

Universidad de Lima

Facultad de Derecho

Carrera de Derecho



**La Responsabilidad Civil del Estado
Peruano frente al error del Registrador
Público de la Superintendencia
Nacional de los Registros Públicos**

Tesis para optar el Título Profesional de Abogado

Melissa Zúñiga de la Fuente
Código 20102828

Asesor

Jairo Napoleón Cieza Mora





**La Responsabilidad Civil del Estado
Peruano frente al error del Registrador
Público de la Superintendencia
Nacional de los Registros Públicos**



A mi Nonna, que siempre me dio todo su apoyo.

RESUMEN

Para poder determinar la responsabilidad civil que asumiría el Estado peruano en caso un Registrador Público cometa un error que perjudique a un administrado, es necesario definir la relación directa que existe entre el Estado y el Registrador Público ya que la Administración Pública se encuentra de por medio entre ambos. Una vez explicada dicha relación se podrá determinar quién debe asumir la responsabilidad.

ABSTRACT

In order to determine the civil liability that the Peruvian State would assume as a result of an error committed by a Public Registrar that may cause harm to an administered party, it is necessary to specify the direct relationship existing between the State and the Public Registrar, since the Public Administration is the intermediary entity between this two. After said relationship is explained it will be possible to determine who has to assume the liability.

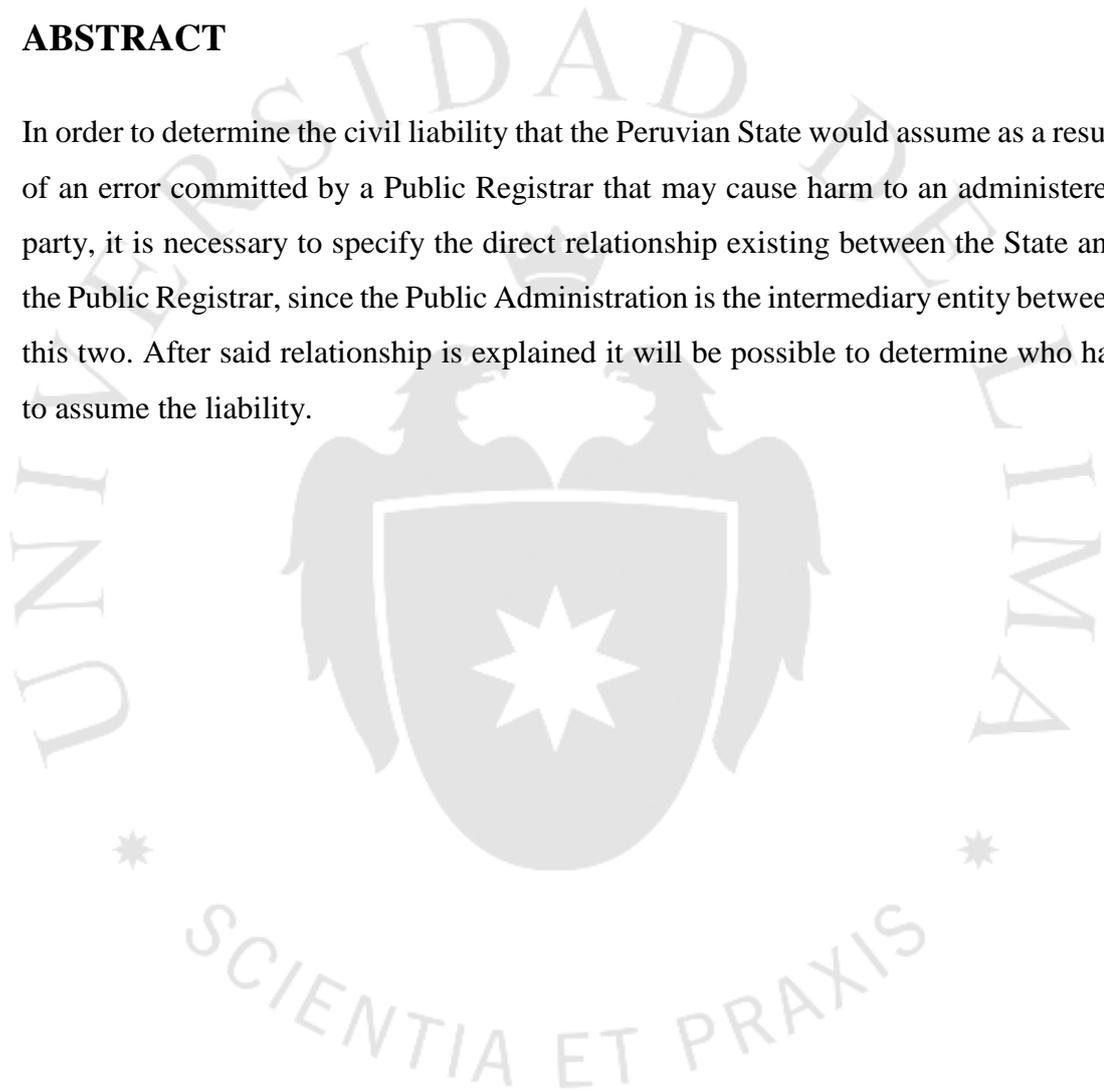


TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9-10
<u>CAPÍTULO I: ANTECEDENTES DEL REGISTRO EN EL PERÚ</u>	11-19
1.1 Introducción.....	11-12
1.2 El Registro en el Perú antes de la creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)	12-17
1.3 Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).....	18-19
<u>CAPÍTULO II: ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN EL PERÚ</u>	20-28
2.1 Introducción.....	20-21
2.2 Concepto.....	21-22
2.3 El nacimiento y la evolución de la Responsabilidad Civil Extracontractual en el Perú.....	23-28
<u>CAPÍTULO III: NORMATIVA</u>	29-39
3.1 Introducción.....	29
3.2 Constitución Política del Perú	30-33
3.2.1 Concepto y Objeto.....	30
3.2.2 Relación entre la Constitución y la Responsabilidad Civil del Estado peruano	30-33
3.3 Ley No. 26366 - Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos	34-35
3.4 Reglamento General de los Registros Públicos.....	35-37
3.5 Resolución Suprema No. 135-2002-JUS: Estatuto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos	37-38
<u>CAPÍTULO IV: LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS</u>	39-64
4.1 Introducción.....	39
4.2 El Registro Público.....	39-40
4.2.1 El Título.....	40-41
4.2.2 El Procedimiento del Registro.....	41-45

4.2.3 Registros Actuales	45-46
4.2.4 Garantías de la SUNARP	46-48
4.3 La Seguridad Jurídica	49-51
4.4 ¿Cómo se sienten en la actualidad los administrados en relación a los Registros Públicos y a la seguridad jurídica que les proporciona el Estado peruano? 51-53	
4.5 La Función del Registrador Público	53-54
4.6 Asimetría Informativa	54-57
4.7 Subordinación del Registrador Público ante la SUNARP.....	57-58
4.8 El error cometido por un Registrador Público.....	58-64
<u>CAPÍTULO V: LA RESPONSABILIDAD CIVIL</u>	65-81
5.1 Introducción.....	65
5.2 Concepto.....	65-67
5.3 Funciones.....	68-69
5.4 Elementos	69-75
5.5 La Responsabilidad Civil de los Profesionales	76-78
5.6 La Responsabilidad Civil del Estado.....	78-79
5.7 La Responsabilidad directa o indirecta por los errores cometidos por los Registradores Públicos	79-81
<u>CAPÍTULO VI: DERECHO COMPARADO</u>	82-90
6.1 Introducción.....	82
6.2 El Sistema Registral	82-86
6.2.1 Francia	82-83
6.2.2 Alemania.....	83-84
6.2.3 Suiza	84-85
6.2.4 Australia	85-86
6.2.5 España.....	86
6.3 La Responsabilidad Civil	87-90
6.3.1 España.....	87
6.3.2 Francia	87-88
6.3.3 Alemania.....	88
6.3.4 Portugal.....	89
6.3.5 Italia.....	89-90

