



Jorge Ortiz Pasco^(*)

Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó (¡Gracias Humala!). Murió la Calificación Registral (¿Gracias a quién?)^()**

Expropriation Law: Velasco resurrected (Thanks Humala!). Registry Qualification died (Thanks to whom?)

Resumen: El presente artículo realiza un análisis sobre dos puntos centrales, que son la expropiación a partir de una crítica a lo que señala la nueva Ley de Expropiaciones; y a partir de dicha Ley el autor también se referirá sobre la función de calificación registral y cómo esta se ha desarrollado en la práctica. Finalmente, el autor concluye tres temas importantes derivados del análisis a dicha norma, y presenta las conclusiones haciendo una crítica al tema de la propiedad en nuestra en país.

Palabras clave: Ley de Expropiaciones - Calificación Registral - Propiedad - Confiscación - Bloqueo Registral

Abstract: This article analyzes two central points, which are the expropriation from a criticism on what the new Expropriation Law indicates; and from that law, the author will refer about the role of registration qualification and how it has developed in practice. Finally, the author concludes three important issues that they have been derived from the analysis of the law, and presents the conclusions through a critique to the issue of property in our country.

Keywords: Expropriation Law - Qualification Registration - Property - Seizure - Registry Lock

1. Introducción

El título del presente artículo no busca analizar el contenido normativo, al contrario estará sustentado en dos temas puntuales. Primero, la expropiación desde el punto de vista propio de una confiscación y

(*) Abogado por la Universidad de San Martín de Porres. Profesor de Derechos Reales, Garantías y Seminario de Propiedad en la Facultad en Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Dirige el Programa de Segunda Especialidad de Postgrado en Derecho Registral de la PUCP. Profesor de los cursos Teoría General del Registro, Derecho Registral de las Personas Naturales, Propiedad Informal y Registro y Derecho Registral de los Bienes Muebles. Consejero del área en Derecho Civil del Estudio Echeopar.

(**) Nota del Editor: El presente artículo fue recibido el 16 de Enero del 2016 y aprobada su publicación el 30 de enero del mismo año.

Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó (¡Gracias Humala!). Murió la Calificación Registral (¿Gracias a quién?)
Expropriation Law: Velasco resurrected (Thanks Humala!). Registry Qualification died (Thanks to whom?)

obviamente distante de un derecho constitucional. Segundo, y no por ello menos importante, me voy a referir a la función de calificación registral que tantas veces menciona la ley de expropiación pero, que lamentablemente ha sido declarada prohibida e incluso sancionada con la destitución del funcionario registral, lo que nos lleva rápidamente, a concluir que cuando el registrador tenga frente de sí un documento que contiene como acto inscribible a una expropiación, deberá proceder a su inscripción (hubiera sido mejor decir archivamiento)⁽¹⁾ dado que la calificación registral ha sido declarada por la norma de expropiaciones como simplemente inexistente.

2. Expropiación: ¿Forma de adquirir la propiedad o de imponer un nuevo propietario?

Es sabido que la interrogación planteada tiene posiciones a favor y en contra, pero que no serán materia de mención doctrinaria y mucho menos análisis en el presente, dado que la nueva ley de expropiaciones contenida en el Decreto Legislativo 1192 (y sus innumerables normas posteriores)⁽²⁾ contiene una definición expresa sobre nuestro tema⁽³⁾.

No obstante, quiero dejar escrita mi posición sobre lo que considero que es una expropiación. Creo que es una forma de imponer un nuevo propietario ante una necesidad estatal, frente a situaciones de necesidad pública o seguridad nacional, de conformidad y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 70 de la Constitución⁽⁴⁾ y de las diversas sentencias que el Tribunal Constitucional ha dictado sobre la materia.

3. Estructura de la Ley de Expropiaciones

Dentro de la nueva estructura de la Ley de Expropiaciones encontramos una norma bastante clara en sus objetivos. Primero, define a los sujetos, los bienes y la valorización de los mismos. Luego pasa a la adquisición de los bienes, para luego llegar a la expropiación propiamente dicha. Regula la ejecución coactiva como herramienta de presión y obviamente ejecución cuando el sujeto pasivo no cumple con la entrega del bien materia de la adquisición o de la expropiación. También se refiere a la liberación de “interferencias”, que no son más que la representación fiel del desorden estatal y de la no planificación en cuanto a la prestación de servicios públicos básicos y de otro tipo como (paraderos, canales, ductos, causas). Para terminar con la estructura de la norma, existen las disposiciones finales que nos son tales, porque siempre terminan agregando a las mismas otras disposiciones llamadas complementarias y transitorias; y, que por tanto hacen que las finales ya no sean tales.

