

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Registral

La Falta de Predictibilidad en la Calificación Registral

Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Registral

AUTOR

Verónica Andrea Zamora Brenneisen

ASESOR:

Marco Antonio Becerra Sosaya

CÓDIGO DEL ALUMNO:

20095752

Año

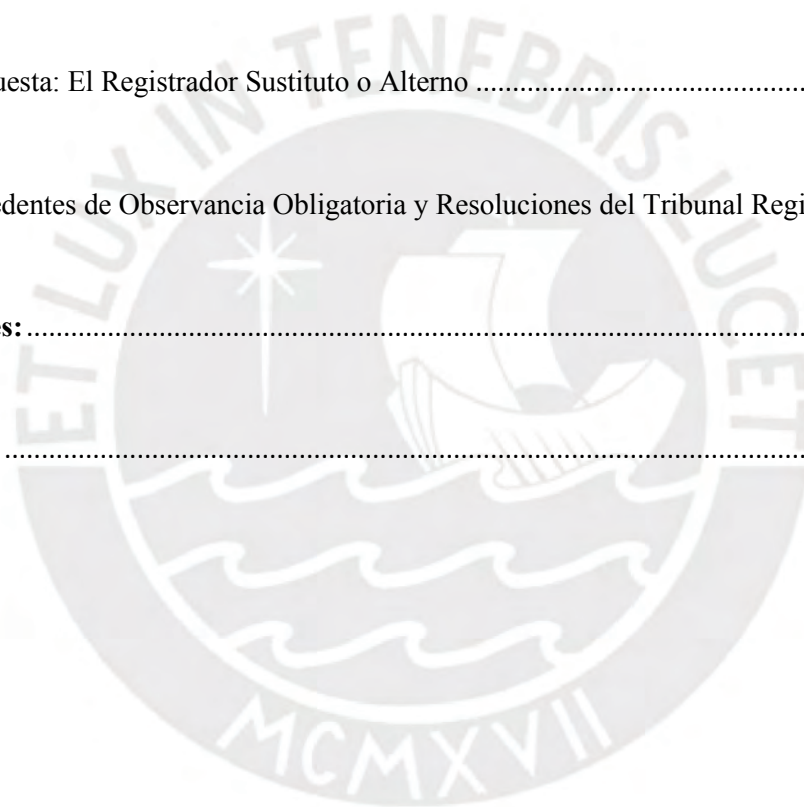
2019

RESUMEN

El derecho registral ha evolucionado de sobremanera durante los años desde su creación. En el 2019, la SUNARP ha cumplido 25 años de constante cambio para el beneficio del país, incluyendo dentro de sus procedimientos cada vez más mejoras tecnológicas y procesos simplificados. Sin embargo, aún hay aspectos que resultan bastante importantes por corregir; uno de estos es el proceso de calificación registral. La función calificadora del registro es la columna vertebral de nuestro sistema registral y, por ello, es importante que se convierta en un proceso que resulte predecible para quienes requieren acceder al Registro. El presente trabajo de investigación tiene como principal objetivo conocer con detalle los elementos que impiden que la calificación registral constituya un proceso predecible para todos aquellos que forman parte de éste. En ese sentido, partimos de una crítica al sistema actual, buscando dentro de los dispositivos legales vigentes aquellas disposiciones que tienen la finalidad de generar predictibilidad en los usuarios. Luego de ello, analizaremos la figura de la calificación sustituta en España y de la conveniencia *-o no-* de introducirla al Sistema Registral Peruano. Finalmente, procederemos a analizar por qué las resoluciones del Tribunal Registral y los Precedentes de Observancia Obligatoria no constituyen herramientas que generan predictibilidad en la calificación, a pesar de que éste es su objetivo.

Índice

1. El Problema en la Calificación Registral: la Falta de Predictibilidad.....	1
2. Reglas para la Calificación Registral.....	4
3. Mecanismos para Cuestionar la Predictibilidad	9
3.1. Propuesta: El Registrador Sustituto o Alterno	9
3.2. Precedentes de Observancia Obligatoria y Resoluciones del Tribunal Registral.....	15
4. Conclusiones:.....	27
5. Bibliografía	28



La Falta de Predictibilidad en la Calificación Registral

1. El Problema en la Calificación Registral: la Falta de Predictibilidad

La falta de predictibilidad en el procedimiento de calificación registral constituye -en *estos tiempos*- un problema social. El Notario de Madrid – España, Juan Romero – Girón Deleito, en un artículo sobre el Derecho Notarial en el Siglo XXI afirmó lo siguiente:

"Una cosa es la calificación prudente y con criterio profesional del documento inscribible, con la vista puesta en la finalidad del sistema, y otra el criterio negativo, restrictivo, puramente formalista y entorpecedor del tráfico jurídico" (Romero-Girón 2017).¹

En el Perú, la mayoría de derechos sobre bienes no se encuentran inscritos en el Registro Público; incluso, la mayor parte de predios no están inmatriculados, lo que ha generado distintos problemas respecto de los diferentes derechos reales que pueden “coexistir” y de los que día a día escuchamos. Lo antes indicado debería de generarnos la pregunta de por qué esto es así. Si en el Perú tenemos una autoridad que está encargada de manera exclusiva de brindar publicidad, oponibilidad y cubrir con el manto de la fe pública registral los derechos y obligaciones de los ciudadanos, resulta inentendible que éstos desconfíen de su propio sistema y decidan optar por recurrir a métodos alternativos.

¹ ROMERO-GIRÓN DELEITO, Juan. EL NOTARIO DEL SIGLO XXI.

La calificación registral. ¿Un problema social?. Consulta: 29 de noviembre de 2019

<http://www.elnotario.es/index.php/staff/9-secciones/editorial/3050-la-calificacion-registral-un-problema-social-0-8939978209268281>

Si los Registros Públicos son una entidad que tiene como finalidad brindar seguridad jurídica a todos sus usuarios y así como a terceros, resulta irónico que genere sensaciones distintas en la sociedad. Se habla mucho sobre la tendencia formalista de algunos registradores que muchas veces llega a entenderse como un método de prevención de los distintos tipos de responsabilidad que podría atribuírseles, de ser el caso; lo cual, luego se ve plasmado en innumerables resoluciones del Tribunal Registral que revocan los excesos incurridos en primera instancia y que, en definitiva, entorpecen el tráfico jurídico.

Mediante Ley 26366, en el año 1994, se crea el Sistema Nacional de los Registros Públicos y, simultáneamente, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), con la finalidad de *"mantener y preservar la unidad y coherencia del ejercicio de la función registral en todo el país, vinculando a todos los registros denominados **registros jurídicos**"* (Congreso Constituyente de la República 1994: 1) 2.

En palabras de Soria Alarcón:

"Al vincular en lo jurídico registral al universo de instituciones registrales que antes del Sistema se desarrollaron independientemente dentro de los diversos sectores de la administración pública, con normas, instancias, estructura, procedimiento, jurisprudencia y técnica propios, crea un organismo macro único en el mundo, no solo aplicando unidad en la diversidad sino también, en paralelo, un ente administrador bajo la sigla de SUNARP. Dentro de ésta la Ley ubica

2 CONGRESO CONSTITUYENTE DE LA REPÚBLICA

1994 Ley N° 26366. Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos. Lima, 14 de Octubre. Consulta: 29 de noviembre de 2019.
<https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf>

a los denominados órganos desconcentrados, los que además de sus funciones administrativas inherentes, tiene otra de importancia esencial, desde que constituye la vértebra del Procedimiento Registral, vale decir la Función calificadora o Función Administrativa (...)" (Soria 1997: 109-110). 3

En la ya mencionada obra *Estudios de Derecho Registral* de Soria Alarcón, éste resalta la importancia de la función registral. Dentro de la denominada "SUNARP" coexisten, además de funciones administrativas inherentes a cualquier otro organismo estatal, junto con la función calificadora que es considerada la columna vertebral de todo el procedimiento registral, función de gran relevancia, trascendental para el funcionamiento del sistema e irrenunciable para aquellos que la practican.