<u>CAPÍTULO VII: CRITERIOS PARA DETERMINAR AL SUJETO QUE DEBE ASUMIR LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR EL ERROR COMETIDO POR EL REGISTRADOR PÚBLICO</u>	91-99
7.1 Introducción.....	91
7.2 Criterio Objetivo.....	91-93
7.3 Criterio Subjetivo	93-95
7.4 Relevancia de la Asimetría Informativa en ambos criterios.....	95-96
7.5 La buena fe en el actuar de los Registradores Públicos.....	96-97
7.6 Vinculación directa entre el Registrador Público, la SUNARP y el Estado peruano	97-99
7.7 Exceso de facultades por parte del Registrador Público en el ejercicio de sus funciones	99
<u>CAPÍTULO VIII: PROBLEMÁTICA ACTUAL Y LAS POSIBLES SOLUCIONES TEÓRICAS</u>	100-108
8.1 Introducción.....	100
8.2 Problemática Actual	101-104
8.3 Posibles Soluciones Teórica	104-106
8.4 Costo beneficio de la indemnización.....	107-108
<u>CAPÍTULO IX: PROPUESTA DE SOLUCIÓN PRÁCTICA AL PROBLEMA</u>	109-115
9.1 Introducción.....	109
9.2 Soluciones Prácticas	109-113
9.2.1 Significados	109-111
9.2.2 Soluciones prácticas para las soluciones teóricas planteadas.....	111-113
9.3 El Estado peruano asume la Responsabilidad Civil frente al error de un Registrador Público de SUNARP	113-115
9.4 Conclusión General	115
CONCLUSIONES	116-117
RECOMENDACIONES.....	118-119
BIBLIOGRAFÍA	120-123

INTRODUCCIÓN

El Perú ha pasado por muchos cambios a lo largo del tiempo, esto debido a que si bien todos los países van adecuándose en tiempo y espacio a las necesidades de la comunidad, este tuvo que cambiar distintos aspectos por obligación. La opresión al ser un país dependiente de la corona española durante la toda la etapa de la conquista lo llevó a cambiar de líderes, así como la manera en cómo repartían sus tierras, los dioses en los que creían y a las que rendían culto, entre otros.

Lo que empezó como un proceso de exploración terminó como un asentamiento de diversas costumbres españolas que fueron inculcándose en el pueblo peruano. Al conseguir la independencia, los ciudadanos peruanos ya habían tomado muchas de esas costumbres como suyas, entre estas se encontraba el registro de personas, a través de censos y el registro de cierto tipo de bienes, a través de un registro español. Estos registros eran de gran utilidad y no iban en contra de los ideales independentistas del país, por ello tomaron la decisión de seguirlos utilizando.

Asimismo, la organización gubernamental se fue dividiendo con el objetivo de realizar una mejor labor para bienestar de la comunidad, creándose distintas entidades dependientes e independientes del gobierno, las cuales se encargarían de trabajar en temas específicos, como por ejemplo salud, educación, registro de personas, registro de bienes, entre otros.

Todos estos cambios a lo largo del tiempo sirvieron como cimientos para la manera en la que se organiza el Estado Peruano actualmente. Este cumpliendo con su obligación de organización del país, en servicio del bienestar de los ciudadanos y del correcto empleo de recursos para lograr satisfacer las necesidades, se sirve de diferentes entidades para realizar sus funciones y así poder lograr sus objetivos para con todos los que habitan el territorio nacional. Estas entidades, actúan a través de sus funcionarios públicos, quienes gracias a su nivel profesional pueden cumplir con velar por el bienestar de todos los administrados.

Los funcionarios públicos son personas naturales debidamente preparadas, nombradas por cada entidad del Estado, ejerciendo así dentro de ella sus funciones de manera autónoma pero al mismo tiempo en representación de la entidad que se encargó de evaluarlos y nombrarlos como tales. Tienen como actividad principal servir a los

administrados en el rubro específico en el que trabajan, velando en todo momento por la seguridad jurídica y la justicia.

Los administrados recurren a las entidades del Estado en busca de que estas, a través de sus funcionarios, le puedan servir en asuntos puntuales. Es en ese momento en el cual haciendo una breve retrospectiva, se puede notar la importancia de la diligencia por parte de cada una de las entidades públicas al momento de nombrar a sus funcionarios. Ya que son ellos quienes deberán velar por satisfacer las necesidades de cada uno de los administrados que recurren a ellos.

Para poder lograr cumplir con la responsabilidad de velar por el bienestar de los administrados, los funcionarios públicos deben estar lo suficientemente preparados con conocimientos concretos y actualizados para brindar dicho servicio de la manera más idónea y responsable posible, sin dejar de lado la ética profesional y la buena fe.

La tarea encomendada a cada uno de los funcionarios públicos los obliga a tener buena disposición y estar correctamente capacitados en el servicio que realizan; sin embargo, a pesar de que puedan cumplir con todos los requisitos para ejercer las funciones encomendadas, como toda persona natural pueden cometer errores diferentes tipos, los cuales afectan a los administrados y en algunos casos pueden ser hasta insubsanables.

Es en ese momento en el cual la siguiente pregunta sale a relucir: ¿quién debe asumir la responsabilidad civil por dicho error y en consecuencia resarcir al administrado por el daño provocado? Si este fue cometido por el funcionario público en el ejercicio de sus funciones, lo correcto sería que responda él mismo al tratarse de un actuar autónomo. Aunque también podría ser responsable el Estado al ser quien debe velar por el bienestar del administrado que en este caso puntual se ha visto perjudicado.

A continuación, analizaremos quien debe asumir la responsabilidad civil frente al administrado perjudicado en el tema puntual del Derecho Registral. Siendo de esta manera, el Registrador Público el funcionario público quien causa el daño al administrado en el momento de realizar tanto la calificación como la inscripción de un título en el Registro.

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES DEL REGISTRO EN EL PERÚ

1.1 Introducción

Para poder entender el problema actual que existe sobre quién debe asumir la responsabilidad civil ante el error de un Registrador Público, debemos conocer cómo fue que se inició el sistema de organización de los registros públicos en el Perú e ir avanzando con los hechos hasta la actualidad.

La necesidad de contar con una entidad que se encargue de los diferentes tipos de registro nace principalmente como un sustento respaldado por el Estado en beneficio de los administrados para salvaguardar sus derechos frente a distintos bienes sean estos muebles o inmuebles. Así como para prevenir a terceros, de realizar algún acto jurídico que los pueda perjudicar por ignorar que otra persona cuenta con un derecho sobre dicho bien, evitando así malos entendidos, alguna negociación de mala fe, doble venta, usura o cualquier otro supuesto que podría prevenirse con la inscripción de los mismos en el registro público.

La publicidad del Registro permite el conocimiento por parte de cualquier ciudadano de los derechos, cargas, gravámenes y otros que puedan existir en relación a algún bien que sea de su interés para la realización de cualquier tipo de acto frente al mismo.

Por otro lado, es de suma relevancia que la administración pública vele por el orden y la organización en cuanto a los derechos de los administrados. Para ello es necesario que cuente con un registro que sea de conocimiento público y de esta manera, como se mencionó en el párrafo anterior, todos tengan alcance a dicho sistema.

Categorizar las inscripciones ayuda a los administrados a que de una manera más sencilla y práctica puedan contar con la seguridad jurídica establecida en la Constitución Política y con ello el respaldo del Estado frente a sus bienes y negocios, realizados y por realizarse.

Otro punto relevante de la necesidad de un registro en el país es disminuir en la medida posible la informalidad y el fraude. Estos dos supuestos suelen presentarse en los casos en los que no existe un sustento de la inscripción de derechos en un registro formal

y respaldado por el Estado. Por lo que al presentarse algún tipo de conflicto, la vía más idónea y finalmente la que podría lograr una solución es el proceso judicial.

Este último, a pesar de ser el más común frente a conflictos de este tipo, suele tener una larga duración y alto costo, generando muchas veces perjuicios no sólo económicos, sino que también puede disminuir y hasta anular distintas oportunidades de negocio. Es por ello que la mayoría de personas tratan de evitarlo a toda costa, mediante la conciliación y si no logran llegar a un acuerdo, en algunos casos suelen utilizar el arbitraje. Este por otro lado, tiene una duración menor, pero un costo mucho más elevado. De todas formas, deben pasar por un proceso engorroso para poder solucionar cualquiera de los supuestos mencionados.

Es así que el Estado, al ser quien debe velar por el bienestar de los administrados, debe ayudarlos a evitarlos en la medida de lo posible, mediante un registro ordenado, verás y actualizado que genere la seguridad jurídica que todo administrado busca.

La existencia del registro público definitivamente ha servido de manera favorable para los administrados, modificándose a lo largo del tiempo con el objetivo de ser más ágil y práctico.

1.2 El Registro en el Perú antes de la creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)

La organización de tanto de los derechos subjetivos de las personas, como la organización en general en el Perú ha ido variando con el tiempo, de acuerdo a las distintas necesidades de la sociedad y los distintos derechos subjetivos y todos los supuestos que debían ser organizados en cada momento específico de la historia.

Según lo indicado por varios historiadores peruanos, el primer tipo de organización nació en los tiempos incaicos del Ayllu, esta era la denominación que se daba a cada grupo familiar en una comunidad andina. Ellos se organizaban de acuerdo a las distintas necesidades y destrezas de cada grupo.