En la introducción del presente, me referí a dos temas fundamentales. La confiscación estatal de la propiedad y la muerte de la actividad registral (el registro sin calificación dentro del

(1) Tal y como se hace en el sistema registral Francés. País al que el actual régimen le tiene especial cariño.

(2) El Decreto Legislativo 1192 ha venido cargado de otras normas legales que no pueden ser obviadas porque son concurrentes y resultan necesarias para la buena aplicación de la misma. Me refiero a la “Fe de erratas” publicada el 27 de agosto de 2015 en la página 560074. El Decreto Legislativo 1210 que modifica la décima disposición complementaria y final del Decreto Legislativo 1192. La resolución de Superintendencia Nacional de los Registros Públicos No. 230-2015-SUNARP/SN que aprueba los formularios de adquisición y bloqueo registral y que mereció una rectificación publicada en El Peruano con fecha 22 de Setiembre con respecto al nombre, por el de: “Formularios y Anexos Decreto Legislativo 1192”, resolución No. 233-2015-SUNARP-SN, que dispone rectificar errores materiales en los formularios de adquisición y bloqueo, resolución No. 275-2015-SUNARP-SN que aprueba en sede registral (¿Si no es en ella, entonces dónde?) respecto al trámite de inscripción y por último una Fe de erratas de la resolución No. 275-2015-SUNARP/SN.

(3) Véase artículo 24, numeral 2 de la norma.

(4) El artículo 70 de la Constitución regula el derecho de propiedad y lo declara (declaraba hasta el Decreto Legislativo 1192) inviolable.



Jorge Ortiz Pasco

sistema elegido⁽⁵⁾ por nuestro ordenamiento es un registro inexistente y porque no decirlo: muerto)

Ambos temas serán materia de desarrollo y análisis a continuación del siguiente tema referido a los Principios que la ley invoca como sustento de la misma.

4. Tres principios invocados y un principio olvidado, ¿Se olvidaron o sabían lo que estaban haciendo?

Es aquí donde la norma empieza a perder objetividad, bastará con mirar el artículo 3 de la ley⁽⁶⁾. En el mismo, se dice que son principios orientadores del presente Decreto Legislativo: La armonización de intereses, la celeridad y eficacia y la transparencia. Todo claro y bonito. Es más, suena moderno, democrático y me atrevo a decir, suena hasta celestial. Está declaración de principios (tan venidos a menos en los últimos meses en nuestro país) termina obviando (y ello tiene una razón) al principio fundamental para una convivencia sana y equitativa, me refiero al respeto⁽⁷⁾.

El respeto, no puede participar como un principio de esta norma porque el mismo no se practica en ella (por lo menos, han sido coherentes).

Prueba fehaciente de que el respeto no se practica lo podemos ver y analizar en el artículo 6 de la norma, en el cual casi al final del artículo se regula que el sujeto activo de la expropiación es quien solicita la inscripción a favor del beneficiario. ¿Y la ley para expropiar? ¿Cuál? La moda en el mundo contemporáneo es apostar por la “celeridad”⁽⁸⁾. Sustentada en este principio la moda que trae el Decreto Legislativo 1192 es descrita más o menos así: decidir que inmueble me gusta, ponerse de acuerdo para la ejecución de mi gusto entre el sujeto activo y el beneficiario de la expropiación, excluir al sujeto pasivo de dicha decisión, inscribir el “gusto”⁽⁹⁾ en el registro de predios a través de una especie de orden administrativa, y por último

impedirle al registrador que califique el gusto del Estado.

Cualquier parecido con la realidad es pura coincidencia. Ahora resulta que las normas legales responden a “gustos” y no a criterios técnicos. A caso no es una característica de la actual administración gubernamental, en la que se toman muchas (no todas) decisiones por pataletas, chismes, envidias e imposiciones, que en el fondo, son los “gustos” (engreimientos) de alguien que lamentablemente (des) gobierna.

5. La confiscación de la propiedad en la Ley de Expropiaciones

La ley no se refiere directamente a la Expropiación sino que crea un procedimiento para adquirir y luego expropiar. El término adquirir queda grande y fuera de su razón de ser desde, y dentro del derecho de propiedad.

El sentido de la norma es: primero adquirir (confiscar) y luego expropiar. Tan así, es el sentido de la norma, que primero se regula la adquisición (artículos 16 al 23) y luego la expropiación (artículos 24 al 33).

