

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Registral

La calificación registral de los títulos de expropiación en el
marco del Decreto Legislativo N° 1192

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

Autor:

Jhosel Edwin Huamanchaqui Salas

Asesor:

Félix Roberto Jiménez Murillo

Lima, 2022

A mi hermosa madre,

Hilda

RESUMEN

El presente artículo académico centra su investigación en la figura jurídica de la expropiación, la naturaleza del título con vocación inscribible, la calificación registral y su inscripción como tal en el registro de predio, todo ello en el marco del Decreto Legislativo N° 1192. El objetivo principal es analizar y/o criticar la norma legal por establecer límites a la calificación registral, imponiendo a las instancias registrales la práctica del asiento de inscripción, toda vez que por mandato del presente decreto, estos se encuentran prohibidos de calificar negativamente el título de una expropiación, debiendo ser calificado como si de un mandato judicial se tratase, a pesar que, el título de una expropiación es de naturaleza administrativa y debiera ser tratado dado sus particularidades desde el precedente de observancia obligativa que estableció tres años antes de la promulgación del Decreto Legislativo 1192° los alcances y límites de la calificación registral de documentos administrativos, con lo cual se protegería la predictibilidad que debe existir en todo sistema jurídico. En ese sentido y para sostener nuestra posición, en principio, desarrollaremos el contenido jurídico del instituto de la expropiación, a fin de comprender su razón de ser, para luego establecernos en el actual régimen legal que regula este instituto. En segundo lugar, reflexionaremos acerca de los principios formales que sostienen nuestro sistema registral, distinguiéndolo de otros sistemas registrales. Seguidamente en el tercer capítulo, luego de haber determinado que los principios formales son imprescindibles en nuestro sistema registral, abordaremos con mayor ahínco el principio de calificación registral, con el objeto de determinar su alcance general, así como la autonomía con el que se encuentra investido y obligado el registrador en el ejercicio de su función calificadora. Por último, analizaremos todo lo abordado anteriormente, para establecer una postura distante a los límites impuestos en la calificación registral a raíz de este régimen jurídico.

Palabra Clave: calificación registral, título inscribible, inscripción, expropiación, autonomía en la función registral, imposición del asiento de inscripción, documento administrativo.

ABSTRACT

This academic article focuses its research on the legal figure of expropriation, the nature of the title with inscribable vocation, the registry qualification and its inscription as such in the land registry, all within the framework of Legislative Decree No. 1192. The main objective is to analyze and/or criticize the legal norm for establishing limits to the registry qualification, imposing to the registry instances the practice of the registration entry, since by mandate of this decree, they are forbidden to negatively qualify the title of an expropriation, having to be qualified as if it were a judicial mandate, even though, the title of an expropriation is of an administrative nature and should be treated given its particularities from the precedent of mandatory observance that established three years before the enactment of Legislative Decree 1192° the scope and limits of the registry qualification of administrative documents, which would protect the predictability that must exist in any legal system. In this sense, and in order to support our position, we will first develop the legal content of the expropriation institute, in order to understand its *raison d'être*, and then establish ourselves in the current legal regime that regulates this institute. Secondly, we will reflect on the formal principles that support our registry system, distinguishing it from other registry systems. Then, in the third chapter, after having determined that the formal principles are essential in our registry system, we will address in greater depth the principle of registry qualification, in order to determine its general scope, as well as the autonomy with which the registrar is vested and obliged in the exercise of his qualification function. Finally, we will analyze all the above, in order to establish a distant position to the limits imposed on the registry qualification as a result of this legal regime.

Keyword: registry qualification, registrable title, registration, expropriation, autonomy in the registry function, imposition of the registration entry, administrative document.

INDICE

I	INTRODUCCIÓN	6
II	CAPITULO I. La expropiación en el Perú	9
2.1	Concepto teórico de expropiación	9
2.2	Evolución histórica del marco legal de expropiaciones	11
2.2.1	La expropiación regulada en la Constitución Política del Perú de 1979	11
2.2.2	La Ley General de Expropiación (Decreto Legislativo N°313)	11
2.2.3	La expropiación en la Constitución Política de 1993.....	13
2.2.4	Ley General de Expropiaciones- Ley N° 27117	14
2.3	El nuevo marco legal de la Expropiación-Decreto Legislativo N° 1192.....	15
III	CAPITULO II Los Sistemas Registrales y los principios que los rigen	19
3.1	Sistema registral	19
3.1.1	Sistema Registral Francés.....	19
3.1.2	Sistema Registral Alemán.....	20
3.1.3	Sistema Registral Americano.....	21
3.1.4	Sistema Registral Español.....	22
3.2	Sistema Registral Peruano y los principios que lo rigen.....	23
IV	CAPITULO III. El principio de calificación registral.....	25
4.1	Generalidades	25
4.2	La Calificación Registral	26
4.2.1	Calificación de legalidad	28
4.3	La función de calificación Registral	30
4.4	Autonomía en el ejercicio de la función registral	34
4.5	Calificación de documentos administrativos	35
V	CAPITULO IV. Límites a la calificación registral impuesto por el Decreto Legislativo 1192° 38	
5.1	Límites a la calificación registral de los títulos de expropiación	39
5.2	¿Resoluciones del Tribunal Registral referidos a la calificación de los títulos de expropiación?.....	44
5.3	Análisis a la responsabilidad y sanción del registrador-vocal por cumplir su función inherente- la calificación registral.....	46
VI	CONCLUSIONES	49
VII	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	52

I INTRODUCCIÓN

En un Estado moderno y democrático como el nuestro, el modelo se enmarca conforme se colige de nuestra carta magna, en la separación de poderes, que en esencia conlleva una distribución de atribuciones; conformada por el poder legislativo, ejecutivo (administrativo) y judicial.

El Estado es considerado en doctrina como una persona jurídica única, que es capaz de realizar múltiples funciones, allí su imperiosa necesidad de permanecer lo más cercano al ciudadano; hoy en día no podemos considerar al Estado como un conjunto de poderes individuales; y en razón a las múltiples tareas que realiza el Estado, ello solo es posible con la delegación de sus potestades, más aún en el ámbito administrativo. La delegación de facultades se realiza a determinadas personas jurídicas de derecho público interno creadas por el estado, con la finalidad de realizar actos que ayuden a cumplir sus fines como Estado.

En lo que compete a la actividad registral, a través de la Ley 26366° se crea el Sistema nacional de los registros Públicos y la Superintendencia Nacional de los Registros públicos, ésta última definida como el organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de Registros Públicos, atribuida determinadas atribuciones a realizar en un sistema en específico- El Sistema Registral.

Ahora bien, “un sistema es la suma organizada de normas, órganos y procesos destinados proveer a la administración pública insumos necesarios para cumplir eficientemente sus fines institucionales”¹; y el sistema registral no es ajeno a ello, pues el mismo está integrado por el conjunto armónico de principios de carácter normativo-regulados en nuestro código civil, siendo estas en palabra del Juan Morales Godo (2000) las vigas maestras que sustentan, armonizan y explican el edificio normativo todo (p.425), en ese sentido podemos afirmar que cada una de ellas² son imprescindibles dentro de nuestro sistema jurídico registral, puesto que sería inconcebible afirmar que una edificación podría sostenerse con una o dos vigas. La concepción de un sistema registral (...), se ubica en el plano de una política integral basada en la seguridad jurídica.³

¹ Rubio, M (2011), p 67.

² Los principios formales regulados en el Código Sustantivo.

³ Martínez et al. (2000), pp.155-181.

Una de estas vigas imprescindible en nuestro sistema registral es el principio de calificación- que forma parte de los llamados principios formales, puesto que son garantías establecidas por la Ley (art. 2011° C.C)- “por el cual se impone que los documentos que pretenden inscribir o anotar en el registro correspondiente reúna los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción, a cuyo fin es necesario someter los mismos a un previo examen, verificación o calificación que asegure su validez o perfección”⁴. En ese sentido, podemos afirmar que el principio de calificación registral (una de las vigas necesarias dentro del sistema registral) rige sobre cualquier documento que solicite su registración sin importar su naturaleza; y es el artículo 2011 del Código Sustantivo el que sustenta este argumento, mención aparte merece ser tratado el segundo párrafo del citado artículo, que aunque textualmente regula la inaplicación del principio de legalidad, no es menos cierto que también la autoriza, siendo esta una calificación atenuada; por consiguiente la calificación se encuentra presente en cualquier documento sin importar su naturaleza.

Como es de público conocimiento, el Poder Judicial es el encargado de administrar justicia y sus miembros- específicamente los jueces- son los únicos dotados de función jurisdiccional, es decir la función de decir el derecho, cuando se presente un conflicto o se pretende eliminar una incertidumbre jurídica⁵, siendo sus resoluciones definitivas- sentencias- las que no pueden ser removidas por ninguna autoridad (incluido el juez) y debe ser acatada por todos y de no hacerse, en base al *ius imperium* se hace cumplir; por ello es un poder.⁶ En razón de lo anterior, una resolución judicial (Sentencia) no debe ser comparada con un documento administrativo, notarial o de cualquier otra índole, puesto que estos últimos no gozan de función jurisdiccional, ni mucho menos el *ius imperium*.

En el año 2015, se promulga el Decreto Legislativo 1192° que regula el régimen jurídico aplicable a los procesos (..) de expropiación de inmuebles para la ejecución de obras de infraestructura; dejando atrás- derogando- la ley general de expropiaciones, es decir en la práctica la aplicación del citado decreto no es exclusiva a obras de infraestructura.

⁴ Scotti, 1983, como se citó en Atilio, 1994.

⁵ Morales, J. (2004), pp. 87-100.

⁶ Idid., p.93.

El presente trabajo académico centra su investigación en la figura jurídica de la expropiación, su inscripción como tal en el registro de predios y la naturaleza del título con vocación inscribible. Título inscribible compuesto por la norma que aprueba la expropiación y la copia fedatiada del documento que acredita la consignación a favor del sujeto pasivo, es decir el título con vocación inscribible en una expropiación es de naturaleza administrativa, y por consiguiente no goza del *ius imperium* y mucho menos se encuentra dotada de función jurisdiccional. No obstante ante la notoria diferencia entre un documento administrativo y judicial, el decreto legislativo materia de análisis les otorga el mismo estatus a efectos de proceder con su inscripción en sede registral⁷, atribuyéndose con ello el ejercicio de dos poderes del estado (administrativo y judicial). No es posible aplicar el procedimiento de calificación de documentos judiciales a un documento administrativo, puesto que son de diferente naturaleza, cada de una ellas es expedida por un funcionario dotado de diferentes atribuciones y dentro de un poder del estado específico.

La calificación registral de los títulos de expropiación, puede generar posiciones a favor y otras en contra, sin embargo no podemos olvidar que el principio de calificación se encuentre presente en nuestro sistema registral. No obstante, respecto del título de inscripción de expropiación, el decreto legislativo en comentario atenúa su calificación registral por parte del funcionario especializado y facultado para realizarlo⁸- Registrador Publico en primera instancia y Tribunal Registral en segunda instancia- quienes se encuentra premunido de ciertas garantías como la autonomía e independencia en el ejercicio de sus función⁹; llegando incluso hasta la sanción de destitución del funcionario especializado por realizar su función inherente a su labor- La calificación de documentos con vocación inscribibles¹⁰; desconociendo el sistema registral peruano y desmereciendo la función registral, en el sentido de otorgar al documento administrativo- Título de inscripción de expropiación- facultades y/o atribuciones que no le pertenecen y que no le son atribuibles en razón de su naturaleza, es por ello que la calificación de un título de inscripción de una expropiación no debería regirse bajo el procedimiento señalado en el segundo párrafo del artículo 2011 del código sustantivo, y en aras de salvaguardar la predictibilidad, el registrador debería calificar el título

⁷ Véase la 8° DCF del D.L N° 1192.

⁸ Véase el Artículo 30 del D.L N° 1192 y 8° disposición complementaria final.

⁹ Litl, a), art. 3°- Ley N° 26366.

¹⁰ Véase el artículo 28° y 30° del Decreto Legislativo 1192°.

inscribible de una expropiación en el marco del primer párrafo del artículo 2011° del Código Civil y desde el II Precedente de Observancia Obligatoria aprobada tres años antes que el Decreto Legislativo 1192°. Caso contrario, se generaría desorden en la calificación registral y se desnaturalizaría el sistema registral.

Por último, merece hacernos una pregunta, seguido de una respuesta ¿El tribunal registral se ha pronunciado respecto a la calificación de los títulos de expropiación? Lamentablemente eso no ha sucedido, sin embargo existen resoluciones del tribunal registral respecto de actos de transferencia e independización en mérito al decreto legislativo N° 1192, en los cuales se aborda el tema de anotación e inscripción por trato directo, aplicándose a los mismos la octava disposición complementaria final del decreto legislativo N° 1192, el segundo párrafo de artículo 2011 del código civil y Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 275-2015-SUNARP-SN (Resolución que aprueba la directiva que regula la calificación de inscripción de los actos de adquisición y expropiación de inmuebles, previstos en el decreto legislativo N° 1192); concluyendo en su análisis que los actos que surgen dentro de este régimen reciben el tratamiento de un mandato judicial. Conclusión que no es compartida en razón a la distinta naturaleza del título inscribible en una expropiación, a la función jurisdiccional y *ius imperium* que no goza un documento de naturaleza administrativa, puesto que de no ser acatado por todos, no puede hacer cumplir; a diferencia de un mandato judicial las que no pueden ser removidas por ninguna autoridad (incluido el juez) y debe ser acatada por todos y de no hacerse, en base al *ius imperium* se hace cumplir; por ello es un poder (Morales, 2004, p.88).

