente para temas de compra venta (que es de interés al tema de estudio) y los 3 restantes para los otros servicios que brindan los Registros Públicos.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

4.1. Conclusiones.

En base a los resultados obtenidos se plantean las siguientes conclusiones:

1. De acuerdo al análisis documental de expedientes de Notarios Públicos, se tiene evidencia suficiente que en la gran mayoría de los casos los interesados en una transferencia de inmuebles con un valor menor a 20 UITs, no informan ni muchos menos recomiendan el uso de los formularios registrales legalizados conllevando a desalentar la formalidad y si optan por su formalización se les induce por el uso del mecanismo de la Escritura Pública con el elevado costo que ello implica. (91% de los casos evidenciados).
2. En base al análisis del nivel de influencia del cumplimiento del marco normativo en estudio, se tiene que la formalización del derecho a la propiedad en el distrito de Chiclayo es vulnerada al no evidenciarse de manera significativa el acceso a la propiedad, la seguridad jurídica y por efecto del mismo a la inclusión social.
3. El no acceso a la propiedad, la seguridad jurídica y la inclusión social genera el no satisfacer las necesidades humanas como son por ejemplo el acceso a los servicios básicos de saneamiento y electricidad, así como a las diversas políticas de estado plateadas en el acuerdo Nacional que se explica con mayor detalle en el link acuerdonacional.pe/políticas-de-estado-del-acuerdo-nacional/políticas-de-estado/políticas-de-estado-castellano/.
4. La no inclusión social evita que predios puedan ingresar al circuito económico financiero de la población, al encontrarse imposibilitado de ser sujeto de crédito ante una entidad bancaria estatal o privada.

SUGERENCIAS.

En base a las conclusiones generadas, se plantean las siguientes sugerencias:

1. A las autoridades de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, SUNARP y a los Colegios de notarios, deben ejecutar constantes programas de difusión, con el propósito de informar y educar a la ciudadanía sobre los derechos que les asisten en relación a sus propiedades.
2. A los notarios públicos, promover buenas practicas profesionales, debido a que son un ente que debe promover y fortalecer la formalización generando confianza de la ciudadanía.
3. A los colegas y profesionales afines, a continuar con esta u otra investigación, que conlleve a identificar más casos de vulneración de derechos a los propietarios de inmuebles, con el propósito de analizar sus causas y proponer alternativas legales efectivas.
4. Plantear un proyecto de ley que modifique el artículo 7 de la ley 27755, Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos:

a) **Proyecto de ley que modifica el segundo parrafo del artículo 7 de la Ley 27755**

El Congresista de la República que suscribe integrante de la Bancada **PERÚ**, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Estado y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 75º del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

Artículo 1.- Modifica el Segundo párrafo del artículo 7 de la Ley 27755, que crea el Registro de predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos

“Artículo 7º. 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 previstos en el Artículo 2 de la presente Ley, todas las inscripciones se efectuarán por Escritura Pública. Tratándose de inmuebles cuyo valor de venta no sea mayor a veinte Unidades Impositivas Tributarias (UIT), el notario Público bajo responsabilidad deberá utilizar obligatoriamente el formulario registral legalizado cuyo costo no podrá ser mayor al valor usual del mercado para casos de legalización. Tratándose de Registradores públicos cuya labor sea de inscribir transferencias de propiedad inmueble, que observen transferencias que vayan contra la presente norma deberán comunicar a sus superiores de tal anomalía, quienes a su vez informarán a la fiscalía de turno e indecopi para formalizar la denuncia que corresponda y la consiguiente afectación al derecho del usuario respectivamente. 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.”

Los Notarios públicos a través de sus órganos representativos podrán celebrar convenios para garantizar que los costos notariales de los instrumentos públicos estén al alcance de los otorgantes.