Volviendo al tema de la confiscación, nos encontramos con que la norma regula un acuerdo entre el sujeto activo y el beneficiario de la expropiación. ¿Quiénes son ambos personajes en una expropiación? El sujeto activo, quien representa al Estado en la misma y el Beneficiario, quien luego de la expropiación, se convertirá en el nuevo propietario sobre el inmueble, que servirá para

-
- (5) El Perú ha optado por el sistema registral Español. No obstante ello, tiene influencia de otros sistemas como el sistema Alemán en el artículo 2017 de nuestro Código Civil.
 - (6) Increíble desde el artículo 3, es decir desde el inicio ya la norma había empezado a perder objetividad.
 - (7) En la Exhortación Apostólica denominada *Evangelii Gaudium* - Sobre el anuncio del evangelio en el mundo de hoy el Papa Francisco ha escrito sobre el respeto.
 - (8) Uno de los tres Principios sobre los cuales se soporta la norma de Expropiaciones. Véase artículo 3, numeral 2 de la norma.

Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó (¡Gracias Humala!). Murió la Calificación Registral (¿Gracias a quién?)
Expropriation Law: Velasco resurrected (Thanks Humala!). Registry Qualification died (Thanks to whom?)

llevar adelante la obra pública necesaria. Esto no anda mal y en un Estado donde lo usual, es que ninguno de sus actores se ponga de acuerdo, realmente resulta bueno que hayan decidido hacerlo. El problema radica, en que dicho acuerdo se da cuando todavía no existe una ley de expropiación y, dos sujetos ajenos a la propiedad de un tercero, han decidido aplicarlo por “celeridad”⁽¹⁰⁾. Obviamente el “respeto” sobra, no existe y por tanto no se aplica⁽¹¹⁾. El sustento es muy sencillo, simplemente les gusta el inmueble de un tercero llamado sujeto pasivo y a quien le van a decir, a través de otra institución estatal, me refiero al registro de predios, que su inmueble va ser adquirido para una obra pública. ¿Dicha actitud (que en honor a la verdad es una norma legal)⁽¹²⁾ no representa una confiscación del derecho a la propiedad del sujeto pasivo? A quien deberíamos llamar sujeto inactivo.

Tan confiscatoria es esta modalidad, que el documento que llegará al registro de predios para su inscripción, es un formulario en el cual intervienen exclusiva y excluyentemente: sujeto activo y beneficiario. Es decir, responde a un acuerdo entre quien le gusto el bien y el que hará posible que dicho bien le pertenezca, todo ello, sin ley expropiatoria.

No estando satisfechos con lo regulado, además han decidido, “usar” (aunque parezca increíble “usar” es uno de los atributos del derecho de propiedad) al registro de predios, a cuyo funcionario (el registrador o la registradora) le han dicho, que “debe” realizar la inscripción, y si no lo hace, será responsable por ello (incluso lo pueden destituir). Todo al revés. Resulta que ahora (dicha actitud ya ha pasado en otros momentos del derecho registral)⁽¹³⁾ el registrador o la registradora no pueden 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 función. Increíble, como el mal uso del poder, actúa sobre los funcionarios a cargo de determinadas instituciones. Esperemos, como también ha sucedido antes, que registradores y registradoras, no permitan semejante

abuso de poder y decidan con sus actos administrativos por la no aplicación de aquellos artículos de la norma que van contra la función de calificación registral. Este no es un tema de control difuso, sino uno del cumplimiento de un deber de función, es decir, la esencia y razón de ser del registrador o la registradora. También esperamos que la SUNARP actúe en defensa de la función registral en general (que obviamente incluye a la función de calificación) recurriendo al Poder Judicial para conseguir en una decisión jurisdiccional la no aplicación de una norma que recorta el sentido de su labor. Esto es democracia y no hay porque tener miedo de enfrentar al mal poder, que se desboca, salvo que nos hayamos hipotecado o peor aún le debamos algo a ese mal poder.

Luego, el artículo 16 de la norma se encarga de desarrollar extensamente el tema de la Adquisición necesaria para la Expropiación. A esta altura de nuestro comentario ya podemos expresar que dicha frase: “adquisición necesaria para la expropiación”, no es más que el reflejo de un Estado que se hace de la propiedad (adquisición) sin que exista ley para expropiar y, como esta es posterior a lo ya adquirido, entonces estamos ante un acto del Estado con carácter de confiscatorio.

En el mencionado artículo 16 nos encontramos nuevamente con una norma dictatorial. En el artículo 10, numeral 3 se dice: “El registrador por el sólo mérito de la documentación indicada en el numeral anterior, “debe”⁽¹⁴⁾ inscribir la anotación preventiva en el registro de predios de la SUNARP, bajo responsabilidad”.

-
- (9) El “gusto” es un nuevo acto inscribible en el registro de predios. La verdad se olvidaron de modificar el artículo 2019 del Código Civil.
- (10) Como ya se dijo este principio existe en la norma.
- (11) Como ya se dijo este principio inexistente en la norma.
- (12) Véase el artículo 6 de la norma.
- (13) El segundo párrafo del artículo 2011 del Código Civil es un ejemplo de que hacer para atropellar el “Estado de Derecho” y con ello la función registral de calificación.
- (14) A buen entendedor pocas palabras. ¿No es acaso esta forma de escribir y de dirigirse al registrador o la registradora una orden?