II CAPITULO I. La expropiación en el Perú

2.1 Concepto teórico de expropiación

Etimológicamente, la expropiación equivale a sacar de la propiedad alguna cosa que se encontraba en dominio privado, convirtiéndose en propiedad pública. Tal como lo señala Alfaro (1986) “se dice expropiar y no apropiar, siendo esto lo que marca la diferencia fundamental de la expropiación con la confiscación, que es una institución de índole penal que desconoce el derecho al no compensarlo” (p.20).

En la doctrina internacional, según Pareja (como se citó en Alfaro, 1986) define a la expropiación como aquella enajenación forzosa que a su favor hace el Estado de bienes

de propiedad privada, con destino a un servicio, obra o uso público, pagando generalmente una indemnización previa y/o justipreciada. Asimismo, Pareja (como se citó en Rodríguez, 1966) señala que se llama expropiación o enajenación forzosa al acto mediante el cual el estado priva a un particular de todo o parte de su propiedad por causa de utilidad pública o interés social para fines de servicio público. Consideramos que esta última definición cae en la impropiedad de delimitar la finalidad, única y exclusivamente a la prestación de servicios públicos, cuando la razón y/o espíritu de ella es la satisfacción de cualquier necesidad pública.

En la doctrina nacional, también se han pronunciado al respecto, siendo uno de ellos Varsi (2018), que señala que la expropiación “se presenta como una privación forzosa del dominio privado debidamente indemnizada” (p.219). Por su parte Gonzales (2013), señala a la expropiación, como “una de las posibilidades de interferencia válida que el estado retiene sobre el derecho de la propiedad, con el que se obtiene a cambio del dominio jurídico del bien una compensación económica, por lo que el propietario no sufre perjuicios (...), la propiedad como titularidad jurídica puede sacrificarse con miras a la consecución del bien común”(p.226).

Ahora bien, de lo anteriormente citado, podemos definir a la expropiación, como aquella institución de derecho público en virtud del cual el estado en merito a su potestad inherente interfiere válidamente en el derecho de propiedad de terceros, rigiéndose a favor de estos una indemnización económica por aquella interferencia (característica de esta institución). Cabe señalar que, la expropiación solo procederá cuando existan ciertas garantías de razonabilidad en la actuación del Estado¹¹, garantías que coadyuvan a evitar el abuso del poder atribuido legalmente.

Al mismo tiempo, también podemos definirla desde el ámbito procedimental, como aquella reserva constitucional, que requiere para su ejecución la garantía del cumplimiento previo de los requerimientos y procedimientos que garanticen la legalidad en su realización, es decir, no es suficiente que el Estado tenga la potestad de expropiar, sino que la privación exige garantías específicas y la observación de un debido procedimiento que le otorgará la valides y legitimidad en su ejecución.

¹¹ El art. 70° de la Carta Magna establece las siguientes garantías de razonabilidad: a) La reserva de ley: Solo puede declararse por Ley.

b) Causas justificativas, como la seguridad nacional y la necesidad pública.

c) La existencia del pago de la indemnización justipreciada.

2.2 Evolución histórica del marco legal de expropiaciones

En función de señalado en el numeral anterior; y a título ilustrativo, se abordará el marco normativo histórico de este instituto jurídico, antes de ahondar en la legislación vigente y su implicancia registral. En ese sentido el marco histórico comprende:

2.2.1 La expropiación regulada en la Constitución Política del Perú de 1979

Aquí la propiedad es regulada por los artículos 2°, 124° y 125° de la Carta Magna, dentro de este marco de artículos citados y de una lectura integral de los mismos, se puede inferir acerca de la existencia del interés social como justificación del uso de la potestad expropiatorio del Estado para limitar y/o restringir el derecho de propiedad de los particulares.

No obstante, el nexo causal de interés social terminaría ampliando las posibilidades de afectación al derecho de propiedad de terceros, puesto que por cualquier causa o razón y a favor de cualquier grupo social el estado podría hacer uso de ella-expropiación-justificando su intervención en el interés social. En este espacio de tiempo, según Mejorada (2014) se expropió cuantiosas veces para fines de titulación y a favor de posesiones informales, invocando el interés social, lo que conllevaba el desincentivo en la inversión privada como consecuencia del abuso de poder y la vulnerabilidad del derecho de propiedad.

En esta época se promulga el código sustantivo de 1984, que dota de contenido y atributos a la figura jurídica de la propiedad (art. 923 C.C), el que deberá ser ejercido en armonía con el interés social y dentro de los límites de la ley. Cabe destacar que, respecto al instituto de la expropiación, este solo es mencionado escuetamente (art. 928 C.C), remitiendo su desarrollo a la legislación de la materia. Al respecto, es el Decreto Legislativo 313°, el que se ocuparía del desarrollo del procedimiento referido a la expropiación y el que será materia de comentario en el siguiente párrafo.

2.2.2 La Ley General de Expropiación (Decreto Legislativo N°313)

Así pues, aquí es conveniente destacar que el poder ejecutivo es la única instancia con iniciativa para disponer de las expropiaciones para casos concretos, siendo ello posible siempre que el poder legislativo se lo permita (art. 2° D.L.313°), es decir, en términos generales la facultad de expropiar tiene su origen en el poder legislativo, no siendo originaria del poder ejecutivo.

Sobre la base de esta norma, el Poder Ejecutivo podía disponer expropiaciones en beneficio del estado o de empresas privadas concesionarias de servicios públicos. En ambos casos se requería que sea por causa de necesidad y utilidad pública.

Al respecto, cabe señalar que la disposición de la expropiación entre uno y otro poder del estado es heterogenea, es decir, mientras que en la expropiación por parte del Poder Legislativo se disponía por Ley, las expropiaciones por parte del Poder Ejecutivo se disponía por Resolución Suprema, esta última tenía que ser expedida con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros (Es preciso aclarar que un decreto supremo sí merece aprobación del consejo de ministro y no una Resolución Suprema, como erróneamente se estableció en esta norma legal), previo informe técnico-económico que sustente la necesidad y utilidad pública que acredite como imprescindibles los bienes materia de expropiación, además del dictamen previo del Ministerio Público, que declare a la expropiación de utilidad pública, antes de la expedición de la Resolución Suprema.

No obstante, en cuanto al objeto de la expropiación, la norma no hace distingo¹², es decir, no se limita exclusivamente a bienes inmuebles, sino que permite una calificación amplia, incluyendo bienes intangibles como acciones, derechos o dinero.

Por otra parte, el sujeto pasivo tiene la potestad de solicitar una expropiación total, cuando lo que no le fuera expropiado, le resultaba inútil o desvalorizado por su objeto. Asimismo, la indemnización justipreciada está compuesta por el valor del bien, obtenido de una tasación llevada a cabo conforme al reglamento de tasaciones de la época y una reparación en caso de acreditarse fehacientemente daños y perjuicios para el sujeto pasivo originado por la naturaleza forzosa de la transferencia. Esta reparación se fija en el proceso judicial sobre la base de tres elementos, las pruebas actuadas, los fundamentos de las partes y las reglas de la crítica

En conclusión, podemos decir que esta norma es una regulación perniciosa que desincentivaba la inversión privada, toda vez que no hacia distingo del bien a expropiar, y que ello tenía fundamento, puesto que fue tratada acorde a al texto constitucional de la época.

¹² “Análisis de la Ley (1985). Servicios populares”

2.2.3 La expropiación en la Constitución Política de 1993

Hoy en día, en la principal fuente de derecho se puede apreciar la regulación al dominio privado de la propiedad (art. 70,71 y 72 de la Carta Magna), no obstante, también consideramos necesario examinar el título II y III de la Ley Fundamental, toda vez que podamos evidenciar que el plan económico actual difiere con la anterior Carta Magna y por consiguiente las características de la propiedad de ayer, no son las mismas que en la actualidad.

De este modo, a la expropiación ya no se le ve como el mecanismo redistributivo utilizado en favor de los sectores más desfavorecidos, esta vez se enfatiza en la figura misma de la propiedad, dotándola de mayores elementos garantistas, “la propiedad es concebida como un derecho instrumental destinado a la generación de riqueza que permita el bienestar general”¹³, es decir el dominio al servicio del bien común. La propiedad no es absoluta, se encuentra limitada por razones extraordinarias como “el bien común”, y justificada por causas aún más singulares, como la seguridad nacional y la necesidad pública (art. 70° de la Carta Magna).

Ahora bien, anteriormente se señaló que “el interés social” fue justificación para la disposición de expropiaciones, sin embargo esta es eliminada en la actual Ley fundamental y entre los argumentos para su expulsión del marco normativo es su subjetividad y el nuevo régimen económico adoptado. No obstante, a pesar de comulgar con la subjetividad que representa “el interés social”, no podemos dejar de mencionar que la actual justificación- seguridad nacional o necesidad pública- también termina siendo un concepto muy abierto y abstracto.

No obstante, lo que sí debería quedar claro bajo el actual enfoque de la Carta Fundamental, es que la expropiación solo será posible y la misma sustentada y/o justificada, si su realización es de interés positivo en favor de la colectividad, es decir, que ésta guarde una trascendencia universal.

En ese sentido, para su ejecución debe cumplir con los siguientes requerimientos:

- Su viabilidad será justificada por causas de seguridad nacional o necesidad pública.
- Debe ser declarada por Ley (como requisito de validez).

¹³ Mejorada, M. (2014), pp. 202-206.

- Debe pagarse una indemnización justipreciada que incluya una compensación por el eventual perjuicio. Se destierra el “previo pago en dinero” regulado en la anterior Carta Fundamental, sustituyéndola por “previo pago en efectivo”.

Por último y no menos importante, un aspecto relevante que se introduce es la posibilidad (contextualizada a la fecha de su promulgación) de recurrir ante el órgano jurisdiccional o sede arbitral, para cuestionar el valor de la propiedad.

2.2.4 Ley General de Expropiaciones- Ley N° 27117

Ahora bien, teniendo en cuenta que el régimen económico cambió radicalmente con respecto a su antecesora, la legislación materia de regulación del régimen legal de expropiaciones también requería ser modificada acorde al actual régimen económico, en ese sentido por Ley N° 27117 se deroga el Decreto Legislativo N° 313, su reglamento y demás normas que se oponían a la misma.

Así pues, en el marco de esta norma, se regula la forma de ejecución de la expropiación y la posibilidad de su cuestionamiento arbitral o judicial respecto a la indemnización justipreciada.

En primer lugar, respecto a su ejecución, esta es autorizada por el Poder Legislativo, mediante norma legal expresa; en el caso del Poder Ejecutivo, autorizada mediante una resolución suprema con el voto aprobatorio del consejo de ministros. Por su parte, en el caso de los gobiernos regionales y locales, deberá ser autorizada mediante acuerdo de consejo.

En segundo lugar, en cuanto a la indemnización justipreciada, aquella comprenderá el valor de tasación comercial actualizado del predio y en caso exista duplicidad o se esté discutiendo el derecho de propiedad en un proceso judicial o arbitral, el pago se efectuará en la ejecución de la sentencia (debiendo ser actualizado el valor comercial en esta etapa). Además, respecto a este punto, existe la posibilidad de que el sujeto pasivo comunique al sujeto activo, su decisión de recurrir a la vía arbitral con el objeto de resolver pretensiones relativas a la expropiación, tales como el valor del bien, determinación de los daños y perjuicios o la solicitud de expropiación total del bien.

La particularidad de la norma se encuentra en el proceso expropiatorio, puesto que esta se tramita en el fuero jurisdiccional, específicamente en un proceso abreviado, dirigido en contra de un bien inmueble inscrito o sin inscripción registral. Consiguientemente y

conforme a un proceso judicial, el emplazamiento a todo tercero con derecho inscrito resulta indispensable, bajo sanción de nulidad de lo actuado. Asimismo, cabe señalar que admitida la demanda se ordena el bloqueo de la partida registral, hasta que se expida la sentencia.

En relación a lo anterior y conforme el artículo 528° del código procesal civil y siguientes, podemos inferir que el título inscribible estará compuesto por el parte judicial que contendrá: Copia certificada de resolución de sentencia consentida o ejecutoriada que declara o constituya el derecho, y el oficio cursado por el juez competente (art. 08° RIRP). En ese sentido, al tratarse de un parte judicial, la calificación registral efectuada por el registrador tendrá que realizarse en el marco del segundo párrafo del artículo 2011° del código sustantivo.

2.3 El nuevo marco legal de la Expropiación-Decreto Legislativo N° 1192

Finalmente, aterrizamos en el actual marco legal que rige el proceso de expropiación- Decreto Legislativo N° 1192 (en adelante el Decreto) y su reglamento-, que dispone la derogación de la Ley N° 27117¹⁴.

Aquí, la expropiación es definida como aquella “transferencia forzosa del derecho de propiedad privada en favor del estado, autorizada “*solum*” por ley expresa, a iniciativa del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, de inmuebles que se requieran para la ejecución de Obras de Infraestructura o por otras razones de necesidad pública o seguridad nacional; y previo pago de la indemnización justipreciada que incluye compensación por el eventual perjuicio al Sujeto Pasivo”¹⁵.

Ahora bien, sobre la base de la definición normativa señalada en el párrafo anterior, podemos inferir que las características más resaltantes son:

- a) No estamos frente a un negocio jurídico equiparable a una compraventa, por consiguiente la adquisición del bien inmueble es originaria y no derivativa.
- b) Se puede dar a iniciativa de los tres tipos gobierno, no obstante se requiere de una ley que autorice expresamente la expropiación.
- c) Su causa justificatoria será por seguridad nacional o necesidad pública.

¹⁴ Léase la única disposición Complementaria Derogatoria- D.L 1192°.

¹⁵ Art. 24° inciso 2 del D.L N° 1192 y el TUO- DS N° 015-2020-Vivienda.