Como ya se ha indicado, la razón de ser del procedimiento registral -y, en definitiva, también la de la SUNARP- es la calificación. Por ello, si ésta constituye la función más importante dentro de este organismo, es imprescindible que el procedimiento sea claro tanto para el usuario como para los mismos registradores, que se encuentre dotado de legalidad y, especialmente, que genere **predictibilidad** en las personas que acceden -o que tienen la intención de acceder- a éste.

En el Perú, se cree que muchas veces los Registradores Públicos tienen la voluntad de interponer obstáculos o trabas a la inscripción, que su interpretación literal y muchas veces equivocadas de las normas y disposiciones contractuales son una traba a la seguridad jurídica y oponibilidad que una persona busca obtener cuando tiene la intención de acceder al Registro; que, muchos Registradores Públicos no están actualizados normativamente, que desconocen las leyes actuales así como las resoluciones emitidas por su propia entidad en Segunda Instancia: el Tribunal Registral. Incontables son los casos en los que el usuario ha tenido que invocar un precedente de observancia obligatoria ante la negativa en la calificación de

3 SORIA ALARCÓN, Manuel
1997 *Estudios de Derecho Registral*. Primera Edición. Lima. Palestra Editores.

determinados registradores, precedentes que deberían ser utilizados de oficio y de manera obligatoria por quien califica un título; pero tampoco podemos dejar de criticar aquellos precedentes de observancia obligatoria que han sido aprobados excediendo enormemente los límites a los que se somete esta entidad.

Otros problemas identificados se encuentran reflejados en la disyuntiva en la que - *muchas veces*- los usuarios se encuentran cuando su único recurso ante una incorrecta, deficiente o inexacta interpretación del Registrador a cargo de su título es interponer un recurso de apelación ante el Tribunal Registral; proceso que no solo dilata mucho más la inscripción sino que resulta ser muy engorroso y que, finalmente, tiene como consecuencia en la desprotección de los derechos de los usuarios y afecta la veracidad de la información que pueda ser obtenida del Registro Público y/o brindada por éste.

Ante los problemas identificados y otros adicionales, el presente artículo busca tratar dos temas vitales referidos a las deficiencias en la calificación registral y, en consecuencia de ello, proponer la introducción de una nueva figura a nuestro sistema. Lo que se busca es brindar una opción que ya se viene utilizando en otros países del mundo y que consideramos puede ser incorporada de manera exitosa al sistema registral peruano. Finalmente, concluiremos este trabajo exponiendo sobre la importancia de optimizar y priorizar el uso de Resoluciones del Tribunal Registral, Precedentes de Observancia Obligatoria y Acuerdos Plenarios, como método para garantizar la predictibilidad en la calificación de los títulos.

2. Reglas para la Calificación Registral

Durante el proceso de investigación para la preparación de este trabajo se intentó buscar *-dentro de la normativa actual que rige el Sistema Nacional de los Registros Públicos-* cuáles eran las herramientas que tenían los usuarios para que el proceso de calificación de sus títulos sea uno dotado de predictibilidad. Quisiéramos empezar transcribiendo el gran comentado artículo 33 del Reglamento General de los Registros Públicos:

<

“Artículo 33.- Reglas para la calificación registral

El Registrador y el Tribunal Registral, en sus respectivas instancias, al calificar y evaluar los títulos ingresados para su inscripción, se sujetan, bajo responsabilidad, a las siguientes reglas y límites:

a) En la primera instancia:

a.1) Cuando el Registrador conozca un título que previamente haya sido liquidado u observado por otro Registrador, salvo lo dispuesto en el literal c), no podrá formular nuevas observaciones a los documentos ya calificados. No obstante, podrá dejar sin efecto las formuladas con anterioridad.

a.2) Cuando en una nueva presentación el Registrador conozca el mismo título o uno con las mismas características de otro anterior calificado por él mismo, aunque los intervinientes en el acto y las partidas registrales a las que se refiere sean distintos, sin perjuicio de lo dispuesto en el literal c), procederá de la siguiente manera:

** Si el título que calificó con anterioridad se encuentra observado o hubiera sido tachado por caducidad del asiento de presentación sin que se hubieren subsanado los defectos advertidos, no podrá realizar nuevas observaciones a las ya planteadas. Sin embargo, podrá desestimar las observaciones formuladas al título anterior.*

** Si el título que calificó con anterioridad fue inscrito, se encuentra liquidado o fue tachado por caducidad del asiento de presentación al no haberse pagado la totalidad de los derechos registrales, no podrá formular observaciones al nuevo título, debiendo proceder a su liquidación o inscripción, según el caso.*

Tratándose de títulos anteriores tachados por caducidad del asiento de presentación, sólo se aplicará lo dispuesto en este literal cuando el título es nuevamente presentado dentro del plazo de seis meses posteriores a la notificación de la tacha y siempre que el presentante no hubiera retirado los documentos que forman parte del título.

El funcionario responsable del Diario dispondrá lo conveniente a fin de garantizar la intangibilidad de los documentos que forman parte del título tachado durante el plazo a que se refiere el artículo anterior.

a.3) Cuando el Registrador conozca el mismo título cuya inscripción fue dispuesta por el Tribunal Registral, o uno con las mismas características, aunque los intervinientes en el acto y las partidas registra les a las que se refiere sean distintos, deberá sujetarse al criterio establecido por dicha instancia en la anterior ocasión.

b) En la segunda instancia

b.1) Salvo lo dispuesto en el literal c), el Tribunal Registral no podrá formular observaciones distintas a las advertidas por el Registrador en primera instancia.

b.2) Cuando una Sala del Tribunal Registral conozca en vía de apelación un título con las mismas características de otro anterior resuelto por la misma Sala u otra Sala del Tribunal Registral, aquélla deberá sujetarse al criterio ya establecido, salvo lo dispuesto en el siguiente párrafo.

Cuando la Sala considere que debe apartarse del criterio ya establecido, solicitará la convocatoria a un Pleno Registral extraordinario para que se discutan ambos criterios y se adopte el que

debe prevalecer. La resolución respectiva incorporará el criterio adoptado aun cuando por falta de la mayoría requerida no constituya precedente de observancia obligatoria, sin perjuicio de su carácter vinculante para el Tribunal Registral.

c) Las limitaciones a la calificación registral establecidas en los literales anteriores, no se aplican en los siguientes supuestos:

c.1) Cuando se trate de las causales de tacha sustantiva previstas en el artículo 42 de este Reglamento; en tal caso, el Registrador o el Tribunal Registral, según corresponda, procederán a tachar de plano el título o disponer la tacha, respectivamente.

c.2) Cuando no se haya cumplido con algún requisito expresa y taxativamente exigido por normas legales aplicables al acto o derecho cuya inscripción se solicita.

c.3) Cuando hayan surgido obstáculos que emanen de la partida y que no existían al calificarse el título primigenio.” 4

El artículo 33 antes transcrito establece que tanto el Registrador como el Tribunal Registral (en primera y segunda instancia, respectivamente) están sujetos, bajo responsabilidad, a las reglas y límites que ahí se detallan. Entendemos entonces que las reglas “de juego” están enmarcadas en este artículo. Siendo ello así, veamos, por ejemplo, el literal a.1) de la norma en mención. Dicho literal presupone que, frente a una observación o liquidación efectuada a determinado título, no se puede formular nuevas observaciones; lo único que se podrá hacer, es dejar sin efecto las previamente formuladas. En la práctica, este literal no se cumple. El porcentaje de títulos observados luego de una liquidación u observados *-por nuevos temas-* luego de haber subsanado una primera observación es bastante alto.