Jorge Ortiz Pasco

Para que dicha “orden” se consolide, el título⁽¹⁵⁾ que llega al registro debe cumplir con requisitos muy sencillos: i) Cargo de notificación de la comunicación enviada al sujeto pasivo del inmueble y a sus ocupantes; ii) Indicación de la partida registral; y, iii) “Orden” de anotación preventiva con una vigencia de un año o hasta que el sujeto activo exprese al registro que se ha producido la transferencia a su favor.

Analicemos el título formal. El mismo está representado por una decisión administrativa que haciendo mal uso de un pésimo antecedente (me refiero a las órdenes judiciales injustificadas y sin sustento legal que todos los días se dirigen al registro para ser inscritas o anotadas) se denomina “orden”. Creo, como además hoy me lo hizo saber mi hija,⁽¹⁶⁾ que ordenes de este tipo (es decir, sin que exista racionalidad en la misma y para ser cumplidas sin que poder analizar o discutir) solamente existen y se dan en los cuarteles (¿Les suena ajeno el tema?).

Otro tema interesante, pero que advierto merece un mayor análisis (que espero poder hacer más adelante, me refiero en otro artículo) es el de la transferencia de propiedad cuando existe acuerdo para ello entre los sujetos activo y pasivo. En este espacio de confiscación (artículo 6) también se ha hecho una separación entre propietario inscrito y propietario no inscrito.

En el caso del propietario con derecho inscrito (artículo 6 inciso 1), se plantea una salvedad y es que se haya adquirido por prescripción adquisitiva judicial o notarial. La prescripción adquisitiva administrativa es mencionada en el numeral 3, como si no tuviera los mismos efectos que las dos prescripciones mencionadas en el numeral 1. En un país altamente informal como el nuestro dicha prescripción, no debió ser tratada en forma separada.

En el caso del propietario con derecho no inscrito (artículo 6 inciso 2) se dice que el derecho de propiedad se acredita con documento de fecha cierta y el tracto sucesivo respecto del titular registral. ¡Por favor! A quien se le ocurre que el principio registral de tracto sucesivo se aplica a las sucesivas

transferencias no inscritas. El ámbito de aplicación del Tracto Sucesivo es dentro del registro y no fuera de este. En todo caso el término que correspondía ser utilizado pudo ser: “sucesivas transferencia no inscritas”. Si querían referirse al principio de tracto sucesivo, lo que debieron hacer era, usar el término que en otras normas ya había sido utilizado⁽¹⁷⁾. Pero de ninguna manera plantear el principio de tracto sucesivo para lo no inscrito, por cuanto dicho principio está hecho para dos momentos: cuando el registrador califica y busca el enlace entre lo inscrito y lo que se quiere inscribir, y luego cuando un derecho inscrito es publicitado y alguien desea celebrar un negocio con quien aparece como titular registral.

En el numeral 3, no solamente se trata la prescripción adquisitiva administrativa, sino que además se regula las formas de probar la posesión haciendo mención a los certificados o constancia de posesión. Se olvidaron de hacer mención a la norma que regula este tema⁽¹⁸⁾ y que es de suma importancia para el tema en los Asentamientos Humanos.

6. Desarrollo de la Expropiación en el Decreto Legislativo

Aquí el tema debería generar mayor preocupación. Permitirme por favor copiar textualmente el artículo 24, numeral 1: “La Expropiación a que se refiere el artículo 70 de la Constitución Política del Perú y el artículo 928 del Código Civil, se rigen por la siguiente Ley”.

A buen entendedor pocas palabras. El Decreto Legislativo 1192 ha decidido someter bajo sus

(15) Título formal válido para ser inscrito de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2010 del Código Civil.

(16) En el almuerzo de hoy domingo 10 de enero de 2016.

(17) Véase la resolución de Superintendencia No. 218-2006-SUNARP/SN que regula el “saneamiento del tracto registral interrumpido...”.

Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó (¡Gracias Humala!). Murió la Calificación Registral (¿Gracias a quién?)
Expropriation Law: Velasco resurrected (Thanks Humala!). Registry Qualification died (Thanks to whom?)

reglas a la Constitución. ¡Resucitó Velasco! Esta norma es inconstitucional y ojala el futuro Congreso pueda revisarla.