- d) Se extinguirán todos los derechos reales y personales¹⁶ (cargas o gravámenes) que existan sobre el bien inmueble (5° DCL-DL.1192°) y será reemplazada por un derecho de indemnización a favor del sujeto pasivo.
- e) Se podrá cuestionar en un proceso judicial o arbitral el valor de la tasación del bien inmueble.

Por otro lado, en cuanto a la individualización del sujeto pasivo en el proceso de expropiación, será considerado como tal, aquel propietario con derecho inscrito en el registro de predios o aquel “poseionario que adquirió por usucapión declarada judicial o notarialmente con título no inscrito” (art.6.1 D.L 1192°). Al respecto, no podemos pasar en alto esta última afirmación y negamos que aquella persona que adquirió por prescripción adquisitiva sea considerado poseionario, puesto que es preciso señalar que el derecho de propiedad en una usucapión se adquiere mediante la posesión pacífica, continua y pública como propietario durante 10 años o 05 años si median justo título y buena fe (art. 959 C.C), por lo tanto, hasta aquí, el sujeto pasivo en el proceso de expropiación será el propietario con derecho inscrito en el registro predios o aquel propietario sin derecho inscrito en el mencionado registro.

En relación al párrafo anterior, si bien es cierto que el derecho de propiedad es un derecho inscribible en el registro de predios (art. 2019 C.C), es preciso recordar que nuestro sistema registral es meramente declarativo y no constitutivo de derecho, por tal motivo no es imperativo su inscripción en el registro jurídico.

Por otro lado, en el caso que el sujeto pasivo este constituido por una sucesión, será suficiente que esta conste inscrita definitivamente en el registro correspondiente. Sin embargo, en caso de no existir dicha sucesión inscrita, el titular registral será considerado como sujeto pasivo- causante-, y, se procederá a iniciar el proceso de expropiación después de recibida la tasación del bien.

No obstante, el nuevo régimen legal ha previsto el caso en el que se requiera bienes de dominio privado del estado y estos se encuentren en posesión de particulares por más de diez años de antigüedad, quienes serán considerados para estos efectos como sujetos pasivos, no obstante, deberán probar su condición de poseionarios por el plazo de diez años de antigüedad¹⁷. En este apartado, nuevamente no podemos dejar pasar

¹⁶ En concordancia con el art. 113° del RIRP.

¹⁷ Art. 6, n° 6.3 D.L 1192°.

desapercibo el horror en la técnica legislativa, puesto que de la lectura integral del numeral 6.3 se puede advertir la existencia de la inscripción de la posesión, sin embargo, valgan verdades la posesión no es un acto o derecho inscribible conforme el artículo 2019 del Código Sustantivo, por consiguiente podemos afirmar que el numeral en comentario hace referencia únicamente al título y/o constancia de posesión.

Cabe señalar por otra parte que, en caso que exista un proceso judicial o arbitral por el que se esté discutiendo el derecho de propiedad, el sujeto pasivo será considerado aquel o aquellos que consten como titulares registrales y sean partes del proceso. En este supuesto, el sujeto activo consignará el valor de tasación de la expropiación a nombre de la autoridad judicial y será entregada al legítimo propietario cuando se defina el derecho de propiedad¹⁸. Asimismo, en caso el inmueble forme parte de un patrimonio fideicometido, esto no repercutirá en el proceso de expropiación, llevándose adelante dicho proceso. En este supuesto, el sujeto pasivo estará compuesto por el titular del dominio fiduciario y por el titular registral del bien¹⁹.

Ahora bien, en caso el predio no haya sido inmatriculado²⁰, tampoco significa un obstáculo al proceso de expropiación. En este escenario, si se presentase un particular que acredite su derecho de propiedad, será considerado sujeto pasivo y en caso ello no suceda, se presume que el predio es del estado²¹.

Como se ha podido notar, el Decreto ha previsto circunstancias generales y/o particulares que podría presentarse en un proceso expropiación. No obstante a ello, se opta por enervarlas, de tal forma que no representen un obstáculo en el proceso de expropiación, haciéndose notar su principio orientador de celeridad; sin embargo, cabe preguntarse ¿La celeridad justificaría desmerecer la función calificadora del registrador público? ¿La calificación registral representaría un mero formalismo?, al respecto, queremos dejar sentado que, estas interrogantes serán materia de respuesta en el capítulo referido a la calificación registral.

Por otro lado, con respecto a la fijación del valor de tasación, aquella es establecida en relación al valor comercial del inmueble. No obstante, en caso de existir cultivos

¹⁸ N° 6.4, art. 6°-D.L 1192°.

¹⁹ N° 6.6, art. 6°- D.L 1192°.

²⁰ La inmatriculación en el Derecho Registral, significa el ingreso de un predio al registro, dándose inicio al historial registral de las titularidades jurídicas de un predio.

²¹ N° 7.4, art. 7°- D.L 1192°.

transitorios en el predio; sembrado antes de la inscripción ocular, el sujeto activo podrá convenir un plazo para la entrega del bien inmueble a la cosecha de los cultivos o de lo contrario, la tasación también los considerará. Dentro de esta regulación, la tasación también comprenderá a aquella indemnización por el eventual perjuicio económico ocasionado al sujeto pasivo, que comprenderá únicamente al lucro cesante y daño emergente²². En función de lo señalado, y a título personal, consideramos que ésta fijación del valor de tasación, es sinónimo de respeto y trato justo al sujeto pasivo.

Como se ha dicho, en el presente trabajo no se busca desarrollar con amplitud el instituto de la expropiación; por el contrario se pretende indagar en sus aspectos netamente registrales; y en ese sentido, conviene preguntarse ¿Cuál o cuáles son los títulos inscribibles en un proceso de expropiación? ¿Cuál es la naturaleza del título inscribible? ¿Cuáles son los alcances de la calificación registral en un título inscribible de dicha naturaleza? ¿El decreto legislativo en comento se aparta de la calificación registral? ¿Podría un título inscribible apartarse de la calificación registral?. Al respecto, en esta última parte del presente capítulo, responderemos de manera general a la primera interrogante, no obstante las subsiguientes serán materia de respuesta en los siguientes capítulos.

Según el artículo 28 y 30 del Decreto, el título inscribible será la resolución ministerial, el acuerdo de consejo regional o el acuerdo de consejo municipal, que apruebe la ejecución de la expropiación; y el documento fedateado que acredite la consignación del monto del valor de tasación del predio expropiado a favor del sujeto pasivo.

Nótese que, conforme el párrafo anterior, el título inscribible es un parte administrativo conformado por la norma que aprueba la ejecución de Expropiación del bien inmueble y el documento que acredite la consignación del monto del valor de la Tasación a favor del Sujeto Pasivo. Cabe señalar que, ambos documentos que conforman el parte administrativo son expedidos por un funcionario público administrativo, por consiguiente podemos enfatizar que, estamos ante un parte de distinta naturaleza respecto de un parte notarial, judicial o arbitral y como tal merece ser tratado y/o calificado registralmente conforme sus características y/o particularidades. En este orden de ideas, consideramos oportuno preguntarnos ¿Existe alcances o lineamientos de obligatorio cumplimiento en la calificación registral de documentos administrativos?

²² N° 13.2°, art. 13° - D.L 1192°.

¿Desde cuándo? ¿Una parte administrativa tiene las mismas atribuciones que una parte judicial?. Estas interrogantes, serán materia de respuesta en el apartado referido a la calificación de documentos administrativos.

III CAPITULO II Los Sistemas Registrales y los principios que los rigen

Con el propósito de dar respuesta a las interrogantes anteriormente planteadas, consideramos prudente previamente abordar a título explicativo, acerca de los principales sistemas registrales actualmente vigentes y de las normas y/o principios que los sostienen.

3.1 Sistema registral

En primer lugar, debemos iniciar preguntándonos: ¿Qué entendemos por sistema?, según la real academia española es aquel conjunto de reglas o principios sobre una materia en específico, en donde confluyen armoniza y ordenadamente entre sí.

Por su parte, Rubio Correa (2011) dice que, un sistema es la suma organizada de normas, órganos y procesos predestinados a proporcionar a la administración pública de elementos necesarios para cumplir eficientemente sus fines institucionales (p.67).

Entonces, en ese orden de ideas, si la materia es registral, hablaremos propiamente dicho de un sistema registral; el mismo que estará integrado por un conjunto de normas o principios relacionados entre sí, predestinados a proporcionar elementos imprescindibles a la administración para que ésta cumpla sus fines institucionales, y serán estas las que regirán el sistema registral. De la misma forma, Martínez Coco et al. (2000) señala que el sistema registral está integrado por el conjunto de principios que lo rigen, las normas jurídicas del ente u organismo rector, los órganos técnicos que ejercitan la función registral y por el procedimiento registral (p.159).

Con relación a este tema, es conveniente reiterar que en el derecho comparado existen diversos sistemas registrales, los cuales varían dependiendo del conjunto de principios que lo integran y del grado de seguridad que ofrecen, siendo algunos de ellos:

3.1.1 Sistema Registral Francés

Se caracteriza principalmente por la transcripción de los títulos de transmisión del derecho de propiedad y la constitución de otros derechos reales como condición para oponer a los terceros el derecho que se adquiere. La inscripción se mantiene en la

hipoteca. Por otro lado, la publicidad material no se sostiene en el inmueble, pero si sobre los propietarios y/o acreedores hipotecarios, “por lo que se afirma que este sistema es un sistema de folio personal” (Moisset de Espanés, 2003, p.45).

En cuanto a la calificación del registrador, ésta es bastante limitada y el principal efecto sustantivo del sistema es el principio de Inoponibilidad, puesto que un título no inscrito, aunque a priori pueda existir, no perjudica a terceros que inscribieron su derecho sobre el mismo bien. No obstante, además del principio de Inoponibilidad éste sistema se rige por el principio de tracto sucesivo y el principio de prioridad, siendo esto último el que permite determinar el orden de presentación de los títulos al registro²³.

En éste sistema, la inscripción es obligatoria, la misma que se realiza en merito a instrumento público y los actos inscribibles solo obedecen a una lista cerrada- numerus clausus- expresamente contemplados.

3.1.2 Sistema Registral Alemán

A diferencia del anterior, éste sistema se rige por la inscripción, lo que implica, extender un asiento en la partida registral que contendrá una síntesis del título, conformado por elementos que merecen ser publicitados a los terceros para efectos de su oponibilidad erga omnes²⁴.

Ahora bien, si recordamos a la publicidad material en el sistema francés, aquí dista de aquella, puesto que la publicidad se sostiene en el inmueble-folio real-, lo que conllevaría a abrir una partida por cada bien y en la cual se inscribirán las titularidades, así como los otros derechos, limitaciones o gravámenes que puedan recaer sobre el bien²⁵.

De modo similar al sistema Francés, los actos inscribibles obedecen a una lista cerrada expresamente contempladas. En contraposición, aquí se rige por el carácter constitutivo de la inscripción, es decir la transferencia de los derechos reales se produce con el registro, salvo actos de procedencia judicial. En ese orden de ideas, Álvarez Caperochipi (2017) señala que en el Sistema Alemán, “la inscripción es de carácter

²³ Tarazona, F. (2017), p. 40.

²⁴ Idid., p. 41.

²⁵ Moisset, L. (2003), p. 49.

imperativo para la adquisición de la propiedad inmobiliaria y de los derechos reales sobre inmuebles” (p. 59).

Conforme al párrafo anterior, podemos inferir que en éste sistema se reemplaza a la *traditio* como modo constitutivo del derecho de propiedad, por lo que ante la ausencia de vicios en el acuerdo de transferencia resulta inatacable el derecho de propiedad constituida con la inscripción, toda vez que “se presume que los derechos reales existen como aparecen en el registro”(Moisset de Espanés, 2003, p.52). En ese sentido resulta necesario gozar de titularidad registral y prestar consentimiento para poder enajenar o constituir derechos sobre el inmueble.

Por otro lado y respecto a las normas y/o principios que sostienen un sistema registral, Tarazona Alvarado (2017), sostiene que el sistema alemán se rige por los principios de rogación, legitimación, tracto sucesivo, legalidad, prioridad, especialidad y fe pública registral. Por consiguiente, podemos concluir que estos principios son “las vigas” que sostienen el sistema registral Alemán y como tal imprescindibles.

3.1.3 Sistema Registral Americano

En los Estados Unidos de Norteamérica comulgan dos sistemas registrales diferentes: El Sistema *Recording* (Registro de Títulos) y el Sistema Torrens. La primera se encuentra presente en la mayor cantidad de estados, mientras que la segunda ha logrado introducirse en algunos pocos, con el objetivo de suplir las deficiencias del sistema *Recording*. Actualmente el Sistema Torres, solo persiste en nueve estados²⁶.

En ese sentido, únicamente abordaremos el sistema predominante.

Según Álvarez Caperochipi (2017), “el sistema *recording* o registro de instrumentos, se encuentra basado en los principios de un mero registro de títulos” (p.51). Por consiguiente se trata de un sistema de registro de documentos- registro administrado antes que un registro jurídico- en el cual no se garantiza la titularidad del derecho del transmitente, y en muchos casos tampoco se garantiza la prioridad, convirtiéndose el registro en un instrumento meramente informativo.

Podemos afirmar que, en este sistema no confluyen los principios de tracto sucesivo, prioridad y calificación registral, puesto que se trata de un mero archivo documentario de transcripción, donde el adquirente del derecho no necesita la previa inscripción del

²⁶ Álvarez Caperochipi, J (2017), p. 50.

derecho de su transferente y por lo mismo se prescinde de la calificación registral, adoleciendo la publicidad de presunción de exactitud.