Del mismo modo, la SUNARP podrá también extender paulatinamente dichos mecanismos a todos los Registros Públicos que conforman el Sistema Nacional de los Registros Públicos, teniendo en cuenta para ello los resultados que se puedan obtener de lo dispuesto en el párrafo precedente.

Para efectos de la mencionada extensión, la SUNARP continuará ejecutando el proyecto de interconexión de sus oficinas a nivel nacional, a fin que todos los Registros Públicos que conforman el Sistema Nacional de los Registros Públicos tengan competencia nacional.

b) Norma derogatoria o modificatoria

ÚNICA.- DERÓGUESE o MODIFÍQUESE, según corresponda, toda norma legal que se oponga a la presente Ley. Lima, 15 de Julio del 2017.

I. Exposición de motivos.

1.1. Base normativa:

- Constitución Política del Estado de 1993.
- Ley 27755, ley que crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.
- Decreto legislativo 295, en su artículo N° 2010 y demás normas del código Civil

- Acuerdo Nacional.

1.2. Análisis:

La Ley 27755 refiere en su artículo 7 párrafo segundo lo siguiente:

“Vencido el plazo del proceso de integración de los registros previstos en el Artículo 2 de la presente Ley, todas las inscripciones se efectuarán por Escritura Pública. Tratándose de inmuebles cuyo valor de venta no sea mayor a veinte Unidades Impositivas Tributarias (UIT), el notario Público bajo responsabilidad deberá utilizar obligatoriamente el formulario registral legalizado cuyo costo no podrá ser mayor al valor usual del mercado para casos de legalización. Tratándose de Registradores públicos cuya labor sea de inscribir transferencias de propiedad inmueble, que observen transferencias que vayan contra la presente norma deberá comunicar a sus superiores de tal anomalía, quienes a su vez informarán a la fiscalía de turno e indecopi para formalizar la denuncia que corresponda y la consiguiente afectación al derecho del usuario respectivamente. 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.”

El presente Proyecto de Ley tiene como propósito establecer la modificación del artículo 7 segundo párrafo de la ley 27755, por considerar, que el notario Público no viene acatando la norma Jurídica al resultar evidente la existencia de diversos obstáculos que afectan la razón de ser de la norma Jurídica.

Es propósito de la norma jurídica el establecer mecanismos de simplificación, desregulación y reducción de actos administrativos, como políticas de promoción del acceso de la propiedad al registro y su salvaguarda de la seguridad jurídica, según lo prevé el artículo 2010 y demás normas Jurídicas del Código Civil.

El artículo 2010 del Código Civil establece que; “La inscripción se hace en virtud de título que conste en un instrumento público salvo disposición contraria, texto según la 2da. Disposición final de la Ley N° 26741 del 11 de enero de 1997.

Entiéndase por simplificación al proceso que conlleva implícitamente a una actividad menos compleja, difícil o complicada de realizar. La desregulación es el proceso de reducir o eliminar barreras que frenan o restringen una actividad económica. La reducción, se debe entender a la disminución de un factor que se encuentra presente en el día a día de cada individuo

Todo lo expuesto conlleva a generar un incumplimiento a la política de promoción del acceso de la propiedad al registro y su consiguiente salvaguarda de la seguridad Jurídica, por lo que urge modificar necesariamente el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley 27755, la misma que crea el Registro de predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

1.3. Análisis costo beneficio.

Esta norma es evidente que no genera gasto alguno al Estado.

1.4. Impacto de la iniciativa legislativa

<u>IMPACTO POSITIVO</u>	<u>IMPACTO NEGATIVO</u>
<ul style="list-style-type: none">• Permitirá que las compras ventas de predios que no superan las 20 UIT, serán acatadas por los Notarios Públicos• Permitirá sancionar a los Notarios Públicos por el incumplimiento de la norma jurídica.• Permitirá que la SUNARP participe en el cumplimiento de la norma Jurídica informando al superior jerárquico cuando advierta el incumplimiento de la norma jurídica.• Permitirá que la inclusión social se haga evidente.• Permitirá fomentar la seguridad jurídica.	<ul style="list-style-type: none">• No se Observa ningún impacto negativo

II. Efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional.

Esta norma modificará el segundo párrafo de artículo 7 de la Ley N° 27755, norma que crea el Registro de Predios.