Con el pasar de los años y la llegada de los españoles al país, las tierras se empezaron a repartir, para que en cada comunidad andina haya aproximadamente 300 incas trabajando. De esta forma les era más sencillo a los españoles tener un control de los habitantes en cada lugar determinado y del trabajo que realizaba cada grupo.

El rey de España, al morir Francisco Pizarro, tomó la decisión de nombrar a distintos virreyes. Su tarea principal era implementar las costumbres e instituciones españolas en cada uno de los países conquistados.

El choque cultural fue bastante intenso, ya que se inculcó la religión católica como la única socialmente aceptada, se debía aprender obligatoriamente el idioma español, se dio inicio al mestizaje, tanto cultural como genético, hubo intercambios de alimentos y ganado, trayendo consigo no sólo lo que ellos creían beneficioso para los países, sino también diversas enfermedades.

En cuanto a la organización administrativa, se implementaron cambios en la forma de registro, debido a que antes de la inscripción la organización del registro y la contabilidad se llevaba a cabo mediante los quipus (quechua: *Khipu*, que significa nudo). Estos eran cuerdas de algodón o lana de variados colores. Los incas les hacían algunos nudos a las cuerdas y dependiendo de la cantidad de nudos, posición de los mismos y color del material, indicaban el crecimiento de la población, el ganado y tipo de alimentos con los que contaban, así como la distribución de los sectores territoriales.

Como los españoles creían que los quipus tenían una conexión directa con la religión incaica y los dioses a los que ellos creían, los destruyeron por completo por la necesidad de imponerles la religión católica. Fue así la gran mayoría de los registros que existían hasta ese momento desaparecieron, iniciando de esa manera un nuevo registro, el cual fue escrito en idioma español y administrado íntegramente por los españoles.

“El primer libro de Registro de inscripciones de censos y tributos que gravaban la propiedad rústica y urbana de Lima, se mandó abrir en cumplimiento de la provisión real de la Audiencia de Lima el 3 de abril de 1565 (...)” (Cfr. Novísima Recopilación de las Leyes de España mandada formar por el Señor Don Carlos IV. Ley II, Título XV, Libro X, y Ley I, Título XVI, Libro X, 1805, págs. 76-77)

Al independizarse el Perú de España, tras muchos años de grandes cambios, la población peruana ya había tomado como propias varias de las costumbres inculcadas por los españoles. Don José de San Martín, indicó la existencia de ciertos principios independentistas, todo lo que iba en contra de estos debía dejarse de lado y lo que no generaba un impacto negativo para las distintas poblaciones podía ser utilizado. Por ello, la población peruana tomó la decisión de no regresar al uso de los quipus y seguir utilizando el registro mencionado líneas arriba.

En el año 1835, con la presentación del primer proyecto del Código Civil peruano, nació la idea de regular el registro únicamente de cargas y gravámenes. Posteriormente,

con la publicación oficial del primer Código Civil peruano en el año 1852, se reguló el registro mediante los siguientes artículos:

“Artículo 1331.- De la venta de bienes inmuebles, acciones, servidumbres y demás derechos sobre inmuebles, debe otorgarse escritura en registro público; sin que por esto sea requisito del contrato, ni su falta o dilación lo invalide.” (1852)

Como podemos observar, todos los derechos que se inscribían sobre un bien inmueble debían escriturarse en el Registro Público, generando así una obligación para quienes realicen algún acto jurídico sobre dichos bienes. Sin embargo, la falta del mismo no traía consigo la invalidez del contrato firmado entre las partes, por lo que dicha acción era voluntaria para los administrados, al tratarse de una acción meramente enunciativa. El hecho de que se demoren en inscribirlo o no lo hagan, lo único que generaba era la posibilidad de inseguridad y desconocimiento para los terceros que querían actuar de buena fe.

“Artículo 2030.- La hipoteca se constituye por medio del registro de un título en que se haya expresado la obligación principal y los bienes que la aseguran.” (1852)

Por otro lado, la hipoteca contaba con un mayor sustento, al tener en el registro los bienes que la aseguraban y la obligación principal de quién la tenía inscrita a su nombre. Esta debía ser inscrita en un libro. Cada departamento tenía su propio libro para dicho propósito, esto puede sonar un tanto descabellado, debido a la gran cantidad de administrados que había. Sin embargo, en ese momento las hipotecas no eran tan comunes a raíz de la guerra con España, pues esta trajo consigo una gran crisis en el sector inmobiliario lo que no permitió un crecimiento en el crédito territorial.

“Artículo 159.- El peruano o peruana, que se casaren en país extranjero, harán que, dentro de tres meses de su regreso a la República, se tome razón de la partida de su matrimonio en el registro del estado civil correspondiente al lugar de su domicilio: pasado este término, se suspenden los efectos civiles del matrimonio hasta que se verifique la inscripción.” (1852)

Al iniciarse el mestizaje con la conquista española, muchos peruanos viajaron al extranjero llamados por los nuevos lazos familiares y por la intriga de conocer otras culturas, formas de vivir y posibilidades de negocios, con lo que nacieron muchas uniones entre peruanos y extranjeros. El registro establecía sus obligaciones de registrar el matrimonio en un tiempo máximo de tres meses de haber regresado al Perú, al no contar con el mismo, todos los efectos civiles se suspendían. Esto también se daba como un

beneficio para los terceros, pero también daba seguridad a los cónyuges sobre los derechos y obligaciones adquiridos a raíz del matrimonio.

“Artículo 229.- La filiación de los hijos legítimos se prueba con la correspondiente partida del registro de nacidos.” (1852)

Con el registro del nacimiento de las personas se podía conocer la filiación que tenían los mismos con sus padres y demás familiares. Este registro de nacidos, trajo consigo en un primer momento seguridad para las personas en cuanto a la herencia familiar. Quienes no se encontraban en dichos registros eran considerados hijos ilegítimos, perdiendo así una gran variedad de derechos.

“Artículo 238.- El reconocimiento de los hijos naturales se hará por el padre en el registro de nacidos, o en la partida de bautismo, o en su escritura pública o en testamento.” (1852)

Como podemos notar, la influencia española sobre la administración peruana estaba directamente relacionada con las costumbres impartidas, debido a que si bien existía un registro de nacidos, el padre podía reconocer a su hijo mediante la partida de bautismo, relacionada directamente con la religión católica, que cobró gran importancia en los registros de personas.

La sociedad de esa época era muy apegada a la idea de que el *paterfamilia* tenía todo el poder sobre su familia, por lo que le daba carta libre al reconocimiento de un hijo, pues si este no realizaba ningún registro, por los medios indicados por la ley, este no era reconocido como suyo.

Asimismo, en dicho Código Civil se mencionaba el registro de defunción, mediante el cual se llevaba el control de las muertes que había en cada distrito para un mayor orden administrativo. La obligación del registro del difunto era del padre de familia (nuevamente se ve la importancia del *paterfamilia*) y debía hacerlo dentro de las siguientes veinticuatro horas de ocurridos los hechos. En dichas actas solo se hacía mención sobre la muerte, más no sobre las causas de la misma.

Una vez terminada la guerra con España, el país cayó en variadas crisis de gran profundidad, entre las cuales se encontraba la agrícola, pues los agricultores no sólo carecían de dinero para invertir en las tierras, sino que obtener créditos les era casi o totalmente imposible ya que las tasas de interés eran demasiado elevadas. Por ello, la única solución que encontraron fue buscar el apoyo del Estado y de esta manera obtener préstamos, con una menor tasa de interés.

Como consecuencia de la mencionada crisis agrícola, se creó la Ley de 2 de enero de 1888, mediante la cual se estableció el régimen de inscripción obligatoria. Es en ese momento en el cual nace la figura del Registrador Público, los cuales tenían como función la calificación de la legalidad de las inscripciones de los títulos y en caso de encontrar algún defecto, procedían ellos mismos a realizar su subsanación.

En 1905, se crea el Reglamento Orgánico del Registro de la Propiedad Inmueble, esta establecía los tres elementos básicos para la inscripción de un título por parte del Registrador Público. Estos elementos le daban al registrador parámetros mínimos y comunes que debían seguir y cumplir para la calificación y su posterior inscripción en el registro. Primero, la capacidad del administrado de poder celebrar un acto jurídico que le permita la inscripción de dicho título, segundo la validez del acto jurídico y por último la legalidad del acto, todo esto en relación a la normativa que existía en ese momento sobre los elementos mencionados.