En ese orden de ideas, la investigación de la titularidad se torna compleja y en algunos casos difíciles de determinar, siendo “los abogados los encargados de examinar el registro y redactar un informe del historial jurídico del inmueble”²⁷. Por otro lado, al no existir presunción de exactitud de los títulos inscritos, se opta por el seguro de títulos, “que de ninguna manera garantiza la seguridad de la adquisición, sino por el contrario garantiza al adquirente la protección a las consecuencias económicas producida por la falta del derecho del transmitente o por los gravámenes ocultos en la finca” (Álvarez Caperochichi, 2017, p.52).

3.1.4 Sistema Registral Español

En este sistema registral, la transmisión de la propiedad se realiza en función a lo regulado en su código sustantivo, es decir, bajo los alcances del título y modo en la transferencia de derechos reales. En ese orden de ideas, “la inscripción de las transferencias de derecho reales son meramente declarativas, con excepción de la hipoteca, la superficie y entre otros. De tal forma que, en estas excepciones la inscripción es constitutiva de derecho”, o lo que es lo mismo, el derecho nace con su inscripción en el registro (Moisset de Espanés, 2003, p. 79).

Ahora bien, entre los principios por el que rige este sistema, se encuentra el principio de titulación pública, por el que se requiere que el acto o derecho deba estar instrumentalizado en documento autentico. Por otro lado y en igual forma al sistema Alemán, éste registro se organiza en base a la finca-Folio real-, en razón de abrirse una partida por cada bien. No obstante y en contrapartida al sistema americano, el sistema español también se rige por el principio de tracto sucesivo, y la calificación registral, toda vez que “el título se califica e inscribe por uno de los funcionarios más cualificados y competentes: el registrador de la propiedad” (Álvarez Caperochichi, 2017, p.87). Aquí, el objetivo es favorecer el tráfico- seguridad dinámica- y facilitar el ejercicio de los derechos inscritos, asumiendo como presupuesto al principio de publicidad material.

Como se ha venido señalando, cada sistema se rige por nomas y principios. En ese sentido, según Tarazona (2017) infiere que éste sistema se sostiene por los principios de legitimación, oponibilidad, prioridad sustantiva y fe pública registral, que generan

²⁷ Tarazona, F. (2017), p.45.

efectos sustantivos habiéndose producido la inscripción. En la misma forma, éste autor, enfatiza que en el presente sistema, también confluyen los principios de tracto sucesivo y el principio de calificación registral a cargo de funcionario altamente calificado- el registrador de la propiedad. Respecto a este último, Moisset de Espanés (2003) señala que, por el principio de calificación registral el registrador debe proceder a calificar el título presentado; si encuentra defectos subsanables puede conceder una inscripción provisoria. Por el contrario, si los defectos son insubsanables, se deberá rechazar el título” (p.79).

3.2 Sistema Registral Peruano y los principios que lo rigen.

Como se ha podido evidenciar, cada sistema registral tiene particularidades y se diferencian entre ellos, cada uno se sostiene sobre la base de principios registrales que soportan su sistema, en algunos casos, estos principios tienen una regulación expresa y en otras por el contrario eso no sucede, o en algunos otros se presenta regulación expresa y confluyen simultáneamente otros principios apócrifos.

Sobre la base de lo anterior, podemos inferir que nuestro sistema registral no es la excepción a la regla, toda vez que se encuentra conformado por el libro IX del Código Sustantivo, donde se regulan los principios registrales; la Ley N° 26636, donde se recogen las clases de registros jurídicos; el texto único ordenado del reglamento general de los registros públicos, que regula los actos inscribibles, el procedimiento registral y los órganos que forman parte del procedimiento, y el reglamento de servicio de publicidad registral, entre otros aspectos.²⁸

A diferencia de otras ramas del derecho, los principios en nuestro sistema registral se encuentran regulados expresamente en el Código Sustantivo, cumpliendo con ello una doble función: a) ser elemento inspirador del desarrollo de la norma y b) ser herramienta práctica imprescindible; siendo que, ante la ausencia de ellas se desvirtuaría la esencia de nuestro sistema registral.²⁹En palabras del Juan Morales Godo (2000), los principios son “Las vigas maestras que sustentan, armonizan y explican el edificio normativo todo” (p.425), en ese sentido podemos afirmar que cada una de ellas (Principios formales regulados en los arts. 2010° al 2017° del Código Sustantivo) son imprescindibles dentro de nuestro sistema jurídico registral, puesto que sería inconcebible afirmar que una edificación podría sostenerse con una o dos vigas.

²⁸ Idid., p. 55.

²⁹ Morales. J. (Ed). (2000), p.422.

Una de estas vigas imprescindibles en nuestro sistema registral, es el llamado principio de calificación registral - que forma parte de los llamados principios formales, puesto que son garantías establecidas por la ley- que establece a todo acto o derecho que pretende ser inscrito o anotado en el registro reúna todos los requerimientos establecidos por ley para proceder a su inscripción, previo examen, verificación o calificación que asegure su validez o perfección. En tal sentido, podemos inferir que, el principio de calificación registral (una de las vigas necesarias dentro del sistema registral) rige sobre cualquier documento que solicite su inscripción en el registro sin importar su naturaleza y, en ese orden de ideas, también podemos concluir que todos los principios formales regulados en el título I del Libro IX del Código sustantivo son de obligatorio cumplimiento en el procedimiento registral.

Por otro lado, entre las características más resaltantes del sistema registral peruano, podemos mencionar que ésta se rige por el sistema de inscripción, consistente en la redacción en un asiento registral de un extracto del título presentado al registrado, extracto que merece ser oponible a terceros y por ello publicitado-principio de publicidad. De la misma forma, cabe destacar que en nuestro sistema se presume la validez del asiento registral- principio de legitimación-, mientras no se rectifique por la instancia registral o anulada por el poder judicial y/o arbitral. No obstante, es preciso mencionar que, en éste sistema la inscripción es facultativa y declarativa de derecho, salvo algunas excepciones como la hipoteca que es constitutiva de derecho, es decir nace con la inscripción y, por último, debemos señalar que, al igual que el sistema español, éste sistema también se rige por el principio de especialidad- Folio Real.

Finalmente y en cuanto a la calificación registral, según Tarazona Alvarado (2017), infiere que ésta “es rigurosa y está a cargo de un funcionario especializado (..), que examinará la validez del título presentado, el cumplimiento de las formalidades exigidas y su adecuación con los antecedentes, como requisito previo para la inscripción del acto solicitado” (p.55). A manera de colofón, podemos señalar que, el sistema registral peruano se rige por los principios formales de título público, calificación, rogación, publicidad, legitimación, tracto sucesivo, prioridad y fe pública registral, siendo estos de obligatorio cumplimiento en el procedimiento registral.

IV CAPITULO III. El principio de calificación registral

4.1 Generalidades

Antes de abordar el tema del presente capítulo, consideramos importante analizar en primer lugar el principio constitucional de legalidad, al tener ésta una relación directa con nuestro tema.

En la doctrina, éste principio es considerado como el más importante mandato que rige las relaciones que se entablan en la administración pública y el Derecho Público. No obstante, el máximo intérprete de la constitución ha determinado sus particulares alcances en cada ámbito del derecho; así pues en materia administrativa, éste ha sido definido como una directriz que informa y delimita el actuar de la administración, en tanto ésta ejerza su poder en el marco de lo estrictamente regulado por la Ley (..) (Achulli, 2013, p. 5).

Por su parte, Cairo (2013) sostiene que éste principio no se encuentra únicamente en la esfera constitucional, sino en todos los sectores del sistema jurídico, al ser ésta una herramienta de defensa de los administrados frente a la arbitrariedad que pudiera emanar de la administración pública. De la misma forma, Morón (2011) señala que, este principio actualmente debe ser entendido como un principio de juridicidad, puesto que la sujeción y/o dependencia de la administración es al derecho, es decir a todo el universo y/o sistema jurídico. En ese sentido, podemos inferir que el principio de legalidad dejó de ser aquella sujeción de la administración pública para con la Ley, ampliándose a todo el sistema jurídico, en cuya cúspide se ha de encontrar la Constitución Política del Estado.

Ahora bien, cabe destacar que resulta cierta la afirmación anterior, puesto que en el derecho administrativo la regulación de este principio se encuentra regulada en el título preliminar de la ley de la materia (art. IV, TP Ley 24777 °), el cual exige una actuación por parte de la autoridad administrativa con el respeto a la constitución, a la ley y al derecho; ejercida única y exclusivamente sobre la base de las facultades expresamente atribuidas y para los fines para le fueron conferidas.

En ese mismo sentido, Barco (2013) señala que toda acción administrativa será ejercida previo un poder asignado atribuido por ley y por la misma delimitada y construida. Es decir, ninguna actuación de la autoridad administrativa podrá exceder los

límites y/o atribuciones que se le fueron conferidas para el ejercicio y /o cumplimiento de una finalidad. En ese orden de ideas, permítanme una interrogante: ¿La calificación registral es un atributo, delimitado y construido por ley otorgado en favor de las instancias registrales?.

4.2 La Calificación Registral

Gran parte de la doctrina autorizada, considera a la calificación registral como la etapa más importante del procedimiento registral³⁰, puesto que en ella, el (la) funcionario (a) altamente especializado³¹ (a) evaluará el título presentado al registro, y determinará si éste contiene actos o derechos inscribibles, de ser positiva la evaluación se procederá a su inscripción, y por el contrario, de ser negativa éste será rechazado-tachado- por el registrador. No obstante, en caso que el título presentado con vocación inscribible presente defectos subsanables, el funcionario altamente especializado-Registrador Público- observará el título, para su posterior subsanación.

En el mismo sentido, Tafur (2020) considera a la calificación registral como la base, la columna o el soporte del procedimiento registral peruano. Otros autores como Cornejo³², la definen como la decisión jurídica válida del registrador para determinar que el acto o derecho presentado ante él, cumpla con congregar los requisitos legales para obtener la protección registral y, en caso de no reunir aquellos requerimientos, la decisión del registrador no podrá ser otra que la tacha u observación del acto o derecho. En el mismo orden de ideas, Gómez y Pozo (2006) señalan que la calificación no es otra cosa que el examen o comprobación que realiza el funcionario altamente especializado de la legalidad de los títulos que son presentados ante él, por lo que habiéndose pasado por el tamiz de la calificación, el registrado según lo considere procederá a su inscripción, denegación o suspensión (p. 68).

Por su parte, Mendoza (2006) señala que la calificación, es el acto por el cual el funcionario altamente competente examina los diversos aspectos del instrumento aparentemente inscribible, para determinar si el acto o contrato contenido en él merece tener acceso a los libros o si por el contrario se tenga que denegar la práctica del asiento (p.1).

³⁰ Gómez Galligo, F & Recio Aguado, R (1996), p.157.

³¹ Tarazona, F. (2017), p. 55.

³² Atilio Cornejo, A. (1994), p. 159.

En esa misma línea, Pau Pedrón (Como se citó en Gonzales, 2002) señala que la calificación registral es aquella acción en el que se realiza un control y/o análisis de la legalidad de los documentos inscribibles. Asimismo señala que, la calificación es un presupuesto lógico de la eficacia del registro. Concluyendo que, el mayor grado de eficiencia del registro es producto solo de una previa calificación rigurosa.

Ahora bien, conforme al primer párrafo de la regulación del principio de calificación registral-Artículo 2011° C.C-, es posible determinar que éste no hace distinción alguna respecto a los títulos que deberán ser calificados por el registrador público, es decir por regla general absolutamente todo acto o derecho que solicite su inscripción en el registro, deberán pasar por el tamiz de la calificación registral, realizada por el funcionario altamente especializado. Ningún título inscribible puede apartarse de la calificación registral.

Además, nótese que este párrafo exige al registrador el cumplimiento de su función calificadora, es decir, por ley al registrador se le atribuye y exige el cumplimiento de dicha competencia. Asimismo, al realizar una lectura seria de éste párrafo es posible determinar que, en ella se señalan de forma general los alcances y límites a la calificación registral practicada por el registrador sobre cualquier documento que solicite su inscripción en el registro. Éste principio le otorga la facultad y la obligación al registrador para efectuar la calificación y/o análisis previo de los actos o derechos que soliciten su inscripción en el registro, pronunciándose sobre su admisibilidad o rechazo (Moisset, 2003).

En ese orden de ideas, el profesor Ortiz Pasco (2020), es muy firme al señalar que la calificación registral tiene el carácter de inexcusable a todos los documentos de cualquier clase, sin importar su origen arbitral, judicial, de la justicia de paz, notarial, administrativa, privado o consular (p.12).

Por todo lo expuesto, podemos concluir que en el vigente sistema registral peruano, la calificación registral es rigurosa, por consiguiente todos aquellos actos o derechos sin distinción alguna, que busquen ser dotados de la publicidad material y oponer su derecho inscrito- oponibilidad erga omnes-, previamente deberán ser calificados por el funcionario competente- Registrador público-; quien según lo considere, procederá a su inscripción, denegación o suspensión.

De igual manera, podemos inferir que la calificación registral es una atribución otorgada por ley en favor de las instancias registrales, considerada la etapa medular del procedimiento registral y la razón de ser del funcionario altamente calificado, puesto que en ella éste funcionario determinará la factibilidad de inscripción, denegación o suspensión de un título. Ahora bien, para determinar la inscripción de un acto o derecho, el funcionario altamente calificado deberá asegurarse que dichos actos sean válidos, perfectos y cumplan los requisitos exigidos por ley, para lo cual aplicará los principios formales establecidos en nuestro código sustantivo que coadyuvarán en su calificación. Por otra parte, es importante recalcar que en la aplicación del principio de calificación registral, no se pretende invadir el campo de acción reservado o facultado por ley a los órganos jurisdicciones o entidades administrativas, sino que la calificación registral se limitara a decidir, conforme a las normas vigentes, sobre la admisión o no de un título al registro, es decir el registrador o registradora no calificará el fondo del acto o contrato, y no lo hará por que no es parte de su competencia.