III. Vinculación con el acuerdo nacional y la agenda legislativa.

La presente norma de reforma constitucional se encuentra enmarcada dentro de las *35 políticas de Estado del Acuerdo Nacional* (IV “Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, en cuya política 34 se refiere al Ordenamiento y gestión territorial, vinculadas de manera transversal a todas políticas consideradas en el acuerdo).

Lima, 08 de Junio del 2017.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Aliaga, L. (2012). *La desnaturalización de la finalidad del registro de propiedad inmueble en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - Facultad de Derecho. Recuperado el 26 de julio de 2016, de [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1666/ALIAGA BLANCO LUIS DESNATURALIZACION REGISTRO.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/1666/ALIAGA%20BLANCO%20LUIS%20DESNATURALIZACION%20REGISTRO.pdf?sequence=1)
2. Acuerdo Nacional (2017). *Políticas de Estado*. Recuperado de <http://acuerdonacional.pe/>
3. Agubernamental (2008). *RESOLUCION N° 0947-2009/SC2-INDECOPI*. Recuperado de http://www.agubernamental.org/web/solicitud_nl.php?id=105490
4. Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (2016). *El Telégrafo*. Recuperado el 27 de julio de 2016, de Registro Oficial Órgano del Gobierno del Ecuador - Ley de Tierras: <http://www.eltelegrafo.com.ec/images/cms/EdicionImpresa/2016/Marzo/14-03-16/14-03-16-pol-Ley-de-Tierras.pdf>
5. Calderón, J. (2011). *Superintendencia Nacional de Registros Públicos*. Recuperado el 26 de julio de 2016, de Política de Formalización como instrumento de inclusión social: <https://www.sunarp.gob.pe/ecr/ppt-xiicongresonacional-exponentes/julio%20calder%C3%B3n.pdf>
6. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, México (2006). *Cámara de Diputados*. H Congreso de la Unión. Recuperado el 25 de julio de 2016, de Ley de Vivienda: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_200415.pdf
7. Colegio de notarios de Lambayeque (2017) Misión y visión. Recuperado de <http://www.notarioslambayeque.org.pe/institucional/>
8. Congreso de la República. (1993). *Jurado Nacional de Elecciones*. Recuperado el 25 de julio de 2016, de Constitución Política del Perú 1993: <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Constitucin%20y%20Leyes1/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20PERU.pdf>
9. Congreso de la República. (22 de marzo de 1996). *Organismo de Formalización de la Propiedad Informal*. Recuperado el 25 de julio de 2016, de Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal: <http://www.cofopri.gob.pe/media/RESOLUCIONES/d%201%20803.pdf>
10. Congreso de la República. (2002). *Ley N° 27755.- Crea el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos*. Lima: Congreso de la República. Recuperado el 25 de julio de 2016, de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/4F7F53C0F5855062052579B30078D46C/\\$FILE/27755.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/4F7F53C0F5855062052579B30078D46C/$FILE/27755.pdf)

ANEXOS

4.4. ANEXOS

Anexo 1. Instrumento de recolección de datos.

TÉCNICA DE ANÁLISIS DOCUMENTARIO

HOJA DE ANÁLISIS

OBJETIVO.- Recolectar información relacionada con el nivel de cumplimiento del segundo párrafo del artículo 7 de la ley 27755.

FUENTE: Expedientes de transferencia de inmuebles.

N° Expediente	Valor del inmueble	¿Se hizo pago del derecho a trámite?

Valor del inmueble < 20 UIT	Cantidad	%
Pagaron.		
No pagaron.		
Total:		