En 1911, se crea el Reglamento Orgánico de los Registros de la Propiedad Inmueble; en 1926, se crea la Ley No. 2402, denominada “Registro de los Contratos de Prenda Agrícola” y su Reglamento, el Decreto del 30 de diciembre y la Ley No. 2411, denominada “Hipoteca Naval”; en 1921, se crea el Reglamento Interior de la Oficina de Registro de Lima, los aranceles de derechos de inscripción del Registro de Propiedad Inmueble.

La creación de distintos tipos de registro a lo largo de los años, ayudaba a la Administración Pública a organizar mejor los derechos de los ciudadanos, pues con el pasar de los años, las necesidades y derechos de los ciudadanos iban cambiando y era obligación del Estado, que a través de la Administración Pública adecúe la normativa para el bienestar de los administrados y la sociedad en general.

En 1926, se formuló el Proyecto de Ley Orgánica de los Registros Inmobiliarios e Industrial, lo que se buscaba con el mismo era que el propietario obtenga por primera vez en el país un certificado de dominio. Para obtenerlo debía cumplir, según indica el autor Mendoza del Maestro, con la presentación de los siguientes requisitos: el plano, la tasación, la copia literal de inscripción y en general toda la documentación que sea relevante para poder acreditar que existió la tradición ininterrumpida de los derechos de la persona que los presente. (Mendoza Del Maestro, 2011)

Adicionalmente a la documentación mencionada, los Registradores Públicos, estaban facultados a solicitar cualquier información adicional para aclarar la información presentada. Es así, que Mendoza del Maestro indica que dentro de dicha información, de

la misma manera, podían solicitar una reunión con los anteriores propietarios, con los vecinos, los abogados y agentes. En caso de que un tercero presente oposición, el juez que tenga la competencia debe recibir por parte del registrador toda la información con la que cuenten del presente caso. Mientras el juez competente realiza la revisión de la documentación quedará suspendido el proceso de inscripción. (Mendoza Del Maestro, 2011)

Al cumplir con todos los requisitos mencionados, se procedía con la entrega del certificado de dominio al propietario. El procedimiento de obtención de dicho certificado era bastante minucioso, las facultades del Registrador le permitía realizar un análisis más profundo sobre cada uno de los documentos solicitados, con ellos se daba una mayor seguridad jurídica, tanto a los propietarios, como a los terceros que se podían ver afectados.

Lamentablemente, dicho sistema no funcionó al iniciarse la reforma del Código Civil, esto debido al alto grado de desconocimiento por parte de la población del registro de bienes inmuebles y a la falta de inscripción de la gran mayoría de inmuebles, sin embargo no se dimensionó sobre en el gran beneficio que este sistema traería al país.

Con el Código Civil de 1936, se le dio al Registrador Público facultades más autónomas, pues era él quien tenía la capacidad de apreciar la legalidad del título a inscribirse. Decidía si es que dicho título debía ser rechazado o admitido.

Como hemos podido ver, antes de la creación de la SUNARP, existían diferentes normas que se encontraban vinculados a la organización de los Registros Públicos, mediante las cuales no solo se establecía como se haría el respectivo Registro en cada ámbito, sino también Registros puntuales como por ejemplo el de la propiedad inmueble o el de testamentos.

“Hasta la creación de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos en el año 1944, los Registros Públicos eran una dependencia más del Ministerio de Justicia, en la cual solo funcionaban algunos Registros Jurídicos, encontrándose otros bajo la dependencia de otros Ministerios (...) es con la creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos que se integran bajo el ámbito de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos a todos los Registros jurídicos existentes en el ámbito nacional, en un proceso de transferencia de competencias de otros sectores que, a la fecha, ya han concluido con la integración del Registro Predial Urbano, de acuerdo con la Ley No. 27755.” (Loli, 2010, págs. 77-78)

1.3 Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)

A continuación, Loli nos indica la norma de creación de dicho sistema. El lunes 17 de octubre de 1994, se creó el Sistema Nacional de los Registros Públicos y la Superintendencia Nacional de los Registros Público, mediante la Ley No. 26366. La idea de creación de la misma era que se logre una vinculación entre todos los Registros de los distintos sectores públicos. (Loli, 2010)

Este sistema, es relativamente nuevo, ya que a la actualidad tiene sólo veinticuatro años. En los cuales se ha ido modificando de acuerdo a la realidad del país, las necesidades que tienen los administrados y los servicios que es capaz de ofrecer las Administración Pública a través de los Registradores Públicos.

La causa principal de la creación de la mencionada Ley, era unificar todos los registros existentes hasta ese momento. De esta manera la organización tanto para la administración pública como para los administrados sería más eficiente. Al existir una interconexión entre los distintos registros y títulos inscritos. Asimismo, con ello se lograría la disminución de los costos administrativos, beneficiando a los administrados e impulsándolos a utilizar el registro.

Los ciudadanos tendrían la opción de conocer sus derechos y obligaciones con la simple consulta del registro, el cual se encuentra a disposición de todos, con un costo bastante bajo que ayuda a la Administración Pública a ofrecer un servicio de calidad. Este brinda un sustento legal y válido. Lo cual ayudó a mejorar la confianza de los administrados tanto con la administración pública como con el Estado peruano.

El respaldo del Estado en el registro genera seguridad jurídica para los administrados, al ver que sus derechos se encuentran inscritos en un registro público oficial, protegiéndolos de terceros que tengan intenciones de actuar con mala fe, así como protegiendo a los terceros que quieren actuar de buena fe, para que no se basen en la ignorancia del conocimiento de dicho registro.

Si bien anteriormente se contaba con distintos registros que cumplían la función de inscripción de derechos, este nuevo sistema es administrado por una entidad especializada en el registro de distintos rubros y al encontrarse todos inscritos en un registro unificado se disminuye la posibilidad de actuar erróneamente al expedir certificados sobre los derechos de las personas en más de un ámbito.

La figura del Registrador Público pasó a estar directamente relacionada con la Administración Pública, al ejercer sus funciones en representación de esta con la finalidad de registrar los derechos de los administrados y que estos se encuentren inscritos en el sistema registral nacional. Siguiendo los parámetros establecidos por la Administración y no valiéndose únicamente de su actuar autónomo.

Esto genera una clara relación, sin embargo siguiendo el principio de primacía de la realidad veremos en los siguientes capítulos si es que los Registradores Públicos efectivamente actúan siguiendo una misma línea en representación de la SUNARP o si es que su actuar es completamente autónomo y cada uno decide si admite los títulos para ser inscritos.

Es así que en teoría el Estado, la Administración Pública y el Registrador Público se encuentran directamente vinculados con el propósito en común de ofrecerle al administrado el sistema más idóneo y unificado para el registro de sus derechos, actuando de la manera más diligente posible, velando por la seguridad jurídica y el bienestar de todos los ciudadanos.



CAPÍTULO II: ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN EL PERÚ

2.1 Introducción

En el Perú, como en todas partes del mundo, la realidad social, así como las necesidades de los individuos han ido cambiando a lo largo del tiempo de acuerdo a distintos factores generales de la sociedad, como pueden ser sociales, económicos, políticos, religiosos, entre otros. Es así que el ordenamiento jurídico ha tenido que ir adecuándose a la realidad tanto nacional como internacional, conforme esta va evolucionando con el pasar de los años. Es así que la responsabilidad se ha ido adecuando de acuerdo a los intereses y necesidades de la sociedad.

Se entiende como responsabilidad a la circunstancia en la cual se encuentra un sujeto que debe asumir las consecuencias de los actos que realiza, independientemente de si estos son positivos o negativos. Para poder encontrarse como responsable, se debe identificar la culpa con la que actuó o como veremos más adelante, puede que haya actuado con dolo. La responsabilidad en la esfera del derecho se ha catalogado con el pasar del tiempo como penal o como civil, esto depende tanto del acto cometido como de las repercusiones que este haya causado frente a otro sujeto o sujetos, en relación a la normativa vigente en el momento en el cual se realizó el hecho.

La responsabilidad frente al error cometido por un Registrador Público es considerada como civil, esto debido a que dicho acto no contraviene la normativa penal. Sin embargo, es importante resaltar que estos tipos de responsabilidad no son excluyentes, por lo que un mismo individuo puede ser responsable civil y penal de manera conjunta. Esto debido a que las consecuencias para el dañado pueden ser de distintos tipos. Así el hecho haya estado relacionado únicamente a la normativa penal, puede que el dañado se haya visto afectado en otros ámbitos como podría ser el daño moral o el daño al proyecto de vida, por lo que las consecuencias para el dañante serían penales y civiles. La responsabilidad civil lo que busca es resarcir al administrado, a diferencia de la normativa penal que busca castigar al dañante y de esta forma procurar evitar que se repita dicha acción y así poder luego reincorporarlo a la sociedad.