Por último, podemos afirmar que la calificación registral no representa un mero formalismo, puesto que, como se ha podido notar éste reviste de una gran importancia en el procedimiento registral y por esa razón es considerada la etapas más trascendental, ya que, de no existir la calificación realizada por el funcionario competente, accederían al registro títulos que presenten fallas o defectos groseros, creándose con ello una apariencia jurídica, por vía de la publicidad material, que no coincide con la realidad.

4.2.1 Calificación de legalidad

Como se ha afirmado en el numeral anterior, el primer párrafo del artículo 2011° del Código Civil regula al principio de calificación registral, y al principio de rogación.

Ahora bien, de una lectura seria de este primer párrafo, podemos determinar que la calificación de legalidad de los documentos, la capacidad de los otorgantes, la validez del acto y la compatibilidad, son componentes del principio de calificación registral. En ese sentido, la calificación de legalidad en el procedimiento registral, supone uno de los tantos aspectos de la calificación registral. Por consiguiente, cuando hablamos de legalidad, nos referimos a la calificación y/o control de legalidad que hace el funcionario público competente- Registrador Público- al título con vocación inscribible presentado ante él.

Al respecto, es importante recalcar que la doctrina nacional autorizada, ha señalado que éste aludido párrafo no sufrió modificación alguna desde su promulgación y, por tanto, hasta el día de hoy, en este párrafo, se sigue regulando el principio de calificación registral (Ortiz Pasco, p.34). En ese sentido, en este trabajo académico mal podríamos señalar que la legalidad es un principio registral, cuando en realidad se trata de un elemento más del mencionado principio de calificación registral.

En ese mismo orden de ideas, Morales (2000) señala que la legalidad está determinada por la adecuación del hecho a los supuestos previstos en la norma, siendo el funcionario público competente- Registrador público-, el encargado de calificar el título en su contenido y forma bajo los alcances del sistema jurídico que regula la actividad registral y constitucional. En otras palabras, en la calificación de legalidad realizado por el funcionario altamente especializado, se debe tener en cuenta el sistema normativo todo, y, si nos encontramos en el derecho registral, se tiene que calificar la legalidad en base al sistema normativo registral, constitucional, y, hasta las directivas emanadas por Sunarp; de tal forma que se garantice una mayor predictibilidad en los pronunciamientos y/o resoluciones de las instancias registrales.

No obstante, en parte de la doctrina nacional la legalidad es concebida como un principio registral, en virtud del cual el registrador o registradora deben calificar la legalidad del título con vocación inscribible presentado ante él, en cuya virtud se solicita la inscripción del acto o derecho conformante de aquel título (Delgado, 1999, p.254.).

Reafirmando lo anterior, Morales (2000) señala que existe una parte de la doctrina que no considera a la legalidad como principio registral, argumentando que ello es consustancial al derecho registral; sin embargo, él si lo considera como tal, señalando que es el principio que permite otorgar seguridad jurídica al ciudadano. Particularmente, conforme hemos venido sustentando, y de acuerdo al primer párrafo del artículo 2011°, consideramos que la legalidad es un componente del principio de calificación registral, nótese que los argumentos de los respetados profesores se funda siempre en una previa acción del registrador para determinar la legalidad de un título con vocación inscribible, es decir la legalidad no actúa sola, necesita imperiosamente de la calificación registral para existir como tal. En ese sentido y conforme a la norma legal (art. 2011 C.C), en este trabajo académico mal podríamos señalar a la legalidad como un principio, cuando este es un compete más del principio de calificación registral.

Por su parte, y en la doctrina internacional, para el profesor Moisset (2003) en la calificación de legalidad, en funcionario altamente especializado debe examinar en cada caso el título material y formal para determinar si este cumple o no con los requisitos para su registración. Este análisis no se reduce al estudio del título, sino también a las cualidades del solicitante y a la competencia del Registro, y si no se dan los presupuestos exigidos por la Ley se negará a efectuar la inscripción (p. 68). Como se puede notar, el maestro Moisset infiere que en la república hermana de la Argentina el principio es de legalidad, no obstante, nótese para el nacimiento de la legalidad como principio, requiere del ejercicio de la función registral del funcionario altamente especializado y atribuido para ello. Como lo hemos venido señalando la norma peruana que regula los principios formales, ha establecido que el principio es de calificación y no de legalidad.

A manera de colofón, podemos concluir que este elemento del principio de calificación registral, es aquel control de legalidad de los títulos ingresados al registro, realizado por las instancias registrales en función de la atribución otorgada por Ley, lo cual implica la verificación del cumplimiento los requisitos legales necesarios para ser inscritos y ser dotados de la publicidad registral. Como es de apreciarse, la legalidad se va a materializar, a través de la calificación registral que el registrador o registradora realiza en mérito a un título presentado al registro, el mismo que tiene que tener vocación inscribible, solo es inscribible lo que es jurídicamente válido y eficaz.

4.3 La función de calificación Registral

Como se anotó anteriormente, es el artículo 2011° del Código Sustantivo el que faculta al registrador en el ejercicio de su función calificadora. No obstante ello, los artículos 31° y siguientes del Reglamento General de los Registros Públicos regulan el ejercicio de la función calificadora a favor del registrador y el tribunal registral, en primera y segunda instancia respectivamente, quienes se encargaran de la evaluación integral de los títulos presentados al registro y determinaran la suspensión, denegación o procedencia de su inscripción.

Cabe resaltar que, en el marco de la Ley N° 26366³³, la Sunarp tiene capacidad regulatoria registral; en ese sentido, conforme el artículo 2009° del Código Sustantivo, los registros públicos se sujetan a lo dispuesto en el reglamento general de los registros.

³³ Véase el art. 10° de la Ley.

En atención a ello, debe quedar claro que los únicos facultados y competentes para realizar la función calificadora en sede registral es el registrador público y el tribunal registral, en primera y segunda instancia respectivamente.

En relación a la función calificadora del funcionario altamente especializado, Moisset (2003) señala que ésta no es meramente pasiva, es decir el funcionario competente no puede limitarse a recibir -como lo harían un buzón- los documentos que se presentan, y darles luego publicidad pese a que los títulos tengan defectos. Sin embargo, al ejercitar estas facultades, el funcionario no debe exceder los límites que la ley fija, ni invadir esferas que no le corresponden (p.211).

Por su parte, Scotti (1983), señala que la finalidad de la función de calificación del registrador, es lograr la mayor concordancia entre la realidad registral y extra registral, así como evitar que ingresen al registro documentos nulos o insuficientes, que no cumplan los requisitos exigidos por ley e impedir que les confiera los especiales efectos publicitarios que otorga la inscripción (p. 234).

En contrapartida, Villares (como se cita en Gómez, 1996) dice que, la función calificadora del registrador no solo es medular para evitar que se inscriban títulos nulos, sino para impedir las inscripciones que no hayan reunido con los requisitos legales necesarios; es decir, la calificación conlleva a que sean los funcionarios altamente especializados quienes conduzcan su actuación con el mayor escrúpulo posible, para que los títulos pasen sin la menor tacha por el tamiz de la calificación, de tal forma que se pueda evitar la inscripción de títulos que adolezcan de algún defecto (...) (p.412).

Ahora bien, conforme a lo abordado en el capítulo referido al sistema registral peruano, se dijo que éste se encuentra soportado por normas y principios formales, siendo el principio de calificación registral una de estas vigas maestras que soportan el aludido sistema. Asimismo, en el presente capítulo se ha dicho que la calificación registral, deviene a ser el filtro necesario y obligatorio para que un título presentado al registro pueda acceder a su inscripción. Accederá al registro siempre que, el título cumpla con los requisitos exigidos por ley. En ese sentido, y de acuerdo al párrafo anterior, podemos inferir que el sistema registral peruano se trata de un registro jurídico, puesto en ella solo accederán actos o derechos que hayan pasado por el tamiz de la calificación registral positiva, “no se limitara a recoger y publicar simples datos, por ejemplo, sobre

la titularidad de un derecho, si no que acreditará que quien figurará en sus libros como titular lo fuera realmente” (De Reina, 2011, p.89).

Contrario sensu, hablaríamos de un registro administrativo ante la inexistencia de la calificación registral realizada por el funcionario altamente especializado; es decir para que el registro sea considerado un registro netamente administrativo, se tendría que recibir los títulos- como lo haría un buzón- y publicitarlos sin la más mínima calificación.

En el mismo orden de ideas, Chico y Ortiz (2000) se refieren a la función de calificación del registrador como aquella imprescindible que permite constatar el cumplimiento del principio de legalidad (p. 528).

Entonces, para poder conferir certeza de determinadas situaciones jurídicas, el funcionario público competente- Registrador público-, en primer lugar deberá realizar el juicio de calificación para poder determinar si el acto o derecho que solicita su inscripción cumple o no con los requerimientos exigidos por ley. En ese sentido, si el registrador se opone a la inscripción de un determinado acto o derecho, no es por defender intereses particulares³⁴, sino por defender en estricto, el cumplimiento de los requisitos exigidos por ley, es por esta razón que podemos decir que el registrador es el guardabarreras del sistema registral.

La función de calificación del registrador, es de vital importancia, pues evitará que ingresen al registro actos nulos, que generarían inseguridad jurídica hacia los particulares-terceros-, que opten por contratar sobre la base a la información publicitada y contenida en el registro. En ese sentido, Ortiz (2020) infiere que de no existir tal función de calificación (...) podría convertir al registro, en una institución llena de asientos débiles, sin oponibilidad, fraudulenta, carente de veracidad y, por tanto, lejos de la seguridad a la que debe aspirar todo registro. En ese mismo orden de ideas, podemos señalar que la función de calificación es delicada, minuciosa y su ejercicio implica, en cierto modo (no del todo), una función cuasijudicial, en la medida que busca adecuar los hechos jurídicos al derecho objetivo.

En consecuencia, podemos inferir que la función de calificación, es un deber-función otorgado en favor del registrador y del tribunal registral, para realizar un análisis minucioso y responsable de los actos o derechos que soliciten su inscripción en el

³⁴ Pau, 2001, p.197

registro, evitando que ingresen al registro actos nulos que generarían inseguridad jurídica; es decir, la función de calificación debe generar certeza que aquello que se encuentra inscrito en el registro, guarde coherencia con la realidad extra registral. Para llevar a cabo esta función, el registrador se coadyuvara en una serie de principios registrales al momento de calificación, como son: el propio principio de calificación registral, prioridad excluyente, tracto sucesivo, etc.,

Ahora bien, a partir del análisis del artículo 2011° del Código Sustantivo. ¿Que comprende la función de calificación del registrador?, es decir ¿Qué elementos deberá identificar el registrador y aplicar a cualquier documentos que solicite su inscripción al registro?. Los elementos, son concretamente cinco:

- 1) Legalidad del documento
- 2) Capacidad del otorgante
- 3) Validez del acto a ser registrado
- 4) Lo que resulta de ellos
- 5) Los antecedentes en el Registro

Estos elementos, se deberán aplicar a cualquier documento que solicite su inscripción en el registro, y decimos a cualquier documento, porque este primer párrafo (art. 2011° C.C) no hace distinción alguna, siendo ésta la regla general de la función de calificación que deberá aplicar del registrador sobre cualquier acto o derecho que solicite su inscripción ante él. El pronunciamiento del registrador, en merito a la función de calificación, no afecta el acto o derecho en sí, sino a la admisión o no al registro, para ser inscrito y ser dotado de la publicidad registral.

Por otra parte, decimos regla general, porque también existen sub reglas, toda vez que los títulos que solicitan su inscripción en el registro no son homogéneos; es decir tienen distinta naturaleza y será por tal heterogeneidad que el registrador en merito a su función de calificación, los calificará valga la redundancia, exigiendo requisitos distintos y/o diferentes a cada uno de ellos. Por ejemplo, al registro llegan títulos privados, consulares, administrativos, arbitrales, notariales, judiciales y de justicia de paz. Entonces, atendiendo a la naturaleza del acto y la forma documental que contiene al mismo, cada uno de ellas merece una exigencia distinta al momento de ser calificado (Ortiz, 2020, p.29).

Al respecto, la segunda instancia registral se ha venido pronunciando en diversos precedentes de observancia obligatoria con la finalidad de fijar los límites y alcances en la calificación registral de documentos de distinta naturaleza. Así pues, en el presente trabajo académico, abordaremos el o los pronunciamientos de carácter vinculante en sede registral en la que haya fijado los límites y alcances de la calificación registral de documentos de naturaleza propia del título inscribible en materia de expropiaciones.

4.4 Autonomía en el ejercicio de la función registral

Después de haber señalado que la función calificadora de las instancias registrales no es otra caso que una función-deber atribuida por ley; es conveniente ahora ocuparse del grado de autonomía del ejercicio de esta función registral.

Para ello, es necesario revisar el literal a) del artículo 3° de la Ley de creación (Ley 26366°), en la cual señala que los funcionarios altamente especializados- nótese instancias registrales- son autónomos en el ejercicio de sus funciones registrales. Cabe destacar que, la función calificadora es parte de las funciones registrales ejercidas por estas instancias.

En relación a la autonomía en el ejercicio de las funciones registrales; la doctrina autorizada se ha pronunciado señalando que “el registrador debe actuar con independencia, de forma personal e indelegable. Lo primero, se refiere al hecho de que tiene libertad de criterio, por lo que no debe ser influenciado por factor extraño a su actividad. Lo segundo, se refiere al hecho de tratarse de una función personalísima debidamente atribuida por ley, y que ha venido desempeñando el funcionario altamente especializado desde la creación de los registros públicos hasta la actualidad³⁵; por lo que no puede desprenderse de ella por su sola voluntad. Así como tiene las facultades de calificación, el registrador es responsable por los errores que pueda cometer en el ejercicio de su función, esta responsabilidad puede ser penal, civil o administrativa (Mendoza, 2006, p.2).