4 Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos.

El literal a.2) contempla el supuesto de la nueva presentación de un título que ha sido previamente calificado por el mismo Registrador, **aunque los intervinientes y las partidas registrales sean distintos**. En este literal lo que se intenta, es brindar lo que todo registro jurídico debería: predictibilidad. En nuestra opinión, lo más resaltante de este artículo es que se refieran a títulos con *-incluso-* intervinientes y partidas distintos; por ejemplo, aquellos contratos “tipo” que acceden siempre al Registro pero respecto de los cuales no hay uniformidad en la calificación. Nuevamente, podemos evidenciar que el artículo 33, en este extremo, tampoco es cumplido a cabalidad. Consideramos importante resaltar el último párrafo del literal que está siendo analizado: “*garantizar la intangibilidad de los documentos que forman parte del título tachado*”.

La situación se agrava aún más en el literal a.3), porque pre supone que un Registrador está calificando un título cuya esencia o puntos controvertidos ya han sido resueltos por el Tribunal Registral, se debe hacer énfasis en el hecho de que no debe ser el mismo título sino que basta con que tenga las mismas características. En mérito de este literal, **se obliga** al Registrador a sujetarse al criterio que el Tribunal estableció. Es decir, una Resolución -aunque ésta no constituya o sustente un Precedente de Observancia Obligatoria- deberá ser aplicada por el Registrador en primera instancia, **bajo responsabilidad**.

En los dos incisos del literal b) del mencionado artículo 33, se establecen las reglas para la calificación y/o actuación del Tribunal Registral en segunda instancia. Es importante conocer que el número de Resoluciones del Tribunal que se contradice con resoluciones o criterios previamente adoptados por la misma *-u otra-* sala es bastante alto. Incluso, en su gran mayoría, el mismo Tribunal se ha apartado de Acuerdos Plenarios adoptados por ellos mismos; lo cual refleja la poca importancia que, *hoy y en la realidad*, tiene el artículo que está siendo analizado.

Finalmente, también encontramos que, para los casos en los que la Sala determine que debe apartarse de un criterio que ha sido previamente establecido, se convocará a un

Pleno Registral y se acuerde cuál deberá prevalecer; y que aún cuando no constituya precedente de observancia obligatoria, **es vinculante para el Tribunal Registral.**

Después de todo lo antes indicado, resulta importante volver a resaltar que los criterios que asegurarán la predictibilidad durante el proceso de calificación de los títulos no están siendo cumplidos cabalmente, ni por los Registradores Públicos, ni por el Tribunal Registral. En ese sentido, el tan mencionado artículo 33 que incluso es el más citado en las esquelas de observación que son emitidas por los Registradores Públicos, es el que menos se cumple y respeta.

3. Mecanismos para Cuestionar la Predictibilidad

3.1. Propuesta: El Registrador Sustituto o Alterno

El Reglamento General de los Registros Públicos actualmente regula, frente a una disconformidad con el Registrador a cargo del título, en cuanto a la calificación o liquidación, e incluso ante la tacha sustantiva del mismo, como única opción el recurso de apelación ante el Tribunal Registral. En mérito del recurso de apelación se busca que el órgano superior, en última instancia registral y con un plazo superior para el análisis, el Tribunal Registral pueda reevaluar lo resuelto por el Registrador Público en primera instancia. En consecuencia, podrá revocar y dejar sin efecto la decisión en primera instancia o confirmarla y advertir nuevos defectos subsanables (aunque el artículo 33 del Reglamento disponga lo contrario).

Por el Principio de Rogatoria consagrado en el Reglamento General de los Registros Públicos *los Registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción*. Por su parte, el artículo 2010 del Código Civil establece que: *“la inscripción se hace en virtud del título que conste en instrumento público, salvo disposición contraria”*, éste último es el Principio de Titulación Auténtica o Pública. Por lo antes indicado, como acto previo a la

calificación registral existen, cuando menos dos filtros: el abogado que redacta y autoriza la minuta, requisito indispensable para la formalización de la escritura pública, constituiría el primer filtro; y, el segundo filtro previo a la calificación es el Notario ante quien se otorga la escritura pública (o instrumento público) que contiene el acto que se pretende inscribir y cuyo parte notarial será enviado al Registro para su calificación y posterior inscripción. En ese sentido, y tal como lo indica el Registrador de Alicante, Fernando Trigo Portela, la calificación registral constituye el tercer y último filtro de legalidad de un acto jurídico; previo a ello, hay dos profesionales altamente calificados al servicio del ciudadano que han calificado la legalidad del acto que se requiere inscribir. Sin embargo, el problema se genera cuando no hay una debida fluidez entre lo que ha sido calificado por el Notario ante quien se formalizó el acto y quien lo dotó de Fe Pública y lo que el Registrador considera que se debió haber hecho. Muchos son los casos en los cuales la calificación Notarial y la del Registrador son incompatibles y, en dichos supuestos, el Registrador califica negativamente el título, aún incluso yendo en contra de la expresa declaración de voluntad de las partes contemplada en el acto o contrato materia de calificación.

Los usuarios del Sistema Registral tenemos dos opciones ante estos problemas. En primer lugar, podríamos encontrarnos inmersos en un exhaustivo proceso de subsanación de observaciones que únicamente lograrán que venza el plazo de vigencia del asiento de presentación del título que se está calificando lo que generará a una tacha del título. En segundo y último lugar podríamos interponer un recurso de apelación ante el Tribunal Registral que, como ya hemos podido ver en la práctica aquellas personas que estamos familiarizadas con el proceso de calificación de un título, es bastante largo y tedioso para las partes involucradas. Finalmente, también existe la opción de interponer una acción contencioso administrativa *-de ser aplicable al caso concreto-* pero, teniendo en cuenta que ello implica iniciar un proceso judicial, hay poco incentivo para hacerlo y ello ya se encuentra fuera del procedimiento registral *per se*.

Durante nuestra investigación sobre los sistemas registrales en el mundo, pudimos encontrar que en España, se introdujo *-mediante una modificación plasmada en la Ley 24/2001-* un nuevo artículo a la Ley Hipotecaria que brinda una opción previa a la interposición de un recurso de apelación: la de solicitar una calificación sustitutoria por un Registrador de una demarcación territorial distinta.

Pero en la práctica ¿cómo funciona? Ante el pedido de algún usuario, el Colegio Nacional de Registradores designa, aleatoriamente a quien hará las veces de Registrador Sustituto. La Ley Hipotecaria española prevé la calificación sustitutoria para dos supuestos: (i) casos en los que el Registrador titular no califique en el plazo legal (15 días hábiles desde la presentación en España); y, (ii) supuestos de discrepancia con una calificación negativa. En España, esta calificación no constituye la interposición de un recurso sino que hace las veces de un pedido de “segunda opción”. Vencido el plazo de calificación sustitutoria, el Registrador sustituto procede a ordenar al Registrador titular o que ha sido sustituido a que extienda el asiento de inscripción solicitado por el usuario, remitiéndole un texto comprensivo de los términos que éste deberá tener. Caso contrario, si el Registrador sustituto decide o considera que no debe ordenar la inscripción del título, los usuarios podrán accionar vía administrativa o judicialmente contra la calificación del Registrador titular pero no contra aquella calificación realizada por el sustituto.