Dentro de la responsabilidad civil, existen dos tipos, contractual y extracontractual, los cuales serán explicados de una manera más amplia en el siguiente sub capítulo 2.2 del

presente capítulo. En este caso específico, nos encontraríamos ante la responsabilidad civil de tipo extracontractual, al no existir un contrato de por medio entre el administrado y el Registrador Público.

En el presente capítulo veremos cómo ha ido evolucionando el concepto de la responsabilidad civil y sus consecuencias para quien se encuentre bajo este supuesto. Los Códigos Civiles que hemos tenido en el país han ido haciendo algunas variaciones hasta el Código Civil actual, sobre cómo se debe determinar de la manera más idónea al sujeto que tendrá que asumir dicha responsabilidad.

2.2 Concepto

El concepto de responsabilidad existe hace muchos años, sin embargo este no había sido definido de manera explícita, al no existir ninguna normativa de la cuál debía regirse la sociedad peruana.

Durante la época incaica quién ocasionaba un daño a otro individuo o a la comunidad en general, sin tener en cuenta la culpa o dolo con la que este individuo había actuado, debía ser castigado por los actos cometidos. No existía la diferenciación entre responsabilidad civil y responsabilidad penal, simplemente se trataba de responder ante las consecuencias que traía un acto realizado. Por ello no se tenía contemplada la figura de la indemnización a la persona o personas dañadas, para resarcirlas por el perjuicio que se les había ocasionado.

Con esto se entendía que si el sujeto asumía la responsabilidad por el daño causado o se le señalaba como responsable del mismo, este debía asumir las consecuencias de sus actos. Sólo se tomaba en cuenta el grado de la afectación al sujeto perjudicado para decidir si es que el dañante merecía ser castigado, encerrado o exiliado y en algunos casos hasta podían decidir matarlo por el acto cometido.

Con la llegada de los españoles al Perú, como bien sabemos se inculcaron nuevas ideas y se empezaron a crear costumbres que antes no se tenían ni imaginadas por la sociedad peruana. Es así que cambiaron radicalmente tanto las obligaciones de los individuos como los castigos que estos tenían por los actos cometidos que afectarían a terceros.

Con esto empezó a definirse la diferencia entre responsabilidad civil y responsabilidad penal, ya que por más de que no se contaba con un ordenamiento que

indicara cuales eran los actos considerados como delitos y cuáles eran los actos que se consideraban dentro de la responsabilidad civil, se empezaba a poner límites al actuar de las personas y dependía del caso en concreto. Al igual que en la actualidad, que cada caso debe ser analizado de manera individual, ya que tanto las acciones como las consecuencias siempre son distintas.

Todos estos cambios radicales de un momento a otro, impuestos de manera tajante y obligatoria, trajeron consigo mucha confusión para la sociedad peruana, pues ellos tenían costumbres establecidas en los distintos pueblos que habían heredado y que habían ido siendo modificadas de acuerdo a los cambios de la sociedad. Es así que se vieron obligados a dejar de lado muchas costumbres y maneras de organización social y sobre todo religiosa y adecuarse a una nueva reglamentación impuesta, muchas veces de manera agresiva.

Si bien muchos de los cambios fueron difíciles para que la sociedad se adecuara, los españoles también trajeron consigo distintas maneras de organización que fueron beneficiosas para el país, por lo que después de la independización se siguieron utilizando.

Con la promulgación del primer Código Civil en el año 1852, aproximadamente treinta años después de la independización del país de los españoles, fue que se sistematizó la responsabilidad civil, quedando fuera de su esfera la responsabilidad penal que debía asumir el individuo por cometer un delito expresamente establecido en la ley.

Como podremos ver en los capítulos posteriores, la responsabilidad civil nace como una obligación de resarcir a quien se ha dañado, independientemente de si el acto que ocasionó dicho perjuicio fue realizado con culpa o con dolo por parte del dañante. Con el concepto de responsabilidad civil definido expresamente en la norma, nacen dos tipos de responsabilidad civil:

- (i) Contractual, en caso exista un contrato entre las partes; y
- (ii) Extracontractual en caso no exista un contrato entre las partes.

En el siguiente subcapítulo veremos cómo se empieza tomar en cuenta la relevancia de la culpa como un factor determinante de la responsabilidad civil que debe asumir el individuo que comete un acto que daña a otro, independientemente del tipo. La culpa se define como la actuación por parte de un sujeto que omitió la diligencia con la que se supone que debería haber actuado.

2.3 El nacimiento y la evolución de la Responsabilidad Civil Contractual y Extracontractual en el Perú

Como bien hemos mencionado, la responsabilidad civil puede ser de dos tipos, dependiendo de la relación entre las partes, si estos se encuentran relacionados a través de un contrato o si la relación entre ellos nace debido a un perjuicio ocasionado por la actuación sin diligencia por una de las partes. Sin embargo, existen las denominadas zonas grises, ellas es bastante complejo diagnosticar si la situación puntual encaja dentro del supuesto de responsabilidad contractual o extracontractual. Para poder lograr definir ante qué tipo de responsabilidad se encuentra el caso en específico, lo más sensato será recurrir a la jurisprudencia que cuenta con dos teorías:

- a) Teoría de la opción o la compatibilidad: El sujeto dañado tiene la opción de ir por la responsabilidad que le sea más conveniente, de acuerdo a sus expectativas o intereses.
- b) Teoría del cúmulo: No le es posible al sujeto dañado optar. Es una teoría que desplaza las zonas grises.

Dicho esto, creo que es importante que se defina el tipo de responsabilidad, ya que existen situaciones jurídicas claras que deben traer consigo consecuencias distintas. No es por un tema tradicional, sino por un tema de efectividad y funcionalidad jurídica.

La responsabilidad civil contractual tiene como finalidad la tutela resarcitoria, esta se entiende como una obligación ante la inejecución de una obligación primigenia, emerge del incumplimiento de una relación contractual.

Nace con cada contrato en particular y las obligaciones que este genera entre las partes que lo componen. Ambas partes se comprometen a cumplir con ciertos actos, en caso no lo hagan y se afecte a la contraparte, deberán asumir la responsabilidad civil que esto traiga consigo, indemnizando de acuerdo a lo pactado a la parte afectada.

Se basa en la infracción del deber de diligencia, por lo que basta la prueba de la ausencia de culpa para liberar al sujeto dañante. La ausencia de culpa es entendida como diligencia ordinaria, por lo que no estaría presente la responsabilidad civil.

En caso el sujeto dañante no haya actuado con la diligencia ordinaria requerida según las circunstancias, estaría obligado a resarcir los daños causados al sujeto dañado por el incumplimiento parcial, tardío o defectuoso de la obligación derivada del contrato.

Por otro lado, la responsabilidad civil extracontractual es la vulneración al deber jurídico de no dañar.

Nació en el país con la normativa impuesta por los españoles en la época de la conquista. Ya que esta no iba en contra de los ideales e ideas independentistas, como se mencionó en el capítulo anterior, los ciudadanos peruanos decidieron adoptarlo y regirse por dicha normativa.

“Recién podemos hablar propiamente de la responsabilidad extracontractual como una institución sistematizada y objeto de un estudio propio a partir del primer Código Civil peruano que entra en vigencia en 1852. (...) y es así como se refiere a esta institución como la responsabilidad que nace de los delitos y de los cuasi-delitos. (...) el Código peruano la coloca dentro de la Sección que se refiere a las obligaciones que nacen del consentimiento presunto, como si la indemnización por daños y perjuicios surgiera de una suerte de consentimiento tácito del causante para pagar por los daños que ocasione.” (De Trazegnies, La responsabilidad extracontractual en la historia del derecho peruano, 2005, pág. 209)

De lo mencionado en el párrafo anterior podemos inferir que la responsabilidad que debe ser indemnizada debía ir obligatoriamente de la mano con un delito o un cuasi-delito, por lo que el marco de la responsabilidad estaría bastante cerrado y muchas actividades extracontractuales no tendrían el respaldo de una indemnización por responsabilidad.

El artículo No. 2210 del Código Civil de 1852, indica lo siguiente:

“El que sin culpa alguna, causa daño, no está obligado a la reparación. No se hallan en este caso los que voluntariamente se han privado del uso de la razón, y en ese estado causan daños a otro en su persona o en sus bienes.” (1852)

De la lectura de este artículo podemos verificar que el factor culpa es determinante a la hora de definir al sujeto que debe asumir la responsabilidad extracontractual. Pues quien no actúa con culpa, estaría actuando de manera diligente, por lo que no se vería obligado a indemnizar al sujeto dañado. La culpa, a diferencia de la actualidad, no contaba con distintos grados y tipos, los cuales se reflejan en cada caso en concreto. Sólo se tomaba en cuenta la existencia de la misma para obligar a quien con culpa causaba un daño y se liberaba al que causaba el mismo daño pero sin culpa. Bastante discutible en la realidad actual.