En ese sentido, podemos inferir que la autonomía señalada en el artículo 3° de la Ley en comento, significa absoluta libertad e independencia, personal e indelegable, obligatoria e integral, que le otorga el estado al funcionario altamente especializado- Registrador Publico y Tribunal Registral -, para la calificación de actos o derechos que soliciten su inscripción en el registro. Ni siquiera los jueces o el propio tribunal registral puede

³⁵ Tafur, N. (Ed). (2020), p. 328.

imponerle al registrador, la práctica de un asiento determinado, esto es obligarse a su calificación en determinado sentido.

De la misma forma, Chico y Ortiz (1987) dicen que el registrador al ejercer esta función, es la única autoridad que decide si la petición de inscripción de un derecho reúne o no los requisitos exigidos para su admisión. En esta decisión al registrador no le vincula ni su propia decisión anterior, ni ningún otro criterio, más que el suyo propio en ese momento supremo (p.61).

Ahora bien, si bien es cierto que el registrador goza de autonomía en el ejercicio de su función calificadora, ello no significa que tal autonomía es absoluta, puesto que conforme al principio de legalidad (anteriormente comentada) el registrador debe basar sus actuaciones conforme al ordenamiento jurídico, es decir su actuación se presenta como ejercicio de un poder asignada por el estado, atribuido previamente por ley y por ella delimitada y construido. Ello impide que pueda actuar arbitrariamente.

4.5 Calificación de documentos administrativos

Como se dijo anteriormente, la regla general de los alcances y límites a la calificación registral se encuentran regulados en el primer párrafo del artículo 2011° del Código Sustantivo. Siendo estos desarrollados en los artículos 31° y siguientes del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos.

De igual forma, como se ha venido diciendo, ningún documento que solicite su inscripción en el registro, se encuentra exento de calificación. En el mismo sentido, también se precisó que la calificación no es homogénea; es decir tienen distinta naturaleza y será por tal heterogeneidad que el registrador en merito a su función de calificación, los calificará valga la redundancia, exigiendo requisitos distintos y/o diferentes a cada uno de los mismos. Por ejemplo, al registro llegan títulos privados, consulares, administrativos, arbitrales, notariales, judiciales y de justicia de paz.

En ese orden de ideas, cuando el registrador se encuentre frente a un documento de naturaleza administrativa, éste deberá se calificado atendiendo a la naturaleza del acto y la forma documental que contiene al mismo (Ortiz, 2020, p.29).

La doctrina autorizada, señala que “(...) que en principio, la calificación de documentos administrativos debe tratarse como la de documentos judiciales. Las decisiones de los tribunales y autoridades administrativas tienen la misma fuerza que de los tribunales

ordinarios, siéndoles, por tanto, aplicables las mismas reglas de calificación. No obstante, tiene el registrador una mayor amplitud en el enjuiciamiento, a efectos registrales, de la documentación administrativa, especialmente si se trata del examen de los trámites del procedimiento administrativo” (Roca como se citó en Ortiz, 2020, p.166)

Por su parte, Caperochipi (2017) dice que la calificación de los actos administrativos es realizado por el funcionario altamente especializado- el registrador de la propiedad- con la plena independencia de su función registral frente a la actividad administrativa, y la no sumisión jerárquica de los registradores a los criterios del gobierno o autoridades ejecutivas (p.170).

Así, el artículo 99° del Reglamento Hipotecaria Español ha regulado los alcances y límites para la calificación registral de documentos de naturaleza administrativa, estableciendo lo siguiente:

1. Será materia de calificación la competencia de la entidad administrativa.
2. Se verificará la congruencia de la resolución con el expediente seguido.
3. Se calificará las formalidades extrínsecas del documento administrativo.
4. La calificación se extenderá a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento
5. Se calificará la compatibilidad del documento administrativo con el titular registral, y los obstáculos que surjan del Registro.

Ahora bien, en el derecho registral peruano, es conveniente resaltar la inexistencia de una regulación expresa similar a la española que regule los alcances y límites de la calificación de documentos administrativos. Sin embargo, esto no fue impedimento para que se regule en el TUO del Reglamento General de los Registros Públicos el contenido del asiento de inscripción, extendido en mérito de resolución administrativa (art. 52 RIRP).

Conforme se mencionó anteriormente, el procedimiento registral es considerado por su particularidad como un procedimiento administrativo especial. Actualmente las resoluciones administrativas que establezcan criterios y sean emitidas por los tribunales colegiados son considerados como fuentes del procedimientos administrativo (n° 2.8, art., v del Título Preliminar del TUO de la LPAG).

Ante la inexistencia de una regulación expresa que determine los alcances y límites de la calificación de documentos de naturaleza administrativa, el Tribunal Registral a través de sus resoluciones y precedentes de observancia obligatoria se ha venido pronunciando con la finalidad de poder determinarlos. El Tribunal Registral tiene entre una de sus finalidades (...) el generar Precedentes de Observancia Obligatoria. En dicha facultad, el Tribunal no se ha quedado cruzado de brazos, mejor aún, ha aportado al Derecho Registral peruano líneas directrices necesarias para la calificación de documentos administrativos (Ortiz Pasco, 2020, p.22).

En ese contexto, el Tribunal Registral a través del II Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en la Sesión Extraordinaria del Nonagésimo Tercer Pleno del Tribunal Registral, publicado el 16 de agosto de 2012, estableció los alcances y límites de la calificación registral de los documentos de naturaleza administrativa, señalando lo siguiente:

“En la calificación de actos administrativos, el registrador verificará la competencia del funcionario, la formalidad de la decisión administrativa, el carácter inscribible del acto o derecho y la adecuación del título con los antecedentes registrales. No podrá evaluar los fundamentos de hecho o de derecho que ha tenido la administración para emitir el acto administrativo y la regularidad interna del procedimiento administrativo en el cual se ha dictado.”

Con respecto a éste precedente, podemos inferir que la calificación de documentos administrativos tiene dos alcances, una positiva y otra negativa. Será positiva en relación a los aspectos que el registrador podrá calificar y por el contrario, será negativa sobre aquellos aspectos que se encuentra impedido de calificar porque básicamente no se encuentra facultado para ello. En ese orden de ideas y para un mejor entender, trataremos de clasificar u ordenar la calificación positiva de la negativa y viceversa.

a). Alcances de la calificación o calificación positiva:

1. Se verificará la competencia del funcionario.
2. Se verificara la formalidad externa de la decisión administrativa.
3. Se verificará la condición o vocación inscribible del acto.
4. Se verificará la compatibilidad, es decir la adecuación del título con los antecedentes registrales. Al respecto, consideramos importante

señalar que no siempre existirán antecedentes registrales con la que se pueda adecuar el título materia de inscripción.

b). Límites a la calificación o calificación negativa:

1. No será materia de calificación los fundamentos de hecho o derecho que ha tenido la Administración para emitir el acto administrativo.
2. No será materia de calificación la regularidad interna del procedimiento administrativo.

Como puede inferirse, estos alcances y límites a la calificación registral de los actos administrativos establecidos en este precedente, deberán ser aplicados sin distinción alguna sobre cualquier acto administrativo que solicite su inscripción en el registro. En ese sentido, podemos decir que los alcances y límites a la calificación de documentos administrativos guardan una cierta similitud a los alcances y límites de la calificación de documentos judiciales, puesto que en ambos casos el registrador no podría cuestionar la regulación interna del procedimiento y tampoco aspectos de fondo, en la medida que estos son de única y exclusiva competencia del funcionario que expidió determinado documento administrativo o judicial. Por último es conveniente acotar que un documento judicial-entiéndase parte judicial-, no es igual a un documento administrativo, ambos son de distinta naturaleza, y como tal deben ser tratados. A diferencia de un parte judicial, el registrador ante un documentos administrativo tiene una mayor amplitud en el enjuiciamiento, a efectos registrales.

V CAPITULO IV. Límites a la calificación registral impuesto por el Decreto Legislativo 1192°

Como ya se había adelantado en el resumen de éste presente trabajo académico, nuestra investigación se centraría principalmente en dos ejes: En la figura jurídica de la expropiación, y, en su inscripción en el registro de predios. Ambos englobados en el marco del Decreto Legislativo N° 1192. En ese sentido, ahora nos toca abordar el segundo eje temático, habiéndose ya analizado anteriormente el primero de ellos.

5.1 Límites a la calificación registral de los títulos de expropiación

Para llegar a analizar la inscripción de la expropiación en el registro de predios; es fundamental en primer lugar, conocer el título o mejor dicho la naturaleza del título inscribible en un proceso de expropiación.

En ese sentido, permítanme citar al numeral 28.1 del artículo 28 y artículo 30 del Decreto Legislativo 1192°, que han regulado lo siguiente:

Artículo 28.- Sobre la norma que aprueba la ejecución de la Expropiación

28.1 La norma que apruebe la ejecución de la Expropiación **será a través de la resolución ministerial; acuerdo de consejo regional en el caso de Gobiernos Regionales; o mediante acuerdo de concejo en caso de los Gobiernos Locales.**

Dicha norma deberá contener (...).(Lo resaltado es nuestro).

Artículo 30.- Inscripción registral

Para efectos de la inscripción (...), dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes **de emitida la norma que apruebe la ejecución de la Expropiación** (...), la entidad (...) **remite al Registro de Predios de la Sunarp, copia de la norma que aprueba la ejecución de Expropiación del bien inmueble, copia fedateada del documento que acredite la consignación del monto del valor de la Tasación a favor del Sujeto Pasivo,** así como la siguiente información (...).

(Lo resaltado es nuestro).

Sobre la base de estos dos artículos citados, es posible determinar que el título inscribible en el registro de predios, estará conformado por la resolución ministerial, el acuerdo de consejo regional o el acuerdo de consejo municipal, que aprueben la ejecución de la expropiación, y, además del documento que acredite el monto del valor de la tasación a favor del sujeto pasivo.

Al respecto, el Título Preliminar de la norma que regula el proceso administrativo, señala que el Poder Ejecutivo, incluyendo los Ministerios, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, son entidades de la administración pública (art. 1°, Título Preliminar del TUO de la LPAG). Asimismo, la referida norma legal, ha regulado que las declaraciones de estas entidades destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta, son considerados actos administrativos (n°1.1, art. 1 del TUO de la LPAG).

En ese sentido, qué duda cabe que la resolución ministerial, el acuerdo de consejo regional, el acuerdo de consejo municipal y el documento que acredite la consignación del monto del valor de la tasación a favor del sujeto pasivo, son declaraciones emitidas por entidades de la administración pública, ergo, estas declaraciones son actos administrativos. Por consiguiente, podemos afirmar que el título inscribible en el registro de predios es de naturaleza administrativa.

Por otro parte, en cuanto a la inscripción registral, el último párrafo de artículo 30° anteriormente citado prescribe lo siguiente: “ (...) **El registrador dentro de los siete días hábiles de recibida la orden de inscripción** con la información indicada en el presente artículo, **inscribe la Expropiación** a nombre del Beneficiario al cual pertenece el proyecto, **bajo responsabilidad y sanción de destitución**”.

Como se puede advertir, en esta regulación, el decreto ordena al registrador publico la inscripción del título en el registro de predios-parecería que estaría obviando la etapa previa y la más importante dentro del procedimiento registral, es decir la calificación registral realizada por el funcionario altamente especializado-, vulnerándose con ello la autonomía en el ejercicio de su función registral regulada por Ley expresa (literal a), art.3° Ley 26366°); que, como se ha venido diciendo, por su autonomía el registrador al ejercer esta función, es autoridad única que decide por sí y ante sí la petición de inscripción de un derecho reúne o no los requisitos precisos para su admisión. En este momento supremo al Registrador no le vincula ni una decisión anterior suya, ni la de un compañero, ni un criterio jurisprudencial de la Dirección, ni, por supuesto, un apremio judicial” (Chico y Ortiz, 1987, p.61). Por consiguiente, aquella orden de inscribir dirigida al registrador; influye en su libertad de criterio, en el ejercicio de su función calificadora y desnaturaliza aquella atribución de autonomía que ha venia gozando desde la creación de los registros públicos hasta la actualidad.³⁶Peor aún, al registrador se le sancionaría por ejercer su función encomendado por ley- La calificación registral-.

Ahora bien, como se ha venido expresando a lo largo de este trabajo académico, el título inscribible en un proceso de expropiación es un parte administrativo conformado por la norma que aprueba la ejecución de Expropiación del bien inmueble y el documento que acredite la consignación del monto del valor de la Tasación a favor del Sujeto Pasivo. En ese orden de ideas, podemos señalar que estamos frente a un parte de distinta

³⁶ Tafur, N. (Ed). (2020), p.328.

naturaleza respecto de un parte notarial, judicial o arbitral, y por tal razón atendiendo a la naturaleza del acto y la forma documental que contiene al mismo, *“merecería”* una exigencia distinta al momento de ser calificado (Ortiz, 2020, p.29). **(El resaltado y tiempo condicional es nuestro)**. Es decir, la calificación se debería realizar en el marco del II Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en la Sesión Extraordinaria del Nonagésimo Tercer Pleno del Tribunal Registral, publicado en el diario oficial el peruano, el 16 de agosto de 2012, que estableció los alcances y límites de la calificación registral de actos administrativos. Es preciso mencionar, que el Decreto Legislativo 1192° entra en vigencia en el año 2015, es decir tres años después de haber publicado el II Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en la Sesión Extraordinaria del Nonagésimo Tercer Pleno del Tribunal Registral. En ese contexto, y a todas luces, ante la presencia de un título inscribible de expropiación, supondríamos muy bien, que la calificación se debería realizar en el marco de éste II Precedente de Observancia Obligatoria.