Encontramos muchas ventajas en la calificación sustitutoria son muchas. La primera y más importante, en nuestra opinión, es que se puede contar con una “segunda opinión” que es algo que en el Perú solo se logra en la segunda instancia registral vía recurso de apelación. Otra ventaja que identificamos es que es una posibilidad de lograr la inscripción de los títulos en plazos mucho más cortos. La calificación registral también disminuye los costos de transacción tanto para los usuarios como para el mismo Registro Público pues va a generar que la carga del Tribunal Registral sea menor y se resuelvan asuntos en primera instancia de

manera efectiva y a satisfacción de todas las partes. Como cualquier situación, ésta no deja de tener problemas pues en caso de que un Registrador sustituto ordene al titular la inscripción del título, los honorarios profesionales se repartirán entre ambos. Esto también genera reacciones negativas entre ellos porque en España, los Registradores sustitutos suelen ser de menor experiencia que los registradores titulares y existe un evidente temor o miedo a “descalificar” a un superior y mucho más aún si esta descalificación implicará un reparto de honorarios entre ambos.

La calificación sustitutoria constituye una auténtica nueva calificación debido a que el legitimado para no se encuentra conforme con la inicialmente efectuada. Por ello, el registrador sustituto deberá cumplir con todos y cada uno de los requisitos de forma y de fondo establecidos en la legislación, pero limitándose únicamente a los defectos señalados que fueron advertidos por el Registrador titular. Asimismo, la norma española recalca que no cabe la *reformatio in peius*. Es decir, no es posible que en mérito de una segunda calificación, el Registrador Sustituto alegue nuevos defectos que no hayan sido previamente advertidos.

El Reglamento General de los Registros Públicos en el Perú no contempla la figura del Registrador Sustituto. Sin embargo, con fecha 11 de mayo de 2011, el Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, Rolando Sousa Hanambal presentó el Proyecto de Ley N° 4542/2010-PE, “Ley de Modernización y Simplificación de la Función Registral” en cuyo artículo segundo se ha previsto la calificación sustitutoria para casos de observación o tacha sustantiva de un título. De acuerdo con el Proyecto de Ley, en caso los usuarios decidan optar por la calificación sustituta, el nuevo Registrador será designado aleatoriamente a través del mismo sistema de asignación de títulos por diario, teniendo en cuenta las competencias y especialización de los Registradores conforme a la organización interna de cada oficina registral. Las funciones del calificador sustituto se circunscriben únicamente en calificar defectos del título advertidos por el Registrador titular, no siendo posible que

éstos identifiquen nuevos defectos, salvo que sea uno insubsanable que conlleve a su tacha sustantiva. Caso contrario, si el Registrador sustituto considera que los defectos advertidos por el registrador sustituido no se encuentran justificados, éste procederá con la inscripción inmediata del título. Por el contrario, si coincide con los defectos advertidos previamente por el Registrador titular o agrega otro insubsanable, el usuario tendrá, como única opción, la apelación ante el Tribunal Registral quien solo se pronunciará sobre los efectos que el Registrador sustituto haya evidenciado o mantenido.

La figura de la sustitución registral no es del todo ajena a nuestro ordenamiento jurídico e incluso existe el Proyecto de Ley N° 4542/2010-PE cuyo propósito es la modernización y simplificación del procedimiento registral utilizando como línea de base el modelo español pero con algunas modificaciones. Como diferencia más importante, encontramos que el Registrador sustituto en el Perú se ha propuesto como un recurso ante la observación o tacha definitiva del título. Tan es así que en su artículo segundo se establece lo siguiente:

“(...) 2.1. Si el registrador observa o tacha de plano un título, el usuario puede reingresar el título, interponer recurso de apelación ante el Tribunal Registral o solicitar que otro registrador asuma el título en vía de calificación sustitutoria. (...)”

En la legislación española la figura del Registrador sustituto constituye una “segunda opinión” o alternativa frente a una disconformidad con la opinión del Registrador titular; en el proyecto de ley peruano se incluye dentro de los recursos frente a la calificación pero no como una segunda instancia registral. Adicionalmente y como diferencia más notable tenemos a los alcances de la calificación sustitutoria. La norma española establece que el Registrador sustituto debe verificar los requisitos de fondo y forma establecidos en las normas aplicables pero limitándose a los defectos señalados por el titular y tampoco cabe la *reformatio in peius*. El Proyecto de Ley N° 4542/2010-PE establece que el

Registrador sustituto calificará únicamente los defectos del título advertidos por el Registrador titular, no pudiendo agregar nuevos defectos salvo que sea uno insubsanable que amerite su tacha. En ese sentido, por un lado limita aún más la segunda calificación al indicar que solo calificará los defectos advertidos por el primer registrador y por otro lado le da la opción, opción que según jurisprudencia española no es posible, de observar nuevos temas que ameriten la tacha definitiva; con lo cual le da una facultad adicional al Registrador sustituto en caso éste evidencie defectos insubsanables. En tercer y último lugar está de más decir que el Proyecto de Ley es muy vago y básico pero introduce una nueva opción que, en definitiva, beneficiará a los usuarios.

Como toda propuesta de modificación legislativa, la introducción de la figura del Registrador sustituto a nuestro Sistema Registral, aunque no carece de problemas y desventajas, es una opción que, de ser bien utilizada, podría beneficiar al tráfico jurídico, a disminuir los costos de transacción, a liberar la carga en vía de apelación e incluso, de ser bien implementado y regulado, puede llegar a brindar mayor seguridad jurídica a todos los ciudadanos. Recordemos todo aquello que trae consigo la inscripción registral -que no es constituir el derecho, salvo algunos casos discutibles- sino que nos brindará oponibilidad *erga omnes* frente a terceros. Es decir, podremos oponer nuestros derechos no solo en la esfera privada sino frente ante cualquiera que resulte necesario. Actualmente las personas tienen muchos reparos al inscribir sus títulos y ello es porque no existe predictibilidad en la calificación. Esto debe cambiar, el Registro Público es una institución que vende y brinda seguridad jurídica y éste debe ser su fin último.

3.2. Precedentes de Observancia Obligatoria y Resoluciones del Tribunal Registral

“Todo derecho o situación jurídica que pretenda ingresar al registro debe pasar necesariamente por el filtro o el tamiz de la calificación. Ello resulta necesario por cuanto de esa manera se evita que se inscriban títulos imperfectos o viciados que terminen por generar una publicidad defectuosa o imprecisa.

Sin embargo, como toda actividad humana, la evaluación o enjuiciamiento que realizan los registradores de los títulos, resulta siendo una tarea que no está exenta de críticas y cuestionamientos. Así, los excesos por acción u omisión en la función calificadora pueden ocasionar que el registro se convierta en un obstáculo para el normal desenvolvimiento del tráfico jurídico.