Del segundo enunciado del artículo mencionado, se desprende el hecho de que quienes se hayan privado de manera voluntaria del uso de la razón y en dicho estado, como consecuencia hayan ocasionado un daño, se verán obligados a resarcirlo. Pues si bien el factor culpa no se encuentra presente, ellos mismos fueron quienes tomaron la decisión de privarse del uso de la razón, con lo que son responsables por los actos cometidos al encontrarse en dicho estado.

El artículo No. 2211 del Código Civil de 1852, indica lo siguiente: “No hay obligación de indemnizar los daños causados en el ejercicio de un derecho, a no ser que entre los modos de ejercicio, se haya escogido voluntariamente el que era perjudicial.” (1852)

Este otro artículo nos indica que la indemnización por el daño causado no es obligatoria siempre que este daño se haya causado en el ejercicio de un derecho. Sin embargo, como bien sabemos, los derechos de uno terminan donde empiezan los derechos del otro. Por lo que uno no se puede valer de sus derechos para perjudicar o dañar a un sujeto o a los bienes de otro sujeto.

Hay que ser conscientes en todo momento que por más extraño o ilógico que pueda parecer el artículo mencionado, la realidad en el país en ese momento era completamente diferente a la que tenemos hoy en día. Esto va de la mano con el hecho de que acabábamos de salir de una situación de subordinación por parte de la corona española y que recién se estaba encontrando una identidad y se estaban definiendo las necesidades de los ciudadanos y con ello las normas que iban a regular de manera jurídica a la sociedad peruana.

Con este primer Código Civil se inicia la sistematización de la responsabilidad, es así que conforme iba pasando el tiempo, este concepto se haría más claro y traería consigo respuestas y consecuencias más reales que vayan acorde con la casuística que se iba dando, pues la norma que no refleja la realidad que se vive en una sociedad, no tiene una razón de ser, al dejar de ser práctica y útil.

Con la promulgación de este primer Código Civil la responsabilidad civil extracontractual no sufre muchas alteraciones, pues sigue la misma línea de lo que pudimos ver en los artículos anteriores.

Tras ochenta y cuatro años, se da un cambio en el ordenamiento jurídico en relación al Código Civil y se promulga el del año 1936. Este indicaba en su artículo No. 1320, lo siguiente: “Queda sujeto a la indemnización de daños y perjuicios aquél que en el

cumplimiento de sus obligaciones incurre en dolo, culpa o morosidad, y el que de cualquier modo contraviniera a ellas.” (1936)

Como podemos ver, el tiempo que transcurrió entre la promulgación de los mencionados códigos, fue bastante largo, por lo que definitivamente la sociedad peruana había sufrido muchos cambios, no sólo jurídicos sino también en cuanto a la costumbres y actividades que realizaba, sobre todo en las necesidades de las personas, por lo que la normativa debía ir cambiando para adecuarse a la realidad nacional.

El cambio más trascendental que se puede apreciar entre ambos Códigos Civiles, es que el de 1852, mencionaba la culpa cuando un sujeto se encontraba en ejercicio de sus derechos y el de 1936, se refiere también a dolo o morosidad cuando un sujeto se encuentra cumpliendo con sus obligaciones. Con lo que ya no se estaría en el supuesto de generar un daño al ejercer un derecho, sino al cumplir con las obligaciones que este tiene.

Como pudimos apreciar en el párrafo anterior, aparecen nuevos términos como son el dolo y la morosidad, frente al cumplimiento de una obligación. El dolo se entiende como la voluntad o intención que tiene un sujeto de causar un daño. La morosidad es el retraso o impuntualidad al cumplir con una obligación, en la mayoría de casos se relaciona con el pago de una deuda. Estos dos factores, pasan a ser, al igual que la culpa, determinantes al momento de definir al sujeto que debe indemnizar al sujeto dañado.

Se podría pensar que bajo el concepto de cumplimiento de una obligación naturalmente se encontraría en la esfera de la responsabilidad civil contractual, mediante la cual el obligado tiene una responsabilidad que cumplir. Por lo que, en cumplimiento de una obligación por morosidad sólo se podría dañar a la otra parte al tratarse de una relación contractual. Sin embargo por dolo o culpa, se podría dañar a un tercero, trayendo consigo como consecuencia la indemnización por responsabilidad civil extracontractual.

Habiendo transcurrido cuarenta y ocho años se promulgó el Código Civil de 1984, el cual sigue vigente en la actualidad. Este modificó completamente la visión sobre la responsabilidad civil, como podremos apreciar en su artículo No. 1969 que indica lo siguiente: “Aquel que por dolo o culpa causa un daño a otro está obligado a indemnizarlo. El descargo por falta de dolo o culpa corresponde a su autor.” (1984)

Como podemos notar, a pesar de las modificaciones que se han dado a través de los Códigos Civiles de nuestro país, la culpa siempre ha sido un factor fundamental en la responsabilidad civil, hasta era considerada como el único elemento para hacer el juicio

de responsabilidad frente al sujeto que debía asumir la responsabilidad civil por el perjuicio ocasionado a otro sujeto o al patrimonio de otro sujeto.

Actualmente, ya no se tiene en cuenta sólo la culpa y a diferencia del Código Civil anterior, ya no encajaría el factor de morosidad para poder definir al sujeto que debe asumir la responsabilidad civil.

Del artículo mencionado, se entiende que el sujeto que debe asumir la responsabilidad civil es quien por dolo o culpa le causa un daño a alguien. Por lo que se encontraría en obligación de indemnizarlo para retrotraer la situación actual a un estado previo al evento que ocasionó el daño.

La carga de la prueba como podemos notar, recae sobre el sujeto que supuestamente ocasionó el daño. Esto debido a que es quién debe probar que no actuó con dolo ni culpa, sino con la diligencia esperada al realizar dicho acto. En caso no pueda probarlo, deberá asumir la responsabilidad e indemnizar al sujeto dañado.

La responsabilidad civil tanto contractual como extracontractual, pasa a encontrarse bajo distintos supuestos mencionados de manera taxativa por la ley, sin embargo, sabemos que los mencionados no la limitan.

Según indica el Código Civil vigente (1984) los supuestos de la responsabilidad civil extracontractual, en la que debemos centrarnos al ser la responsabilidad frente al error de un Registrador Público frente al administrado, son los siguientes: por riesgo, de incapaces con discernimiento, de representantes de incapaces sin discernimiento, por incitación y/o coautoría, por daño causado por animal, por caída de edificio, por daño del subordinado, por denuncia calumniosa, por daño moral, entre otros.

Es así que la responsabilidad civil extracontractual, se puede encontrar bajo los distintos supuestos mencionados, pero es importante tener en cuenta que el Código Civil que se encuentra vigente en la actualidad, tiene treinta y cuatro años por lo que la realidad actual no es la misma que en el momento en el que estos supuestos fueron tipificados.

La sociedad ya ha cambiado en distintos ámbitos, la tecnología ha avanzado muchísimo y la realidad de la mano con las necesidades de los administrados trae consigo nuevos supuestos de responsabilidad civil extracontractual, que se puede decir que muchos de ellos ni siquiera habrían sido contemplados como posibles al momento en el cual se promulgó el Código Civil vigente.

Tanto como el concepto de responsabilidad civil, dejando de lado si es contractual o extracontractual, así como muchos otros conceptos han ido cambiando a lo largo del

tiempo, por lo que la normativa debe ir cambiando al mismo ritmo que la realidad nacional.

De todo esto debemos resaltar que el Derecho tiende a ser flexible, pues de esa manera es que puede lograr adaptarse a la realidad social que se está viviendo en un tiempo y espacio específicos (De Trazegnies, 1995), es así que es completamente necesario que lo haga en el momento indicado, debido a que si este no cambia con la sociedad, no podrá cumplir con su objetivo de servir a los ciudadanos como un régimen que se debe cumplir para organizar jurídicamente al país.



CAPÍTULO III: NORMATIVA

3.1 Introducción

La normativa nace como una herramienta que ayuda tanto a los ciudadanos, así como al Estado a poner parámetros al actuar de los individuos. Gracias a las normas se puede de una manera más explícita y organizada especificar de qué forma deben realizarse ciertas actividades, esto sin restringir la libertad de los ciudadanos, pero protegiendo siempre los derechos de los mismos.