Sin embargo, la octava disposición complementaria final del decreto legislativo 1192°, señala que “(...) *para efectos de las inscripciones registrales* señaladas en el presente Decreto Legislativo, se deberá *aplicar el procedimiento señalado en el segundo párrafo del artículo 2011 del Código Civil*”

Como se puede advertir, a partir de esta disposición complementaria final, la calificación registral del título inscribible en un proceso de expropiación, se encuentra limitada al segundo párrafo del artículo 2011° del Código Civil.

Ahora bien, debemos resaltar que, éste aludido segundo párrafo regula únicamente a la calificación de mandatos judiciales-Sentencias-. Sin embargo, mediante el presente Decreto Legislativo, el registrador frente a un título inscribible en un proceso de expropiación, deberá realizar una calificación atenuada como si de un mandato judicial se tratase.

Como es de público conocimiento, el poder Judicial es el encargado de administrar justicia y los jueces son los únicos dotados de función jurisdiccional, es decir la función de decir el derecho cuando se presente un conflicto o se pretende eliminar una incertidumbre jurídica³⁷, siendo sus resoluciones definitivas- sentencias- las que no pueden ser removidas por ninguna autoridad (incluido el juez) y debe ser acatada por

³⁷ Morales, J. (2004), pp. 87-100.

todos y de no hacerse, en base al *ius imperium* se hace cumplir; por ello es un poder.³⁸ En razón de lo anterior, un mandato judicial (Sentencia) no debe ser comparada con un documento administrativo, notarial o de cualquier otra índole, puesto que estos últimos no gozan de función jurisdiccional, ni mucho menos el *ius imperium*.

Ahora bien, como se dijo anteriormente, el Título inscribible en una expropiación es de naturaleza administrativa, y por consiguiente no goza del *ius imperium* y mucho menos se encuentra dotada de función jurisdiccional. No obstante ante la notoria diferencia entre un documento administrativo y judicial, el decreto legislativo materia de análisis les otorga el mismo estatus a efectos de proceder con su inscripción en sede registral³⁹, atribuyéndose con ello el ejercicio de dos poderes del estado (administrativo y judicial). En ese orden de ideas, consideramos que no se debería aplicar el procedimiento de calificación de documentos judiciales a un documento administrativo, puesto que son de diferente naturaleza, cada de una ellas es expedida por un funcionario dotado de diferentes atribuciones y dentro de un poder del estado específico.

A todas luces, lo que se pretende es limitar y desnaturalizar la función calificadora a cargo del registrador público, a pesar que por mandato del artículo 2011 del Código Civil se le haya impuesto este deber inherente a su ejercicio profesional. Es decir, a partir del presente decreto, el registrador no podrá verificar la validez del acto, en otras palabras, por más que un acto adolezca de algún requisito que afecte su validez y se presente evidente; el registrador se encuentra prohibido de calificarlo negativamente, entendiéndose tacharlo. En ese sentido, podemos afirmar que el presente decreto legislativo le impone el registrador la práctica del asiendo de inscripción, interfiriendo en su actuación independiente, personal e indelegable atribuida y exigida por ley expresa⁴⁰.

Es decir, la calificación registral por el citado dispositivo legal, ha sido declarada simplemente inexistente, en razón de que como hemos venido diciendo, el registrador no podrá calificar negativamente, limitándose a recibir -como lo harían un buzón- los documentos que se presentan, y darles luego publicidad pese a que los títulos tengan defectos (Moisset, 2003.p.211)

³⁸ Idid., p.93.

³⁹ Véase la 8° disposición complementaria final del D.L N° 1192.

⁴⁰ Lit., a) del art. 3° Ley 26366°.- (Atribución).

Art. 2011° (1° párrafo) del Código Sustantivo.- (Exigencia).

Como se ha venido reiterando, el título inscribible de una expropiación es de naturaleza administrativa (acto administrativo), y por tanto no debe ser tratado como un mandato judicial (Únicamente una sentencia consentida y ejecutoria ordena una inscripción), puesto que ambos son de distinta naturaleza y son expedidos por funcionarios investidos con atribuciones diferentes, por lo que creer todo lo contrario y tratar un acto administrativo como si de un mandato judicial se trataría, desnaturalizaría el sistema jurídico y el sistema registral peruano- a efectos de su calificación-.

Ante todo esto, resulta claro y evidente que al momento de legislar el Decreto Legislativo 1192° se tenía absoluto desconocimiento: Del sistema registral que nos rige y de los principio formales-normativos- que sustentan este sistema registral; del mandato establecido en el primer párrafo del artículo 2011 del Código Civil que ha impuesto el deber de calificación registral al registrador público, sobre cualquier acto o derecho que solicite su inscripción ante él; de los alcances y límites a la calificación en general, establecidos en el artículo 2011 del Código Sustantivo; de la autonomía en el ejercicio de la función registral atribuida por Ley 26366° en favor de las instancias registrales, por el cual el “el registrador debe actuar con independencia, de forma personal e indelegable⁴¹; de la naturaleza distinta de un documento judicial, administrativo, arbitral, notarial, de justicia de paz, y su tratamiento registral “atendiendo a la naturaleza del acto y la forma documental que contiene cada uno de ellos, mereciendo una exigencia distinta al momento de ser calificado (Ortiz, 2020, p.29); y, de los diversos precedentes de observancia obligatoria dictados por el Tribunal Registral con la finalidad de fijar los límites y alcances en la calificación registral de documentos de distinta naturaleza, entre ellos al II Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en la Sesión Extraordinaria del Nonagésimo Tercer Pleno del Tribunal Registral, publicado en el diario oficial el peruano, el 16 de agosto de 2012 (tres años antes de la promulgación del Decreto Legislativo N° 1192), que estableció los alcances y límites de la calificación registral de los documentos de naturaleza administrativa.

Por tal razón, consideramos que el Decreto no debió regular una calificación atenuada al título de una expropiación como si de un mandato judicial se tratase, por lo diversos argumentos antes expuestos; y sobre todo, porque con dicha situación se perjudica la predictibilidad que debe existir en todo sistema jurídico, en la función registral y con

⁴¹ Mendoza, G. (2006), pp. 56-59.

ello, la seguridad jurídica. Por esos motivos, somos de la idea que, en aras de salvaguardar la predictibilidad, el registrador debería calificar el título inscribible de una expropiación en el marco del primer párrafo del artículo 2011° del Código Civil y del II Precedente de Observancia Obligatoria aprobada tres años antes de la promulgación del Decreto Legislativo N° 1192. De lo contrario se generaría desorden en la calificación registral y se desnaturalizaría el sistema registral.

5.2 ¿Resoluciones del Tribunal Registral referidos a la calificación de los títulos de expropiación?

Probablemente nos estamos pregunta acerca de la interrogante en éste subtítulo, y la respuesta es muy sencilla, lamentablemente no se ha encontrado resoluciones del Tribunal Registral en la que se haya discutido acerca de la calificación de los títulos de expropiación, empero, ésta segunda instancia registral si se ha pronunciado respecto a la calificación registral de títulos de transferencia por trato directo.

En ese sentido, primero debemos señalar que el título inscribible en una transferencia por trato directo estará conformado por un formulario registral certificado notarialmente y por la copia certificada del documento que acredite el pago del valor de la tasación (art. 22° D.L 1192°). Como se puede apreciar, en éste caso tampoco estamos antes un documento de naturaleza judicial, sin embargo, al igual que en los títulos de expropiación se le impone al registrador la práctica del asiento de inscripción como si de un mandato judicial se tratase (8° DCL del D.L 1192°), vulnerando con ello la autonomía en su ejercicio profesional⁴².

Ahora bien, en contraposición a nuestra crítica a la norma legal que ha sido materia de análisis, el Tribunal Registral como lo veníamos diciendo, se ha pronunciado respecto a la calificación registral de títulos de transferencia por trato directo, con las siguientes resoluciones.

Resolución N° 1117-2020-SUNARP-TR-L:

En esta resolución, el Tribunal Registral señala que la calificación efectuada por las instancias registrales se realizará en aplicación del segundo párrafo del artículo 2011° del Código Sustantivo, es estricto cumplimiento con lo

⁴² Regulado en el litrl, a) del art. 3° Ley 26366°.

establecido la norma legal que regula el proceso de expropiación (8° DCF- D.L 1192).

De igual forma, también se dice que para la calificación se deberá aplicar lo dispuesto en el número 5.4 de la Resolución N° 275-2015-SUNARP-SN, que aprobó la directiva que regula el trámite de inscripción para los actos previstos en el Decreto Legislativo 1192°. En este numeral, se ha establecido los límites y alcances a la calificación registral, señalando que el registrador se limitará a verificar la formalidad del documento (s) que dan merito a la inscripción registral, y contrario sensu no se podrá calificar la validez, el tracto, ni el cumplimiento de los actos procedimentales o procesos que originan los actos objeto de inscripción (...).

En ese sentido, en esta resolución terminan determinando que los aspectos intrínsecos del procedimiento (actos internos, validez y tracto) conducentes a la suscripción del formulario registral, están excluidas del ámbito de calificación efectuada por registrador, por tanto, a este funcionario especializado solo le corresponde verificar la mera formalidad del título.

Resolución N° 894-2019-Sunarp-TR-T

“En esta resolución, la segunda instancia registral, determinó que la calificación registral está limitada ostensiblemente conforme a las previsiones normativas (8° DCF- D.L 1192°), que los actos que surgen dentro de este régimen legal reciben el tratamiento de un mandato judicial, frente al cual el registrador no debe calificar los fundamentos sobre los que la autoridad jurisdiccional se apoya para emitir su fallo, que aplicado a este caso significa que el Registro no puede evaluar los criterios o las razones adoptadas por el sujeto activo para concertar la transferencia por trato directo.”

Resolución N° 584- 2020-Sunarp-TR-A

“En esta tercera y última resolución, el Tribunal Registral ha señalado que la calificación registral en la anotación preventiva e inscripción de la adquisición por trato directo, se efectuará en estricto cumplimiento con los alcances establecidos en Decreto Legislativo 1192° (8° DCF) y de acuerdo con lo regulado en el numeral 5.4 de la Resolución N° 275-2015-SUNARP-SN2

señalado anteriormente. Concluyendo que el registrador se limitara a verificar únicamente la formalidad del título, excluyendo de su ámbito calificador los aspectos intrínsecos del procedimiento, toda vez que la calificación registral está limitada ostensiblemente conforme a las precitadas disposiciones normativas, por lo que los actos que surgen dentro de este régimen legal reciben el tratamiento de un mandato judicial”.

Ahora bien, como se ha podido leer, el Tribunal Registral en estas resoluciones se ha pronunciado señalando que la calificación efectuada por el registrador se regirá sobre la base de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1192° (8° DCF), es decir sobre lo regulado en el segundo apartado del artículo 2011° del Código Sustantivo y desde la Resolución N° 275-2015-SUNARP-SN2.

Es decir, el título que surge a partir de éste régimen legal recibirá el mismo tratamiento de calificación que un mandato judicial, a pesar de que el título inscribible no sea de naturaleza jurisdiccional y haya sido expedido por un funcionario con atribuciones y potestades diferentes a un juez. De la misma forma, la Resolución N° 275-2015-SUNARP/SN emitida a raíz de la publicación del decreto en comento no hace más que reforzarlo y mostrar una actitud de sumisión aprobándolo a pesar de contar desde el año 2012 con el II precedente de Observancia Obligatoria – para el caso de la calificación de los títulos de naturaleza administrativa- que muy bien podría haber sido usado para la calificación de los títulos de expropiación (que tiene naturaleza administrativa), en aras de conservar la predictibilidad respecto a calificación de los documentos administrativo y sin que ello repercuta en la celeridad buscado mediante el Decreto Legislativo 1192°.

5.3 Análisis a la responsabilidad y sanción del registrador-vocal por cumplir su función inherente- la calificación registral.

Como se podrá recordar, en el numeral sub anterior se citó el último párrafo del artículo 30° del Decreto materia análisis, que a la letra prescribe: “ (...) ***El registrador*** dentro de los siete días hábiles de recibida la orden de inscripción con la información indicada en el presente artículo, ***inscribe la Expropiación*** a nombre del Beneficiario al cual pertenece el proyecto, ***bajo responsabilidad y sanción de destitución***”.

Como se puede advertir, en éste artículo se le impone una grave sanción de destitución al registrador que incumpla con inscribir el inmueble expropiado a favor del Estado. Sin perjuicio de ello, la Única Disposición Complementaria Modificatoria, hace lo propio

modificando el artículo 30 de la Ley 26366 y regulando como causal de cese del cargo de vocal del Tribunal Registral por no cumplir con las disposiciones vinculadas a la inscripción registral prevista en el Decreto Legislativo 1192°. En resumidas cuentas, tanto al registrado como al vocal del Tribunal Registral, se le sancionará con la destitución por no cumplir con inscribir un inmueble expropiado a favor del estado.

En ese sentido, en el marco de estas dos regulaciones, podemos resaltar una vez más que el Registrador y ahora el Vocal del Tribunal Registral, no podrán calificar negativamente el título de una expropiación, entendiéndose tacharlo. Es decir por más que el título se presente evidente y adolezca de algún requisito que afecte su validez, el registrador procederá a su inscripción- El Vocal del Tribunal Registral disponer su inscripción-, toda vez que de hacerlo serían destituidos. Claramente, a partir del presente decreto, al registrador se le impone la práctica del asiendo de inscripción- al Vocal del Tribunal Registral la disposición en su decisión-, interfiriendo en su actuación independiente, personal e indelegable atribuida y exigida por ley expresa⁴³.