A fin de evitar que esto último ocurra, el examen que realizan los registradores de los títulos ingresados al Registro no puede ser una actividad que transite entre lo discrecional y lo arbitrario, sino por el contrario, debe ser una función reglada y provista de limitaciones.”
(Anaya 2009:167). 5

La Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos, Ley 26366, establece en su artículo tercero que *el Registrador Público es un funcionario público con características especiales como la autonomía de su tarea al momento de la calificación registral* (Congreso Constituyente de la República 1994: 1).⁶ Adicionalmente, el siempre

5 ANAYA CASTILLO, Javier.

2009 *Límites a la función calificadora del registrador*. Fuero Registral. Revista de Doctrina y Jurisprudencia Registral No. 6. SUNARP. Lima: Diciembre.

6 CONGRESO CONSTITUYENTE DE LA REPÚBLICA

citado artículo 2011 del Código Civil regula que los registradores calificarán la legalidad de los documentos que le son presentados (Presidente de la República 1984).⁷ En ese sentido, cuando los Registradores Públicos inscriben los títulos a su cargo, otorgan legitimidad y fe pública registral, previa calificación, la cual consiste en el examen exhaustivo que realiza de los documentos que se le presentan.

El capítulo tercero del Reglamento del Tribunal Registral referido al Pleno Registral, establece que los Vocales del Tribunal tienen, entre otras, la facultad de aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria (Solari 2016:8).⁸ Estas disposiciones son vitales para la actividad registral pues con la cantidad de oficinas registrales que existen en el país, la infinidad de criterios de los Registradores Públicos debido a que la ley los dota de autonomía y la carga laboral que tiene la Superintendencia; la calificación, en su gran mayoría, no resulta uniforme creando disconformidad en los usuarios y descontento con el servicio brindado. La fórmula para evitar esta situación es justamente con el mandato obligatorio dirigido a los Registradores que les exige aplicar los precedentes de observancia obligatoria de oficio con el objetivo de uniformizar la calificación.

1994 *Ley N° 26366*. Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos. Lima, 14 de octubre. Consulta: 29 de noviembre de 2019.
<https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf>

7 PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

1984 *Decreto Legislativo N° 295*. Lima, 24 de julio. Consulta: 29 de noviembre de 2019.
<http://spij.minjus.gob.pe/libre/main.asp>

8 SOLARI SERPA, Mario. Superintendente Nacional de los Registros Públicos
2016 *Reglamento del Tribunal Registral*. Lima: 9 de Marzo. Consulta: 29 de noviembre de 2019.
<https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/NUEVO-REGLAMENTO-TRIBUNAL-REGISTRAL.pdf>

Resulta importante iniciar definiendo qué es un precedente de observancia obligatoria. Según el autor Diez-Picazo, la definición del precedente administrativo es aquella actuación pasada de la Administración que, de alguna manera, condiciona sus actuaciones presentes exigiéndoles un contenido similar para casos similares (Diez-Picazo 1982: 7).⁹ La doctora María Delia Cambursano Garagorri, Superintendente Nacional de los Registros Públicos, en el año 2008, al presentar el Compendio de Precedentes de Observancia Obligatoria del mismo año señaló que éstos establecen criterios de interpretación de las normas legales. Se encuentran destinados a facilitar la calificación registral y, principalmente, a uniformizar los criterios muchas veces discrepantes de los operadores registrales. La doctora Cambursano concluye con lo siguiente: *“Su finalidad, entonces, es garantizar la predictibilidad de los pronunciamientos de las instancias registrales como resultado de la calificación de los títulos que son sometidos a su conocimiento”* (Cambursano 2008:1).¹⁰

Las deficiencias de falta de predictibilidad en la calificación registral identificadas en el Perú no son ajenas a otras instituciones registrales en el mundo. Por ello, se busca la forma de uniformizar la calificación y lograr el objetivo: generar predictibilidad en los usuarios. Por ejemplo en la Ley Hipotecaria española del año 1869 se establece que: *“Una de las cosas que más contribuye al desprestigio de las leyes y de los funcionarios encargados de su aplicación, es la falta de uniformidad en ésta, resultando que lo que en un punto se estima legal, en otro no lo es. Esto se evita cuando hay un Tribunal o Centro Superior cuyas resoluciones aclaran y fijan la verdadera interpretación de las leyes. Los asuntos contenciosos a que dé lugar la Ley Hipotecaria están*

⁹ DIEZ – PICAZO, Luis M^a.

1982 *La doctrina del precedente administrativo*. En: Revista de la Administración Pública N. 98. Mayo-Agosto. P. 7.

¹⁰ CAMBURSANO GARAGORRI, Delia.

2008 *Compendio de Precedentes de Observancia Obligatoria*. Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. Volúmen I. Lima: julio 2008. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://www.sunarp.gob.pe/ECR/Publications/Compendio%20de%20Precedentes%20de%20Observancia%20Obligatoria/CPOO%20V1.pdf>

sometidos, como todos los de su clase, a la jurisprudencia admitida por los Tribunales de Justicia; pero los que se resuelven gubernativamente necesitan también su jurisprudencia y cuanto mejor sea ésta, más se evitará el que lleguen a ser contenciosos” (Ministerio de Justicia 1946). 11

En la actualidad peruana y desde el año 2002, se han expedido más de 200 Precedentes de Observancia Obligatoria sobre diversos temas que son materia de calificación en el Registro Público. Es importante señalar que los Precedentes de Observancia Obligatoria deben ser publicados en el Diario Oficial “El Peruano” y que muchas veces han sido objeto de publicaciones privadas de la SUNARP. Existe incluso un Compendio de Precedentes de Observancia Obligatoria que debe ser utilizado por todos los Registradores Públicos al momento de calificar los títulos que se encuentran a su cargo. Por lo antes indicado, qué duda cabe que nuestro sistema prevé la utilización *-de manera obligatoria-* de los precedentes con la finalidad de superar la falta de predictibilidad al momento de calificar. Sin embargo, en la práctica esto, lamentablemente, no sucede.

El artículo 158 del Reglamento General de los Registros Públicos establece lo siguiente:

“Artículo 158.- Precedentes de Observancia Obligatoria

Constituyen precedentes de observancia obligatoria los acuerdos adoptados por el Tribunal Registral en los Plenos Registrales, que establecen criterios de interpretación de las normas que regulan los actos y derechos inscribibles, a ser seguidos de manera obligatoria por las instancias registrales, en el ámbito nacional, mientras que no sean expresamente modificados o dejados sin efecto mediante otro

11 Ministerio de Justicia

1946 *Ley Hipotecaria*. Gobierno de España. España: 20 de marzo. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1946-2453>

acuerdo de Pleno Registral, por mandato judicial firme o norma modificatoria posterior.

Los criterios reiterados existentes en las Resoluciones del Tribunal serán sometidos a consideración del Pleno Registral para su eventual aprobación como precedentes de observancia obligatoria. Para tal efecto, un criterio se convierte en reiterado cuando sea asumido en más de dos Resoluciones emitidas por una misma Sala o diferentes Salas del Tribunal.

La Presidencia del Tribunal Registral es responsable de la implementación de un sistema que identifique claramente las materias sobre las cuales se pronuncien las Salas del Tribunal en sus Resoluciones.

Los precedentes de observancia obligatoria aprobados en Pleno Registral deben publicarse en el Diario Oficial “El Peruano”, mediante Resolución del Presidente del Tribunal Registral, siendo de obligatorio cumplimiento a partir del día siguiente de su publicación en dicho diario.

Adicionalmente, dichos precedentes, conjuntamente con las resoluciones en las que se adoptó el criterio, se publicarán en la página web de la SUNARP.” (el subrayado es propio) (Solari 2012).