El Estado, para poder realizar sus funciones y así salvaguardar los derechos de los ciudadanos, se rige de la Constitución Política, que como explicaremos en el presente capítulo, es la norma más importante del país. Con ello, las entidades administrativas, al ser las encargadas de velar por el buen funcionamiento del estado en cada rama específica a la cual se dedican, deben regirse también de dicha norma.

Asimismo, toda entidad administrativa se rige por otras leyes y normas para poder actuar de la manera más adecuada, tanto internamente con sus propios trabajadores como externamente con los administrados. Mediante las mismas es que se tiene un respaldo y sustento de como manejan sus costos de transacción, plazos de todo tipo, requisitos, trato interno y externo, prohibiciones. Todo esto para que puedan brindar un servicio idóneo a los administrados que recurren a ellas.

Dentro del mencionado marco normativo, hay algunas de mayor rango que otras, como la mencionada Constitución, ya que este sirve como base principal para todas las demás normas. La normativa en general, genera seguridad jurídica para los administrados frente al trabajo de cada entidad pública, pues tienen la certeza de que el Estado la respalda. Esto es bastante positivo debido a que es la manera en como la organización que brinda el Estado a través de la normativa va de la mano con la realidad nacional.

Si bien existen otras normas internas y generales, el análisis del presente capítulo servirá para darnos una idea general de las normas más importantes de la forma más concisa. En estas es que se basa la SUNARP y por lo tanto el Registrador Público para ejercer sus funciones frente a los administrados, lo cual será de gran ayuda para poder determinar al sujeto que debe asumir la responsabilidad civil extracontractual frente al error de un Registrador Público.

3.2 La Constitución Política del Perú

3.2.1 Concepto y objeto

En el Perú, tenemos a la Constitución Política, como la norma fundamental del país, es como una norma madre de la cual nacen las demás normas, es el pilar principal de la normativa. Todas las demás normas deben ir obligatoriamente acordes a la Constitución, pues de no ser así caerían en el supuesto de inconstitucionales, con lo que estas podrían ser dejadas sin efecto de manera parcial o total. Lo establecido en la Constitución es de cumplimiento obligatorio y los derechos que esta indica son inviolables.

La misma, fue promulgada en el mes de diciembre del año 1993, como parte del plan de reconstrucción nacional, luego de la época del terrorismo. Su objetivo principal es servir como cimiento para la creación de las distintas normas de menor rango y organizar todas las instituciones públicas.

Dentro de los cambios más representativos que esta tuvo en comparación a la anterior Constitución Política del Perú del año 1979, están: la aparición del referéndum, la pena de muerte en caso de terrorismo (aunque aún no ha sido reglamentado), la posibilidad de reelección presidencial, la ampliación de facultades del Poder Ejecutivo, la unicameralidad (aunque actualmente existe un gran debate sobre este tema), la reforma del Consejo Nacional de la Magistratura (también se encuentra en debate el presente tema en la actualidad), la creación de la Defensoría del Pueblo, se establece al Estado el rol subsidiario en la economía del país, se retira toda mención a la reforma agraria, se reconoce la autonomía de las municipalidades y por último se deja de lado la garantía sobre la estabilidad laboral.

Como podemos ver, los cambios no fueron muchos, pero si se hicieron sobre temas bastante delicados, con lo que gran parte de la normativa conexas, se vio derogada o modificada. Independientemente de lo que consideremos correcto, esos fueron los cambios que se hicieron en su momento y hoy, veinticinco años más tarde, nuestro país se sigue rigiendo por el mismo ordenamiento jurídico.

3.2.2 Relación entre la Constitución y la Responsabilidad Civil del Estado peruano

A continuación, veremos cómo es que se relacionan las normas que mencionaremos con la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público y el sujeto que debería asumirla.

Según comentan los autores Lanza Arroyo & Velazco Lozada, la Constitución, en su artículo No. 44, indica como deberes primordiales del Estado, los siguientes: actuar en defensa de la soberanía nacional; garantizar que los derechos de los ciudadanos sean defendidos plenamente, asegurar protección ante las amenazas que puedan existir en contra de la seguridad de la población, y promover la justicia y el desarrollo integral de la nación como pilares del bienestar general (Lanza Arroyo & Velazco Lozada, 2010)

Mediante el mencionado artículo, podemos darnos cuenta que el Estado tiene la obligación de velar por el bienestar de los administrados. Debe hacer que estos se vean protegidos por la norma y que a su vez se cumpla dicha protección normativa en la práctica, ya que como hemos visto a lo largo del tiempo no siempre todas las normas han ido acorde con la realidad. Es fundamental que la normativa refleje la realidad y tenga un sentido, porque de lo contrario sólo existiría, pero no se cumpliría con su finalidad.

Otra de las obligaciones del Estado es promover el bienestar general de la sociedad y una manera de hacerlo es a través de la SUNARP, dándole a los ciudadanos un registro seguro, mediante el cual estos pueden inscribir sus derechos, así como enterarse de otros derechos inscritos, mediante la publicidad del mismo. Siendo así un deber del Estado, velar por el buen funcionamiento de los Registros Públicos, así como por el actuar idóneo, responsable y profesional de los Registradores Públicos de SUNARP.

Los perjuicios que se les puede ocasionar a los administrados por el error cometido por un Registrador Públicos al momento de la calificación o inscripción de un Título pueden traer consigo consecuencias subsanables e insubsanables, es así que el Estado debe en todo momento prevenir dichos errores, protegiendo así los derechos de los ciudadanos y de los terceros que recurran a los Registros Públicos.

A pesar de que los derechos de los ciudadanos han ido cambiando con el tiempo, de acuerdo a las modificaciones, primero en las costumbres y luego en la normativa al ir cambiando la manera de organización y las necesidades de la sociedad, el Estado, independientemente de cuales sean los derechos de los ciudadanos, debe siempre velar por la protección de los mismos, evitando, en la medida de lo posible, todo lo que pueda amenazarlos y vulnerarlos.

Por otro lado, la Constitución, en su artículo No. 2, inciso 5, indica lo siguiente: “Toda persona tiene derecho: (...) A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido (...)” (1993)

Como hemos podido apreciar en los antecedentes la necesidad de la existencia de un registro ha sido una constante a lo largo del tiempo. El registro bien administrado sólo trae beneficios, tanto para el Estado al tener una entidad que vele por la calificación y posterior inscripción de los Títulos, así como para los administrados al contar con la seguridad impartida por el Estado de un respaldo de la inscripción de sus derechos. Y a su vez, también protege a terceros por su publicidad, ya que mediante el sistema pueden tomar conocimiento del estado actual de los bienes.

Cualquier persona, sin necesidad de tener una relación con la persona cuyo derecho se encuentra registrado puede obtener la información que este requiere para una finalidad determinada, siempre que cumpla con el pago debido de la tasa que establece la SUNARP. Las tasas para obtener dicha información son bastante cómodas, sin embargo, el trámite para poder obtener la información que uno necesita, puede durar varios días, dependiendo de a qué tipo de información se quiera acceder.

Actualmente, la gran mayoría de información pública con la que cuenta la SUNARP puede ser vista por la página web, lo cual estaría reduciendo los costos de transacción, al no tener que movilizarse hacia alguno de los establecimientos de la SUNARP, así como se ahorra tiempo de espera para poder ser atendido. En caso las personas no cuenten con acceso a internet o a un usuario y contraseña para poder verificar la información que requieran, esta puede ser solicitada físicamente, acercándose a alguna de las sedes de la SUNARP.

Entre los documentos que uno puede solicitar, hay algunos que te los entregan en el mismo momento en el que uno los solicita, pero hay otros que demoran un poco más, este plazo dependerá del tipo de información que se solicite y de la antigüedad de dichos documentos.

Si bien el conocimiento público de las inscripciones ayuda a prevenir todo tipo de informalidades, evitando un actuar de mala fe con el sustento del supuesto desconocimiento del derecho inscrito, el hecho de que se presuma su conocimiento común por la facilidad con la que dicha información puede ser obtenida, no debería eximir de responsabilidad tanto a la SUNARP como a los Registradores Públicos de emitir documentación certera, como por ejemplo los certificados de gravamen, pues el administrado confía plenamente en la diligencia y profesionalismo de la entidad administrativa, para recibir documentación que refleje la realidad actual sobre los derechos inscritos.

Finalmente, la Constitución en su artículo No. 70, indica lo siguiente:

“El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad, sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio (...)” (1993)

El Estado peruano, mediante el mencionado artículo se encuentra comprometido con la protección del derecho de propiedad de los ciudadanos, siendo este inviolable. Por ello a través del trabajo de la SUNARP, con la debida diligencia de los Registradores Públicos al calificar e inscribir los derechos de propiedad de los ciudadanos, se supone que se les estaría brindando la seguridad jurídica que estos buscan al momento de inscribir sus derechos en los Registros Públicos.