El profesor en derecho constitucional, Enrique Bernalles Ballesteros en el artículo escrito para el diario El Comercio⁽¹⁹⁾, comentando las imperfecciones de la Ley 30335⁽²⁰⁾, expresa:

“Otra consecuencia de las imperfecciones de la Ley 30335 es que ha facilitado que el Ejecutivo entienda que puede legislar sobre los derechos fundamentales, tema que la Constitución trata como derechos subjetivos de la persona, los cuales el Estado tiene la obligación de garantizar con una protección específica. Dentro de una concepción sistemática de la Constitución, los derechos fundamentales no serían materia delegable, ya que su protección efectiva requiere de ley expresa y es responsabilidad compartida por todos los poderes del Estado. Lamentablemente el Decreto 1192 viola los incisos 8 y 16 del art. 2 y el 70 de la Constitución, que consagran la propiedad como un derecho fundamental(...)”.

El Tribunal Constitucional en el expediente No. 1342-2012-PA/TC⁽²¹⁾, dentro de los fundamentos de la sentencia se expresa lo siguiente:

“8.- Según el artículo 70 de la Constitución vigente, el acto de expropiación para que sea constitucionalmente válido requiere:

a) Que existan motivos de seguridad nacional o de necesidad pública definidos por el Congreso de la República mediante una Ley especial porque la naturaleza de las cosas así lo exige.

9. Así pues, las entidades de la Administración Pública⁽²²⁾ tienen el deber constitucional de respetar el derecho de propiedad. Por consiguiente, cuando requieran expropiar bienes inmuebles deben obrar con sujeción al principio de legalidad y al derecho al debido proceso, es decir, para que el derecho de propiedad pueda ser adquirido válidamente mediante acto de expropiación se requiere que exista una ley del Congreso de la República que exprese alguno de los motivos contemplados en la Constitución para que proceda la expropiación.

10. De lo expresado en el fundamento anterior, este Colegiado considera que se estará ante supuestos inconstitucionales de privación del derecho de propiedad, cuando: a) no exista una ley del Congreso de la República que declare la expropiación sino otra norma con rango de ley;(...).

- (18) Ley 28687, artículo 26. ¿Por qué es importante hacer referencia a esta ley? Porque en ella se establece claramente que los Certificados de Posesión otorgados por los Municipios Distritales no tienen por finalidad cumplir el rol de una prueba posesoria. Por el contrario, la Ley 28687 limita el alcance de los mencionados Certificados de Posesión exclusivamente para solicitar la prestación de servicios básicos de saneamiento.
- (19) Publicado el lunes 09 de noviembre de 2015 en la página editorial.
- (20) Norma que le ha permitido al actual gobierno legislar en materia administrativa, económica y financiera.
- (21) Sentencia de fecha 5 de noviembre del 2012 en el recurso de agravio constitucional interpuesto por Carlos Bustamante Barrios en representación de Robert Michael Huaco Menéndez contra la resolución expedida por la tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa.
- (22) Sería bueno que los Funcionarios Públicos tomen nota de lo expresado por el Tribunal Constitucional. Aunque parece que la legalidad constitucional va por un lado y la realidad legal va por otro. Como hemos perdido respeto por la institucionalidad. Desde que se inició la vigencia del Decreto Legislativo 1192 se vienen publicando en distintos diarios y obviamente en el diario oficial, avisos y resoluciones administrativas, todas soportadas en el mencionado Decreto Legislativo. En el diario El Comercio Sedapal ha publicado avisos denominados: Comunicado al Público en general sobre predios inscritos o no, que simplemente desde la nueva norma le han gustado y sobre los cuales van a iniciar la expropiación (confiscación). El Ministerio de Transportes ha publicado en el diario El Peruano la resolución ministerial No. 712-2015 MTC/01.02 que aprueba la ejecución de la expropiación de un inmueble para la carretera Canta - La Viuda y en la resolución No. 767-2015 MTC/01.02 que aprueba el valor de tasación de un inmueble afectado para la obra Red Vial 6 Tramo Puente Pucusana - Cerro Azul- Ica. ¿Tendrán conocimiento nuestros funcionarios públicos que están siendo responsables de un acto ilegal?



Jorge Ortiz Pasco

En estos supuestos, el Estado confisca el derecho de propiedad por cuanto se apodera de la totalidad o de una parte considerable de los bienes de una persona sin que exista ley del Congreso de la República_ o sin que se presenten algunos de los motivos contemplados en la Constitución para que proceda la expropiación (...).

¿Alguna duda? “Como diría mi abuela: más claro ni el agua”. Y para los que no creen, otra sentencia del Tribunal Constitucional.

En el expediente No. 0031-2004-AI/TC⁽²³⁾, dentro de los fundamentos de la sentencia se expresa lo siguiente:

“2. El derecho de propiedad se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 16 de la Constitución, según el cual: Toda persona tiene derecho (...); así como por su artículo 70 a tenor del cual: El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza.