12

12 SOLARI SERPA, Mario. Superintendente Nacional de los Registros Públicos 2012 *Reglamento General de los Registros Públicos*. Lima: 18 de Mayo. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

El artículo 158 introduce dos términos: Precedente de Observancia Obligatoria y Resolución del Tribunal. Sobre los precedentes, el artículo 31 del Reglamento del Tribunal Registral establece:

“Artículo 31.- Los acuerdos del Pleno Registral que aprueben precedentes de observancia obligatoria establecerán las interpretaciones a seguirse de manera obligatoria por las instancias registrales, en el ámbito nacional, mientras no sean expresamente modificados o dejados sin efecto mediante otro acuerdo de Pleno Registral, por mandato judicial firme o norma modificatoria posterior (...).” (Solari 2016). 13

En ese sentido y de conformidad con lo antes transcrito, cualquier acuerdo que constituya precedente de observancia obligatoria, como su nombre lo indica, es de obligatorio cumplimiento para los Registradores. El problema surge cuando los precedentes no son invocados por quien debería de utilizarlos y conocerlos a la perfección y, en contravención a lo dispuesto en los Reglamentos, observa el título que se encuentra a su cargo. ¿Acaso la invocación de los precedentes le corresponde a los usuarios? ¿No se busca siempre simplificar el proceso registral? Con las últimas modificaciones normativas que tienen la intención de eliminar, muchas veces, la actuación de los abogados y/o Notarios para el acceso al Registro Público ¿no se quiere buscar que cualquier ciudadano de pie acceda al Registro incurriendo en costos mucho menores y trámites simplificados? Si la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos es una entidad estatal al servicio del ciudadano que tiene como finalidad principal el brindar seguridad jurídica, ¿por qué una persona que tiene la intención de inscribir sus derechos - *lo cual también a su vez es un derecho*- tener que invocar precedentes que, en la

13 SOLARI SERPA, Mario. Superintendente Nacional de los Registros Públicos 2016 *Reglamento del Tribunal Registral*. Lima: 9 de Marzo. Consulta: 29 de noviembre de 2019. <https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/NUEVO-REGLAMENTO-TRIBUNAL-REGISTRAL.pdf>

práctica, no tiene la obligación de conocer? ¿No se supone que la normativa vigente obliga a los Registradores a utilizarlos “de oficio”?

En la sesión ordinaria celebrada el 1 y 2 de diciembre del año 2005 se estableció que: *“Los precedentes de observancia obligatoria, siendo criterios de interpretación, se aplicarán de manera inmediata al efectuar la calificación de los títulos en trámite, siempre que propicien su inscripción”* (Superintendencia Nacional de los Registros Públicos 2005).¹⁴ Entendemos que existe una amplia cantidad de precedentes vigentes, pero dentro de la función registral es imprescindible que los Registradores Públicos conozcan, por lo menos, aquellos precedentes que le atañen de acuerdo al Registro al que pertenezcan.

El artículo 158 del Reglamento General de los Registros Públicos también introduce el término “resolución”; “resolución” es todo aquel pronunciamiento emitido por el Tribunal Registral que interpreta normas que regulan actos y derechos inscribibles los cuales no tienen que ser seguidos de manera obligatoria por las instancias registrales, pero deben ser utilizados debido a que establecen criterios de interpretación del Tribunal Registral.

En un informe elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Perú, se señaló muy enfáticamente que: *“En la calificación registral, los registradores so pretexto de ‘verificar’ la validez del acto materia de inscripción, aplican diversos criterios hasta lograr un grado de autoconvencimiento tal que les permita decidir la inscripción. Esto acarrea del lado del usuario un alto grado de indefensión y aleatoriedad en el proceso de inscripción, ya que aquel nunca sabrá a ciencia cierta si la rogatoria será aceptada, observada o rechazada de plano. Esto es algo que tiñe todo el proceso inscriptorio de ineficiencia, falta de predictibilidad, y sobre todo genera*

14 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS
2005 *Acuerdos Plenarios o de Sala Plena*. Tribunal Registral de los Registros Públicos. Lima: 1 y 2 de diciembre.
Consulta: .

desconfianza en el usuario.” (Programa de las Naciones Unidas - Perú).¹⁵ Siguiendo la línea de lo señalado por el PNUD – Perú, es muy común encontrar registradores que exigen documentos innecesarios cuando éstos no son requeridos por norma o ley alguna, existe una demora injustificada que genera que no se observen los plazos establecidos en los Reglamentos, en muchos casos las observaciones carecen de fundamento legal o son discrecionales y desproporcionadas; y además de todo ello, los Registradores no toman en cuenta los precedentes que por mandato legal deben aplicar. No podemos determinar con exactitud si el motivo de la falta de aplicación de los precedentes es por un desconocimiento de los mismos, por costumbres mal adoptadas durante los años, por el afán de algunos registradores de no utilizarlos para no advertir a los usuarios sobre la existencia de los mismos o incluso por la muy abusada “autonomía” de los Registradores Públicos al calificar sus títulos para efectos de no ser atribuidos como responsables en alguna controversia suscitada durante el ejercicio de sus funciones, me inclino por esta última hipótesis ya que considero que existe cierto temor de los Registradores en la calificación de títulos complejos. Sin embargo, si este es el motivo, resulta bastante lamentable que siendo la función pública *-por naturaleza-* una que se ejerce por el bien común, para cubrir necesidades del país y sus ciudadanos, que siempre traerá consigo asumir riesgos y responsabilidades, nuestros funcionarios públicos no actúen por temor a ser declarados responsables.

Lo antes señalado debería llevarnos a una reflexión sobre qué importante es la labor que cumplen los registradores públicos al ejercer sus funciones. Como ya hemos indicado previamente ellos dotan un acto de fe pública registral y por ello no cabe duda alguna que un trabajo bien realizado puede favorecer el tráfico jurídico y, por el contrario, una calificación defectuosa puede dilatar de manera innecesaria el procedimiento de inscripción o publicitar un derecho indebido

15 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS - PERU
Consulta: 29 de noviembre de 2019.

ocasionando daños no solo a las partes contratantes sino a los terceros que confían que la información contenida en el Registro Público está dotada de veracidad. *“El hecho que nuestro ordenamiento jurídico opte por un sistema de calificación rigurosa, no puede llevarnos a justificar que, en aras de cautelar los principios de legalidad y de seguridad jurídica, los registradores cometan excesos en la evaluación de los títulos que se presentan al registro. (...) debe permitir al registrador en el ejercicio de su función, conciliar el interés del administrado de querer inscribir su derecho o situación jurídica de manera rápida y oportuna, a fin de que pueda verse tutelado por los efectos que emanan de la publicidad jurídica (...); con el interés del Registro en buscar la exactitud e integridad de su contenido, a fin de otorgar seguridad jurídica (...) y brindar certidumbre respecto de la información contenida en los asientos registrales respectivos (Guilarte 2010:176).”*¹⁶

Ahora debemos preguntarnos ¿qué pasa con las resoluciones del Tribunal Registral que no constituyen precedente de observancia obligatoria? Luego de varias experiencias negativas en la calificación de títulos que he podido seguir personalmente, puedo asegurar que no son tomadas en cuenta. Intentaré ilustrar nuestra postura por medio de un ejemplo que ya hemos utilizado en otras ocasiones porque refleja bastante bien la realidad actual del Registro:

Imaginemos que Juan en calidad de representante legal de la empresa Transportes S.A.C. celebra un contrato de Dación en Pago con la empresa Grifos E.I.R.L. en mérito del cual Transportes S.A.C. reconoce la existencia de unas facturas no pagadas a favor de Grifos E.I.R.L. y, en consecuencia, acuerdan que Transportes S.A.C. transferirá a favor de Grifos E.I.R.L. la propiedad de 3 vehículos en

¹⁶ GUILARTE GUTIERREZ, Vicente y RAGA SASTRE, Nuria
2010 *El Procedimiento Registral y su Fase Administrativa*. Valladolid: Noviembre. Primera Edición. Lex Nova, S.A.U.
Consulta: 29 de noviembre de 2019.

calidad de dación en pago. Juan acude a la Notaría Y con la minuta firmada por las partes y autorizada por abogado para la formalización de su contrato. La Notaría Y, dentro de otros requisitos, les solicita una vigencia de poder de Juan, representante legal de Transportes S.A.C. Juan entrega a la Notaría Y la vigencia de sus poderes en cuyo texto mencionan que ostenta todas las facultades detalladas en el artículo 14 y 188 de la Ley General de Sociedades. La Notaría Y, conociendo las normas aplicables a las sociedades peruanas así como la posición del Tribunal Registral cuando éste establece en varias resoluciones que la facultad de suscribir contratos de compraventa incluye dentro de ella la facultad de dar bienes en calidad de dación en pago, extiende la escritura pública, toma la firma de las partes y, posteriormente luego del cierre de la misma procede con la presentación del parte notarial al Registro Vehicular de Lima. Transcurridos más de 7 días hábiles, es decir, vencido el plazo legal para la calificación, el Registrador A observa el título indicando que Juan, representante legal de Transporte S.A.C. no tiene facultades para dar en dación en pago los vehículos materia de transferencia. Ante ello, el abogado encargado envía un escrito de subsanación detallando el asiento de inscripción de las facultades de Juan donde expresamente se indica que tiene las facultades del artículo 14 de la Ley General de Sociedades en las que se encuentra incluida la facultad de comprar y vender bienes muebles. Transcurrido el plazo para la calificación de la subsanación el Registrador A vuelve a observar el título manifestando que Juan no tiene facultades específicas. Ante ello, Juan y su abogado solicitan tener una cita con el Registrador para explicarle personalmente su posición. A dicha reunión, acuden con una copia de la Resolución No. 640-2010-SUNARP-TR-L y No. 31-2016-SUNARP-TR-L en las cuales el Tribunal concluyó que la *dation in solutum*, de acuerdo a nuestro Código Civil, tiene la misma naturaleza que un contrato de compraventa de bienes y que, por tanto, quien tiene facultad para

vender bienes, también tiene facultad para transferir un bien vía dación en pago. Luego de mucho esperar para la reunión con el Registrador A y luego de la exposición del abogado, éste indica que esas resoluciones no son precedente de observancia obligatoria y que, en consecuencia, no tiene la obligación de utilizarlos para la calificación de su título. Finalmente, y luego de varias idas y venidas intentando subsanar el título la fecha de vigencia del asiento de presentación venció pues el Registrador A no aceptó los fundamentos de la parte interesada y además éste último se tomó mucho más del plazo para calificar los escritos enviados. Ante esta situación la Notaría Y le recomienda a Juan que apele esta decisión ante el Tribunal Registral y Juan, asesorado por su abogado responde que prefiere volver a presentar el título pues el Tribunal Registral demorará por lo menos dos meses más en pronunciarse, piensa que tendrá mejor suerte con un Registrador de mayor criterio.

En el caso antes detallado, se dejó completamente de lado la disposición del artículo 158 del Reglamento General de Registros Públicos que en su segundo párrafo establece que los criterios reiterados existentes en las Resoluciones del Tribunal serán sometidos a consideración del Pleno Registral para su eventual aprobación como precedentes de observancia obligatoria. Como indica este artículo, el criterio se considera reiterado cuando sea asumido en más de dos Resoluciones emitidas por una misma Sala o diferentes Salas del Tribunal. Asimismo, tampoco se tomó en cuenta lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento General de los Registros Públicos. En el caso antes ilustrado, se han mencionado dos, de las muchas resoluciones que tratan sobre la misma materia. A nuestro entender, se ha cumplido cabalmente con todos y cada uno de los requisitos necesarios para que el Pleno del Tribunal Registral lo apruebe como un precedente de observancia obligatoria, situación que hasta la fecha, no ha sucedido pero, y sin perjuicio de ello, ¿esto no debería generar en los Registradores Públicos, algún tipo de obligación? ¿No debería de, por lo menos,

generar que el Registrador califique el título de una manera más uniforme de acuerdo con los criterios interpretativos previamente aprobados por el intérprete supremo en materia registral?

Quisiéramos concluir este acápite con una pregunta final ¿cómo es posible que un usuario del Registro Público concluya que debe acudir a un Registrador con mayor criterio pues el que se le fue asignado no dio la talla cuando calificó su título? Consideramos muy impactante que esta sea la opinión que muchas personas tienen sobre algunos registradores teniendo en cuenta que se supone que todos ellos se encuentran en igualdad de condiciones. Es cierto que, como en todo lugar, existen profesionales con mayor experiencia que otros pero, en este caso en particular, todos los Registradores Públicos forman parte de una entidad pública que trabaja para brindar seguridad jurídica a los ciudadanos; citando al doctor Gilberto Mendoza, *“Un administrado no puede estar a merced de estas situaciones, por lo que frente a estos casos el Tribunal Registral ha establecido criterios vinculantes, ya sea como precedente o como acuerdo, en aquellas situaciones en las cuales existen diferentes criterios de calificación”* (MENDOZA 2016). 17

Para concluir este acápite, también existen precedentes de observancia obligatoria que tienen existencia formal ya que aún no se ha publicado una norma que los deje expresamente sin efecto pero que han entrado por desuso por regulación posterior.

17 MENDOZA DEL MAESTRO, GILBERTO.

2016 *Precedentes y Acuerdos del Tribunal Registral*. En Revista Digital Parthenon. Lima: 14 de enero.

Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<http://www.parthenon.pe/columnistas/gilberto-mendoza/precedentes-y-acuerdos-del-tribunal-registral/>

4. Conclusiones:

A la fecha, la calificación registral es un proceso revestido de incertidumbre. Durante el plazo de duración o vigencia de un asiento de presentación quienes tienen la intención inscribir determinados actos y/o derechos, muchas veces, esperan tener suerte con el Registrador a cargo. Los usuarios quisieran que los Registradores no adviertan posibles errores de forma o fondo o esperan encontrarse con alguien con criterio suficiente y capaz de manifestarse sobre un tema complejo. La falta de predictibilidad durante el procedimiento de calificación registral constituye un problema social en el Perú, específicamente del Sistema Registral que debe ser solucionado a la brevedad. La opción que se presenta en este artículo ha tenido éxito en un sistema jurídico muy similar al nuestro. La calificación sustitutoria es una buena alternativa y, en nuestra opinión, la vía idónea para lograr conseguir el objetivo: publicitar un derecho.

Las dificultades o trabas que la SUNARP impone durante el proceso de calificación no legitiman a dicha autoridad; no consiguen que nuestro sistema sea más perfecto sino que, únicamente, construyen aún más barreras en el Perú y generan cada vez más desconfianza en los ciudadanos. Por ello, consideramos que la falta de predictibilidad hace que se incumpla con la finalidad primaria de los Registros Públicos: brindar seguridad jurídica.