Sucede pues, que al funcionario altamente especializado se le sancionará con la destitución por realizar su función calificadora inherente a su cargo, atribuida e impuesta por ley expresa- literal a) de la Ley 26366 y primer párrafo del artículo 2011 del código civil respectivamente-. Resulta que ahora el registrador o la registradora no puede calificar, es decir, no deben cumplir con la razón de ser del registro y por tanto, también al revés, podrían ser sancionados por cumplir un deber de función⁴⁴. Como es sabido por todos, la ley peruana constituye casi una copia de la española; la gran diferencia radica en que la norma española establece que el registrador es responsable por calificar (¡y no por no calificar!). En Perú, **por este Decreto Legislativo** es exactamente lo contrario (Ortiz Pasco, 2020 p.42).

¿Sería correcta la sanción de destitución impuesta al registrador y vocal del tribunal registral?

A todas luces es desproporcional y arbitraria (no existe un debido proceso) e infringe el derecho constitucional del derecho a la defensa, toda vez que la destitución impuesta por el presente decreto legislativo se produciría de forma inmediata sin la necesidad de

⁴³ Litrl, a) del art. 3° Ley 26366°. (Atribución).

Art. 2011° - primer párrafo- del Código Sustantivo.- (Exigencia).

⁴⁴ Ortiz Pasco, J. (2015), pp. 124-133.

recorrer por un debido proceso administrativo sancionador, que correspondería aperturar conforme a lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil.

En primer lugar, debemos remitirnos a la Ley 26366. El citado cuerpo normativo, en sus artículos 8° y 9° regula que, tanto los registradores como los trabajadores contratados por cada registro a partir de la entrada en vigencia de la misma, estarán comprendidos dentro del régimen laboral de la actividad privada.

Desde el año 2013 entra en vigencia la Ley del Servicio Civil- Ley N° 30057, reglamentada mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, es decir ambos estuvieron vigentes antes que el Decreto Legislativo N° 1192. El objetivo de la ley del servicio civil, es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicio en las entidades públicas del estado, entre otras. Es decir a partir del año 2014 (Fecha del Reglamento) resultan aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encuentran comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057. En conclusión, los Registrados Públicos – funcionarios del estado- están sujetos bajo a las disposiciones de la Ley del Servicio Civil.

Ahora bien, la Ley del Servicio Civil en sus artículos 85°, 86°, 87°, 90° y 91° regulan acerca de la destitución de los servidores públicos y las sanciones disciplinarias impuestas a razón de la gradualidad de la sanción, enfatizando que toda sanción (incluida la destitución) deben encontrarse debidamente motivadas de forma expresa y clara, identificando plenamente la relación entre los hechos y las faltas.

En ese orden de ideas, podemos inferir que, previo a cualquier sanción y con mayor razón en una distinción, debe producirse previo a un proceso administrativo disciplinario y no como lo establece arbitrariamente el Decreto Legislativo N° 1192. Es predecible que la destitución impuesta en el Decreto Legislativo N° 1192, desconoce abiertamente lo señalado al respecto en la Ley del Servicio Civil, además de vulnerar los derechos constitucionales a la defensa y al trabajo.

VI CONCLUSIONES

- La expropiación es aquella institución en virtud del cual el estado en merito a su potestad inherente interfiere válidamente en el derecho de propiedad de los particulares, rigiéndose a favor de estos una indemnización económica por aquella interferencia (característica de esta institución). No basta que el Estado tenga la potestad de expropiar, sino que la privación exige garantías específicas (reserva de ley, causas justificativas como la seguridad nacional o necesidad publica e indemnización justipreciada) y la observación de un debido procedimiento que le otorgará la valides y legitimidad en su ejecución.
- Los principios son las vigas maestras que sustentan, armonizan y explican el sistema registral, cada una de ellas son imprescindibles dentro de nuestro sistema jurídico registral, puesto que sería inconcebible afirmar que una edificación podría sostenerse con una o dos vigas. Los principios en nuestro sistema registral se encuentran regulados expresamente, cumpliendo con ello una doble función: a) ser elemento inspirador del desarrollo de la norma y b) ser herramienta práctica imprescindible; ante la ausencia de ellas se desvirtuaría la esencia de nuestro sistema registral.
- El primer párrafo de la regulación del principio de calificación registral-Artículo 2011°, no hace distinción alguna respecto a los títulos que deberán ser calificados por el registrador público, es decir por regla general absolutamente todo acto o derecho que solicite su inscripción en el registro, deberán pasar por el tamiz de la calificación registral, realizada por el funcionario altamente especializado. Ningún título inscribible puede apartarse de la calificación registral.
- Mediante la aplicación del principio de calificación registral, no se pretende invadir el campo de acción reservado o facultado por ley a los órganos jurisdicciones o entidades administrativas, se limitara a decidir conforme a las normas vigentes, sobre la admisión o no de un título al registro, no se calificará el fondo del acto o contrato, y no lo hará por que no es parte de su competencia.
- La calificación registral no representa un mero formalismo, reviste de una gran importancia en el procedimiento registral y por esa razón es considerada la etapas más trascendental, toda vez que, de no existir la calificación realizada por el funcionario competente, accederían al registro títulos que presenten fallas o

defectos groseros, creándose con ello una apariencia jurídica, por vía de la publicidad registral, que no coincide con la realidad.

- La autonomía señalada en el artículo 3° de la ley 26366°, significa absoluta libertad e independencia, personal e indelegable, obligatoria e integral, que le otorga el estado al funcionario altamente especializado- Registrador Público y Tribunal Registral -, para la calificación de actos o derechos que soliciten su inscripción en el registro. Ni siquiera los jueces o el tribunal registral-órgano de segunda instancia administrativa- puede imponerle al registrador, la práctica de un asiento determinado, esto es obligarse a su calificación en determinado sentido.
- El título inscribible de una expropiación es un parte administrativo, de distinta naturaleza respecto de un parte judicial y por tal razón atendiendo a la naturaleza del acto y la forma documental que contiene al mismo, *merece* una exigencia distinta al momento de ser calificado. Por lo que debería ser calificado desde el marco del II Precedente de Observancia Obligatoria aprobado en la Sesión Extraordinaria del Nonagésimo Tercer Pleno del Tribunal Registral, que desde el año 2012 estableció los alcances y límites de la calificación registral de actos administrativos; de tal manera de no se perjudique a la predictibilidad que debe existir en todo sistema jurídico, en la función registral
- El título inscribible de expropiación es de naturaleza administrativa, no goza del *ius imperium* y mucho menos se encuentra dotado de función jurisdiccional, no puede ser comparado a un mandato judicial, puesto que un documento de naturaleza administrativa de no ser acatado no puede hacer cumplir; a diferencia de un mandato judicial las que no pueden ser removidas por ninguna autoridad (incluido el juez) y debe ser acatada por todos y de no hacerse, en base al *ius imperium* se hace cumplir.
- El Decreto Legislativo 1192° limita y desnaturaliza la función calificadora a cargo del registrador público, a pesar que por mandato del artículo 2011 del Código Civil se le haya impuesto este deber inherente a su ejercicio profesional. El registrador se encuentra prohibido de calificar negativamente, entendiéndose tachar un título de expropiación. El presente decreto legislativo, le impone al registrador la práctica del asiento de inscripción, interfiriendo en su actuación independiente, personal e indelegable atribuida y exigida por ley expresa.

- Resulta claro y evidente que al momento de legislar el Decreto Legislativo 1192° se tenía absoluto desconocimiento del sistema registral que nos rige y de los principios formales-normativos- que sustentan este sistema registral; del mandato establecido en el primer párrafo del artículo 2011 del Código Civil que ha impuesto el deber de calificación registral al registrador público, sobre cualquier acto o derecho que solicite su inscripción ante él; de la autonomía en el ejercicio de la función registral atribuida por Ley 26366° en favor de las instancias registrales; de la naturaleza distinta de un documento judicial, administrativo, arbitral, notarial, de justicia de paz, y su tratamiento registral atendiendo a la naturaleza del acto y la forma documental que contiene cada uno de ellos, mereciendo una exigencia distinta al momento de ser calificado y, de los diversos precedentes de observancia obligatoria dictados por el Tribunal Registral con la finalidad de fijar los límites y alcances en la calificación registral de documentos de distinta naturaleza, entre ellos al II Precedente de Observancia Obligatoria.
- La Resolución N° 275-2015-SUNARP/SN emitida a raíz de la publicación del decreto en comento no hace más que reforzar la limitación establecida en el D.L. 11992 y mostrar una actitud de sumisión aprobándolo a pesar de contar desde el año 2012 con el II precedente de Observancia Obligatoria – para el caso de la calificación de los títulos de naturaleza administrativa- que muy bien podría haber sido usado para la calificación de los títulos de expropiación (que tiene naturaleza administrativa), en aras de conservar la predictibilidad respecto a calificación de los documentos administrativo y sin que ello repercuta en la celeridad buscado mediante el Decreto Legislativo 1192.

VII REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- “Análisis de la Ley General de Expropiación, Decreto Legislativo No. 313 (1985). Servicios populares”
- Achulli Espinoza, Maribel. (Ed). (2013). *El principio constitucional de legalidad y su aplicación en el derecho administrativo, penal y tributario*. Gaceta Jurídica.
- Alfaro Ibagón, F. (1986). *El proceso de Expropiación* [Tesis de pre grado]. Pontificia Universidad Católica Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas y Socio-Económicas.
- Álvarez Caperochipi, J. (2017). *Derecho inmobiliario registral*. Instituto Pacifico.
- Atilio Cornejo, A. (1994). *Derecho registral*. Editorial Astrea.
- Barco Lecussan, Oscar. (Ed). (2013). *El principio constitucional de legalidad y su aplicación en el derecho administrativo, penal y tributario*. Gaceta Jurídica
- Cario Roldan, Omar. (Ed). (2013). *El principio constitucional de legalidad y su aplicación en el derecho administrativo, penal y tributario*. Gaceta Jurídica.
- Chico y Ortiz, J. (1987). *Apuntes de Derecho Inmobiliario Registral* (t.1) (2nd ed). Marcial Pons.
- Chico y Ortiz, J. (2000). *Estudios sobre Derecho Hipotecario* (t.2) (4ta ed). Marcial Pons.
- Correa, M. (2011). *El sistema Jurídico- Introducción al derecho*. Fondo editorial pucp.
- De Reina Tartiére, G. (2011). *Derecho Registral Inmobiliario. Manual* (2da ed). Euro Editores S.R.L.
- Delgado Sheelje, A. (1999). Aplicación de los principios registrales en la calificación registral. Redefiniendo los conceptos tradicionales y planteando los nuevos principios. *IUS ET VERITAS*, 9(18), 254-262. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15837>
- Gómez Galligo, F. (1996). *La calificación registral: estudio de las principales aportaciones doctrinales sobre la calificación registral*. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.

- Gómez Galligo, F. y Pozo Carrascosa, P. (2006). *Lecciones de derecho hipotecario* (2da ed). Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Gonzales Barrón, G. (Ed.). (2013). *La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo* (t.2). Gaceta Jurídica.
- Gonzales Loli, J. (2002). *Comentarios: Nuevo reglamento general de los registros públicos*. Gaceta Jurídica.
- Martínez Coco, E., García-Montúfar, G., Arata-Solis, M., y Fernández, N. (2000). Manifestaciones de la autonomía en un sistema registral: la experiencia peruana. *Ius Et Praxis*, (031), 155-181. <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2000.n031.3627>
- Mejorada Chauca, M. (2014). La Decisión de Expropiar. *IUS ET VERITAS*, 24(49), 202-206. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/13625>
- Mendoza del Maestro, G. (2006). La calificación light y el debilitamiento del sistema registral. *Actualidad Jurídica*, 153 (9), 56-59.
- Moisset de Espanés, L. (2003). *Publicidad registral* (3era ed.). Zavalia.
- Morales Godo, J. (2004). Calificación Registral de las Resoluciones Judiciales. *Docentia Et Investigatio*, 6(1), 87-100. <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/derecho/article/view/10445>
- Morales Godo, J. (Ed.). (2000). *Temas de derecho registral* (t.3). Superintendencia Nacional de Registros Públicos.
- Moron Urbina, J. (2011). *Comentario a la Ley de procedimiento General*. Gaceta Jurídica.
- Ortiz Pasco, J. (2015). Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó (¡Gracias Humala!). Murió la Calificación Registral (¿Gracias a quién?). *IUS ET VERITAS*, 24(51), 124-133. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15656>
- Ortiz Pasco, J. (2020). *La Calificación registral: ¿Dónde estamos?* [Tesis de maestría, Universidad de San Martín de Porres]. Archivo digital.

https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/6290/ortiz_pjam.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Pau Pedrón, A. (2001). *La Publicidad Registral*. Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España.
- Rodríguez Salazar, H. (1966). *La expropiación* [Tesis doctoral no publicada]. Pontificia Universidad Católica Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas y Socio-Económicas.
- Scotti, E. (1983). *Derecho registral inmobiliario. Modalidades y efectos de las observaciones registrales*. Editorial Universidad.
- Serrano Alberca, J. (2009). *El derecho de propiedad, la expropiación y la valoración del suelo* (3era ed). Aranzadi.
- Tafur Villanueva, N. (Ed). (2020). Ponencias del XVII Cader Sunarp Congreso Anual de Derecho Registral “*El registro frente a la tecnología y conservación del medio ambiente*”. Superintendencia Nacional de Registros Públicos.
- Tarazona Alvarado, F. (2017). *El sistema registral peruano y los principios que lo rigen*. Lima: Gaceta Notarial, p. 40.
- Varsi Rospigliosi, E. (2018). *Tratado de derechos reales: posesión y propiedad* (t.2). Universidad de Lima. Fondo Editorial.