5. La expropiación consiste en una potestad que se concretiza en un acto de derecho público por el cual es Estado priva coactivamente a un particular, o a un grupo de ellos, de la titularidad de un determinado bien. Para ello, es preciso que el Poder Legislativo lo declare, mediante Ley (...).

6. Según al artículo 70 de la Constitución, el ejercicio de la potestad expropiatoria:

b) Está sujeto a una reserva de ley absoluta, es decir, debe declararse mediante una ley expedida por el Congreso de la República”.

En el artículo 24, inciso 2 de la norma ensaya descriptivamente qué es una expropiación. Dicha definición, metodológicamente carece de todo sustento, porque para llegar a ella, el Estado ya ha *confiscado* el predio de un sujeto privado o particular, utilizando para ello (indebida e ilegalmente) todo su poder. Incluso al Registro de Predios.

7. Internacionalmente la propiedad cuenta con regulación⁽²⁴⁾

La Declaración Universal de Derechos Humanos en el artículo 17, numeral 2 expresa: “Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad”. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el artículo XXIII expresa: “Toda persona tiene derecho a la propiedad privada...”. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 21 expresa: “Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. *La ley*⁽²⁵⁾ puede subordinar tal uso y goce al interés social”.

8. El Registro de Predios ha sido usado indebidamente y como tal (peor aún) le han prohibido actuar

El sentido de un registro público, se encuentra en la calificación de los actos que son presentados a él para, de ser el caso, proceder a su inscripción. En la norma, al mejor estilo dictatorial, se ha prohibido la calificación registral de cualquier acto que emane de la misma.

Bastará para comprobar lo expresado con revisar los siguientes artículos: 6.2 tercer párrafo, 8.4, 16.3, 22 segundo párrafo, 28.1 literal d, 30 último párrafo, 32, 41.2, 41.3, disposiciones complementarias quinta y octava, y la disposición complementaria modificatoria única. Es tal la minuciosidad con la que la norma ha regulado el tema

(23) Sentencia de fecha 23 de Setiembre del 2004 en la acción de inconstitucionalidad interpuesta por Máximo Yauri Salazar y más de 5,000 ciudadanos contra la Ley 27816 que declara de necesidad pública la expropiación de un terreno para el levantamiento de un área de protección funcional del Radio Observatorio de Jicamarca.

(24) Todos los textos del presente acápite han sido obtenidos del libro: Marcial Rubio Correa y otros, “Análisis de los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución”, en Francisco Eguiguren Praeli y Enrique Bernal Ballesteros (coords.), *Los Derechos Fundamentales en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, (Lima: Fondo, 2010).

(25) La ley no la actitud confiscatoria sin ley.

Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó (¡Gracias Humala!). Murió la Calificación Registral (¿Gracias a quién?)
Expropriation Law: Velasco resurrected (Thanks Humala!). Registry Qualification died (Thanks to whom?)

que solamente cabe un pensamiento: “Ella responde a un ensañamiento contra el registro, llámense registradores y vocales del tribunal registral”.

Entonces ante dicha actitud cabe preguntarse: ¿Por qué no se ha defendido la autonomía de la función registral de calificación? Volviendo al tema de análisis, corresponde mencionar los términos (órdenes) con los que la norma se refiere a la función de calificación del registrador:

Artículo 6, inciso 2, (tercer párrafo).- “(...) el registrador debe realizar la inscripción, bajo responsabilidad (...)”

Artículo 8, inciso 4.- “El registrador por el solo mérito de (...) debe inscribir dichos actos en la oficina registral del Registro de Predios de la SUNARP”.

16.3: “El registrador por el solo mérito de la documentación indicada en el numeral anterior, debe inscribir la anotación preventiva en el Registro de Predios de la SUNARP, bajo responsabilidad”.

Artículo 22 (segundo párrafo).- “El registrador Público dentro de los siete días hábiles de recibida la solicitud con los documentos indicados en el presente artículo debe inscribir la Adquisición a nombre del Beneficiario, bajo responsabilidad”.

Artículo 28, inciso 1, literal d.- “La orden de inscribir el bien inmueble a favor del Beneficiario ante el Registro de Predios de la oficina registral correspondiente de la SUNARP, bajo responsabilidad y sanción de destitución. De ser el caso, la norma debe ordenar el levantamiento de toda carga o gravamen que contenga la partida registral del predio afectado. En estos casos, el registrador debe proceder a su levantamiento, bajo responsabilidad”.

Artículo 30 (último párrafo).- “El registrador dentro de los siete días hábiles de recibida la orden de inscripción con la información indicada en el presente artículo, inscribe a nombre del Beneficiario al cual pertenece el proyecto, bajo responsabilidad y sanción de destitución”.

Artículo 32.- La norma a que se refiere el artículo 28 del presente Decreto Legislativo es inimpugnable.