Concluimos el presente trabajo instando a los Registradores Públicos a que cumplan con sus propias normas, que utilicen y apliquen las decisiones del Tribunal Registral; teniendo en consideración que la labor y servicio jurídico esencial que prestan implica un conocimiento integral de todas las áreas del derecho. Requiere una actualización constante y efectiva y los usuarios nos merecemos recibir un servicio ejemplar de parte de ellos.

5. Bibliografía

5.1. ANAYA CASTILLO, Javier.

2009 *Límites a la función calificadora del registrador*. Fuero Registral. Revista de Doctrina y Jurisprudencia Registral No. 6. SUNARP. Lima: Diciembre.

5.2. CAMBURSANO GARAGORRI, Delia.

2008 *Compendio de Precedentes de Observancia Obligatoria*. Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. Volúmen I. Lima: julio 2008. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://www.sunarp.gob.pe/ECR/Publications/Compendio%20de%20Precedentes%20de%20Observancia%20Obligatoria/CPOO%20V1.pdf>

5.3. COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD Y MERCANTILES

1996 *La calificación registral : estudio de las principales aportaciones doctrinales sobre la calificación registral*. Edición por Francisco Javier Gómez Callirgo. Volúmen 2. Madrid. Civitas.

5.4. CONGRESO CONSTITUYENTE DE LA REPÚBLICA

1994 *Ley N° 26366*. Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos. Lima, 14 de octubre. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf>

5.5. **DIEZ – PICAZO, Luis M^a.**

1982 *La doctrina del precedente administrativo*. En: Revista de la Administración Pública N. 98. Mayo-Agosto. P. 7.

5.6. **ESTURILLO LÓPEZ, Antonio.**

1996 *La Calificación Registral*. Edición a cargo de Francisco Javier Gómez Gállico. Tomo II. Primera Edición. Madrid. Editorial Civitas, S.A.

5.7. **GARCÍA CONI, Raúl R.**

1978 *El Contencioso Registral*. Buenos Aires. Depalma.

5.8. **GONZÁLES BARRÓN, Gunther**

2012 *Derechos Registral y Notarial*. Lima: Jurista Editores. Tomo II.

5.9. **GONZALES LOLI, Jorge**

2002 *Comentarios al Nuevo Reglamento General de Registros Públicos*. Lima: Gaceta Jurídica.

5.10. **GUILARTE GUTIERREZ, Vicente y RAGA SASTRE, Nuria**

2010 *El Procedimiento Registral y su Fase Administrativa*. Valladolid: Noviembre. Primera Edición. Lex Nova, S.A.U. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://books.google.com.pe/books?id=IDvmRSRpgFYC&pg=PA179&lpg=PA179&dq=el+Registrador+sustituto+o+alternativo&source=bl&ots=WJvJPGg9Rm&sig=W>

Y_bshatu8bF9H45ltifOjQRTms&hl=es&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

5.11. **HERMENÉUTICA CIVIL**

2016 *El Segundo Recurso de Apelación y la Extensión del Procedimiento Registral.*
Lima: 22 de Abril. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<http://enfoquederecho.com/civil/el-segundo-recurso-de-apelacion-y-la-extension-del-procedimiento-registral/>

5.12. **MENDOZA DEL MAESTRO, Gilberto. EL VISIR REVISTA ELECTRÓNICA DE DERECHO REGISTRAL Y NOTARIAL.**

2017 *El Principio de Rogación como manifestación de la autonomía privada.* Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/registralynotarial/2016/04/15/el-principio-de-rogacion-como-manifestacion-de-la-autonomia-privada/>

5.13. **MENDOZA DEL MAESTRO, GILBERTO.**

2016 *Precedentes y Acuerdos del Tribunal Registral.* En Revista Digital Parthenon. Lima: 14 de enero. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<http://www.parthenon.pe/columnistas/gilberto-mendoza/precedentes-y-acuerdos-del-tribunal-registral/>

5.14. **MENDOZA DEL MAESTRO, GILBERTO.**

2006 *La calificación light y el debilitamiento del sistema registral. En Actualidad Jurídica.* Tomo 153. Lima: Agosto 2006.

5.15. **MILANO, Carlos**

2013 *La Calificación Registral y la Figura del Registrador.* En Revista de la Facultad de Derecho. Vol 0. Iss 32. Uruguay. Facultad de Derecho. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://doaj.org/article/61ba122bdb074df2a475f935427bb72c>

5.16. **MINISTERIO DE JUSTICIA**

1946 *Ley Hipotecaria.* Gobierno de España. España: 20 de marzo. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1946-2453>

5.17. **PORTILLO FLORES, Angélica María**

2008 *La calificación y los principios registrales como instrumentos garantistas de la seguridad jurídica respecto a los procesos de prescripción adquisitiva de dominio.* Jurisprudencia No. 4. Lima: Abril de 2008.

5.18. **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

1984 *Decreto Legislativo N° 295.* Lima, 24 de julio. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<http://spij.minjus.gob.pe/libre/main.asp>

5.19. **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS - PERU**

Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<http://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty.html>

5.20. **ROCA SASTRE, Ramón María**

1954 *Estudios de Derecho Registral*. Quinta Edición. Barcelona. Bosch.

5.21. **ROMERO-GIRÓN DELEITO, Juan. EL NOTARIO DEL SIGLO XXI.**

La calificación registral. ¿Un problema social?. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<http://www.elnotario.es/index.php/staff/9-secciones/editorial/3050-la-calificacion-registral-un-problema-social-0-8939978209268281>

5.22. **SORIA ALARCÓN, Manuel**

1997 *Estudios de Derecho Registral*. Primera Edición. Lima. Palestra Editores.

5.23. **SOLARI SERPA, Mario. Superintendente Nacional de los Registros Públicos**

2016 *Reglamento del Tribunal Registral*. Lima: 9 de Marzo. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/NUEVOREGLAMENTO-TRIBUNAL-REGISTRAL.pdf>

5.24. **SOLARI SERPA, Mario. Superintendente Nacional de los Registros Públicos**

2012 *Reglamento General de los Registros Públicos*. Lima: 18 de Mayo. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://www.sunarp.gob.pe/Tribunal/Documents/Texto%20Único%20Ordenado%20del%20Reglamento%20General%20de%20los%20Registros%20Públicos.pdf>

5.25. **SOUSA HUANAMBAL, Rolando**

2011 *Proyecto de Ley N° 4542/2010-PE*. Lima: 11 de mayo. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/dictamen20062011.nsf/197D3DDFF377591E0525789C0053D945/\\$FILE/TS04542120511.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/dictamen20062011.nsf/197D3DDFF377591E0525789C0053D945/$FILE/TS04542120511.pdf)

5.26. **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS**

2005 *Acuerdos Plenarios o de Sala Plena*. Tribunal Registral de los Registros Públicos. Lima: 1 y 2 de diciembre. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://www.sunarp.gob.pe/tribunalRegistral/AcuerdosactualizadosalCLXXII.pdf>

5.27. **TRIGO PORTELA, Fernando. EL BLOG DEL NOTARIO.**

2014 *La Aventura de recurrir la calificación registral*. Consulta: 29 de noviembre de 2019.

<https://pildoraslegales.com/2014/07/18/la-aventura-de-recurrir-la-calificacion-registral/>

5.28. **VIVAR MORALES, Elena María.**

1994 “*Naturaleza jurídica de la inscripción en el sistema registral peruano*”. Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú, N° 48, Lima 1994.