Los cuestionamientos previstos en el numeral 34.1 del artículo 34 del presente Decreto Legislativo en la vía judicial o arbitral no suspenden el procedimiento de Expropiación, ni la inscripción del dominio a favor del Beneficiario ni el procedimiento de ejecución coactiva, bajo responsabilidad de los funcionarios que se encuentren a cargo de los mismos y tampoco limita al Sujeto Activo a entregar el certificado de consignación a favor del Sujeto Pasivo”.

Artículo 41, inciso 2.- “...la SBN debe solicitar la anotación preventiva de inicio de procedimiento de transferencia del inmueble en la partida registral correspondiente. El registrador inscribirá dicha anotación preventiva con el solo mérito de la solicitud efectuada, bajo responsabilidad”.

Artículo 41, inciso 3.- “La SUNARP queda obligada registrar, libre del pago de derecho los inmuebles y edificaciones a nombre del sector, gobierno regional o gobierno local al que pertenece el proyecto (...)”.

Disposición complementaria quinta.- “Con la inscripción de la Adquisición o Expropiación, el registrador, bajo responsabilidad debe levantar las cargas y gravámenes que existan sobre el inmueble (...)”.

Disposición complementaria octava.- “El registrador debe dar estricto cumplimiento a los procedimientos regulados en el presente Decreto Legislativo, bajo responsabilidad. Para efectos de las inscripciones registrales señaladas en el presente Decreto Legislativo, aplíquese el procedimiento señalado en el segundo párrafo del artículo 2011 del Código Civil⁽²⁶⁾”.



Jorge Ortiz Pasco

Disposición complementaria modificatoria única.- "Modifícase el artículo 30 de la Ley 26366, Ley⁽²⁷⁾ de creación del Sistema Nacional de los (dice Servicios)⁽²⁸⁾ Registros Públicos y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. Artículo 30.- Causales de cese: Son causales de cese del cargo de vocal del Tribunal Registral, las siguientes: Incumplimiento de las disposiciones vinculadas a la inscripción registral en el Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura".

Como se habrá podido comprobar las Expropiaciones y cualquier acto registral que tenga que ver con ellas, no pueden ser materia de Calificación por el Registrador, por tanto: ¡Murio la calificación registral!

9. Tres temas más que fluyen de la lectura y análisis de la norma y, que la verdad, no estaban previstos cuando me propuse escribir el presente artículo

9.1. La notificación de una ley. ¡Nueva modalidad para la entrada en vigor de la ley!

En el artículo 28, numeral 4 se regula el tema de la publicación de la ley expropiatoria⁽²⁹⁾. Pero ello, más allá de su tardía (casi

al final) aparición en la norma, no debería tener nada que nos sorprenda, sino fuera porque han decidido crear una nueva forma de publicidad para la entrada en vigor de una ley, sí aunque usted no lo crea. Me refiero a la notificación de la ley expropiatoria, que notarial o judicialmente⁽³⁰⁾, deberá ser enviada al sujeto pasivo de la expropiación. Lo que sí no podemos negar es que la norma en comentario ha tenido la participación activa de un buen creativo.

9.2. Decisiones inimpugnables. ¡Que viva el Estado de Derecho!

En los artículos 32 y 41, numeral 1 se ha dispuesto regular exactamente el mismo tema. No me voy a referir al contenido de ambas normas, sino al contenido prohibitivo de los dos artículos.

En el artículo 32 se dispone que la norma que aprueba la ejecución de la expropiación (resolución ministerial, acuerdo regional o de concejo, según sea el caso) es inimpugnable.

La misma filosofía⁽³¹⁾ se repite en el artículo 41, numeral 1, que trata la transferencia gratuita de predios y edificaciones de propiedad estatal. El documento válido para

(26) Sobre los abusos que la aplicación del artículo 2011 segundo párrafo del Código Civil puede y ha producido en nuestro derecho registral se recomienda consultar las siguientes lecturas: Manuel Soria, "Calificación de Partes Judiciales", en *Estudios de Derecho Registral* (1997). Martha Silva, "Calificación Negativa de los Documentos Judiciales," en *Temas de Derecho Registral* (2000). Fernando Torres, "Calificación de Documentos Judiciales", en *Temas de Derecho Registral* (2000). Jorge Ortiz, "La Calificación de Documentos Judiciales," *Folio Real* (2001). Eduardo Meza, "La Calificación e Inscripción de resoluciones judiciales en el Sistema Registral Peruano", *Folio Real*. Martha Silva, "La calificación de resoluciones judiciales - Comentarios al precedente de observancia obligatoria aprobado por el Tribunal Registral", *Actualidad Jurídica* (2006); Jorge Ortiz, "Resoluciones judiciales versus realidad registral: ¿un verdadero "infiernillo"?", en *Actualidad Civil* (2015).

(27) La Ley 26366, es la norma que no ha sido respetada en ningún momento, y que al mejor estilo de Velasco, ha sido pisoteada con prohibiciones y órdenes propias de un cuartel, y no de una democracia en la que obviamente, quienes dictan normas de este tipo no creen. Son los lobos disfrazados de corderos y, que por los constantes cambios que se dan en el mundo, hoy se dedican a hacer política.

(28) Por decoro y vergüenza no podemos repetir el error y por ello el paréntesis. Dicha negligencia expresa lo mal que han tratado al Registro en esta norma y lo poco que se ha hecho por defenderlo.

(29) Y que como verán recién y casi al final, poco más de la mitad de la norma, aparece el tema central de una expropiación: La Ley Expropiatoria.

(30) A través de un Juez de Paz que de conformidad con lo dispuesto en el artículo en la Ley 29824 artículo 17 no cuentan con dicha facultad.

Ley de Expropiaciones: Velasco Resucitó (¡Gracias Humala!). Murió la Calificación Registral (¿Gracias a quién?)
Expropriation Law: Velasco resurrected (Thanks Humala!). Registry Qualification died (Thanks to whom?)

la transferencia gratuita está representado por la resolución administrativa emitida por la SBN. Dicha resolución, es irrecurrible⁽³²⁾ en vía administrativa o judicial.

Solo como anécdota de lo vivido, recuerdo que cuando se creaba COFOPRI un tema de constante discusión era la condición o no de inimpugnable del título de propiedad que dicha institución iba a emitir. El soporte de lo que después fue una norma (título de propiedad inimpugnable) estuvo en decidir que la inscripción de dicho título tuviera el carácter de constitutiva⁽³³⁾. No obstante la razón jurídica expresada (el registro constitutivo) hubieron los “demócratas” de la época que criticaron el tema. No sería nada raro que esos “demócratas”, sean los que hoy hacen normas como los artículos 32 y 41, numeral 1.

9.3. Bloqueo registral. ¿De naturaleza obligacional?


En artículo 21, numeral 5 regula que el sujeto activo: “(...) puede celebrar contratos preparatorios o demás pactos permitidos por el código civil con el propósito de obtener la posesión anticipada de los bienes inmuebles (...)”.

Más adelante y dentro del mismo artículo se regula: “...el sujeto activo debe solicitar el bloqueo registral ante el Registro de Predios de la SUNARP, la misma tiene una vigencia de máxima de dos años o hasta que el sujeto activo informe que ha culminado el proceso de adquisición, lo que ocurra primero”.

El bloqueo registral nace con la finalidad de reservar la prioridad de los actos jurídicos inscribibles de naturaleza real. Como podrá entenderse, los actos jurídicos de naturaleza obligacional (no son inscribibles) como el contrato de opción o el compromiso de contratar no cuentan en su estructura de una naturaleza real.

Entonces: ¿Cómo entendemos que el bloqueo creado para reservar prioridad de actos jurídicos inscribibles de naturaleza real, hoy pueda ser usado para actos jurídicos “no inscribibles” de naturaleza obligacional?⁽³⁴⁾.

10. Conclusiones

- a) En la Carta a los Gálatas Capítulo 3, versículo 11 del Nuevo Testamento se ha escrito: “Con la Ley nadie llega a ser justo a los ojos de Dios; la cosa es cierta, pues el justo vivirá por la fe, y la Ley no da lugar a la fe”. Hace dos mil años que no entendemos que la ley es superficial y lo que realmente va dentro y por tanto en el corazón es la Fe.
- b) En China el Estado no pudo expropiar una casa en medio de la pista. Ello me lleva a plantear como primera conclusión que el respeto a la propiedad privada es fundamental en un Estado de Derecho. Mientras China respeta el mismo, en Perú hemos decidido por la confiscación de la Propiedad. Sin ley expropiatoria, procedemos a tomar la propiedad de otro y además le practicamos una inscripción en la partida registral del inmueble.
- c) Esta casa representa el mundo al revés. Frase usada al inicio del presente artículo. Con la forma de confiscar regulada en el Decreto Legislativo 1192, lo único que generamos, es tener a una institución del derecho civil universal como el derecho de propiedad y, que en nuestro país se encuentra garantizada constitucionalmente, simplemente: ¡Al revés! 

(31) Imperativa y dictatorial.

(32) El término correcto es inimpugnable.

(33) Es decir, así hubieran errores en el proceso de saneamiento o de titulación, el título y la inscripción no perdían su vigencia. Por lo que, correspondía iniciar una acción indemnizatoria por el perjuicio causado.

(34) Sabemos que el contrato de opción llega al registro de predios por tratarse de una excepción a la naturaleza real exigida a los actos que se inscriben en el registro de predios.