Sin embargo, en los casos de seguridad jurídica o necesidad pública se le puede privar a algún administrado de su derecho de propiedad, pagándole una indemnización por el perjuicio ocasionado, resarciendo así el hecho que los dejó en una posición menos favorable. Con ello podemos ver la clara responsabilidad civil que tiene el Estado y la posterior indemnización que debe obligatoriamente recibir el administrado por parte del Estado peruano al haber violado uno de sus derechos.

Por otro lado, no se menciona el hecho de que un tercero, llamado de buena fe, a través de la publicidad registral haya notado que un derecho no se encontraba inscrito bajo el nombre de la persona que efectivamente contaba con dicho derecho, por un error no conocido por el administrado, cometido por un Registrador Público. Adquiriendo así la propiedad de un bien en desmedro del verdadero propietario. Con lo cual según la normativa vigente, lo más adecuado sería proteger al tercero de buena fe, dejando de lado la protección del sujeto que contaba con el derecho de propiedad en un primer momento. En los capítulos posteriores, profundizaremos un poco más el presente enunciado.

En esta misma línea, podemos ver que la Constitución obliga al Estado a salvaguardar los derechos de los administrados, por lo que su responsabilidad frente a la afectación de dichos derechos es directa. Obteniendo de esta manera un primer acercamiento hacia el ente responsable frente al error cometido por un Registrador Público en ejercicio de sus funciones.

3.3 Ley No. 26366: Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos

La presente, como mencionamos en los antecedentes, es la ley de creación del Sistema Nacional y la Superintendencia de los Registros Públicos del Perú. Esta fue promulgada en el año 1994, muy poco tiempo después que la Constitución que se encuentra vigente en la actualidad y tuvo como principal objetivo lo indicado en su artículo No. 1: “(...) mantener y preservar la unidad y coherencia del ejercicio de la función registral en todo el país, orientado a la especialización, simplificación, integración y modernización de la función, procedimientos y gestión de todos los registros que lo integran.” (1994)

Es de esta manera que se inicia el trabajo de una entidad especializada en los Registros Públicos, gestionando de manera diligente la inscripción de los derechos de los administrados de una manera organizada y unificada. Tomando siempre como una de las medidas principales la revisión de los antecedentes y del Título para poder realizar la correcta inscripción y así no se afecte los derechos que desean ser inscritos, así como los derechos de terceros que puedan verse afectados en caso no se haga una minuciosa revisión por parte de los Registros Públicos.

Dicha revisión debe ser realizada por los Registradores Públicos con la mayor diligencia posible al tratarse de los derechos de los administrados. En caso, estos cometan un error tanto en la revisión de antecedentes como en la inscripción del Título, como veremos a continuación, podrán ser sancionados. Esta sanción dependerá de la gravedad del error cometido.

En su artículo No. 07, señala lo siguiente: “El órgano rector de cada registro, en primera instancia y la Superintendencia, en última instancia administrativa, aplican las sanciones administrativas a los registradores públicos, conforme se determine en el estatuto.” (1994)

Este artículo nos indica que a pesar de contar con autonomía en su actuar, otorgada por el puesto que ocupa y el ejercicio de sus funciones, trae consigo para el Registrador Público la responsabilidad de manera administrativa de los actos que éste realice, siendo sancionable su actuar de acuerdo al estatuto de cada registro en específico.

En el mencionado artículo, no se indica con claridad qué acciones son las que pueden ser sancionadas, sino que es un enunciado más general, sin embargo nos es fácil determinar mediante dicha Ley si le corresponde asumir la responsabilidad por el error cometido, pero que esta traerá consigo únicamente sanciones administrativas, impuestas

por la misma entidad que subordina sus funciones. Dejando de lado la responsabilidad Civil que este debería asumir por los errores que cometa al momento de la revisión de los antecedentes y posteriormente cuando el Título se inscriba.

3.4 Reglamento General de Registros Públicos

Fue promulgado en el año 2012 y como indica su Disposición Final Única: reemplazó al “(...) Reglamento General de los Registros Público aprobado por Acuerdo de la Corte Suprema de fecha 16 de mayo de 1968 (...)” (2012)

El presente Reglamento nace con la finalidad de complementar la ley mencionada en el subcapítulo 3.3 anterior, ampliando la información que se indica en dicha ley, debido a que el Reglamento anterior señalaba indicaciones sobre la administración, gestión y organización de los Registros Públicos en general, pero sin tener en cuenta el sistema que se crearía en el año 1994.

Es así que de manera complementaria a lo dispuesto en la mencionada ley, este Reglamento indica de una forma más precisa cómo es que se debe actuar en diferentes casos. Nos da una explicación de la solución que ofrece el Registro Público en caso exista un error por parte del Registrador Público al momento de inscribir un título o al momento de expedir algún tipo de certificado que haga referencia al título.

Es importante mencionar lo que indica el presente Reglamento en su artículo No. 139, indica lo siguiente: “Cuando los certificados a que se crea que se refiere este título no sean conformes o acordes, según el caso, con las partidas registrales, se estará a lo que resulte de estas, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda determinarse respecto al Registrador o Certificador debidamente autorizado y demás personas que intervinieron en su expedición” (2012)

Muchas veces los administrados solicitan en Registros Públicos la expedición de certificados, por ejemplo el Certificado de Gravamen, mediante el cual pueden conocer si es que algún título inscrito cuenta con alguna carga o gravamen.

Al momento de la solicitud del mismo el administrado pone toda su confianza en el Registrador Público, quien expide dicha documentación luego de una supuesta minuciosa y diligente revisión de los antecedentes de dicho título, para poder entregar un certificado al administrado que efectivamente vaya acorde a lo expresado en la Partida Registral.

Sin embargo, a los largo del tiempo se han dado muchos casos en lo que este documento o certificado no expresa información veraz y por lo tanto, no va acorde con la realidad. Por ello, en este caso en particular el mencionado Reglamento indica la existencia de la responsabilidad del Registrador Público al haber sido quien intervino en dicha expedición y en quién el administrado ponía su confianza para que luego de un trabajo diligente, este entregue un documento que vaya acorde a lo mencionado en la Partida Registral de dicho título.

Lo que no indica el mencionado artículo es el tipo de responsabilidad que debería asumir el Registrador Público por cometer este error en particular. Tampoco se desprende del mismo si es que el Registrador Público es pasible de recibir algún tipo de sanción ni mucho menos hablan de una posible indemnización para el administrado por dicho error.

En este caso se trata de un error subsanable, debido a que el documento que respalda dicho certificado es la Partida Electrónica y esta puede ser revisada por su publicidad por cualquier persona y en cualquier momento y el certificado puede volver a emitirse con la información correcta. Sin embargo, la expedición de este documento con información errónea puede traer consigo distintos perjuicios para el administrado debido a que al hacer uso de dicho certificado, se le podría limitar la opción de realizar un acto jurídico de manera parcial o total. Tomando dicha información como verdadera, se podría realizar un acto jurídico que lo perjudique, en realidad se le puede afectar de diversas maneras, hasta se le pueden ocasionar mayores gastos administrativos, aunque respecto a este punto en particular el Reglamento indica, en su artículo No. 141 ante la expedición de un nuevo certificado por corrección, lo siguiente: “Este certificado no genera el pago de derechos registrales.” (2012)

Los gastos registrales a los que se refiere el artículo mencionado, no tiene en consideración otras aristas como el tiempo invertido por los administrados para interponer su reclamo o los gastos que deben hacer para revisar los antecedentes por ellos mismos y hasta los gastos de movilidad, gastos de personal que los ayude a poner su reclamo en caso no puedan hacerlo por ellos mismos, con lo que el no pago del nuevo certificado es lo mínimo que los administrados como sociedad esperan de los Registros Públicos, debido a que claramente es un error interno por falta de diligencia en el servicio prestado.

Los administrados recurren a los Registradores Públicos esperando que con el profesionalismo y conocimientos que cuentan puedan realizar sus funciones correctamente. La revisión de antecedentes es un acto que debe ser realizado de manera

minuciosa, debido a que la consecuencia de no hacerlo puede traer consigo grandes perjuicios, pero lamentablemente estos perjuicios no se ven reflejados en los Registradores Públicos, debido que según se puede desprender de la ley y el Reglamento, su responsabilidad traería consigo sanciones meramente administrativas. Los Registradores Públicos, sin importar que su actuar sea realizado como un ente autónomo, deben ser conscientes de que se encuentran representando a la SUNARP como entidad del Estado peruano frente a todos los administrados, con lo que deben siempre realizar sus funciones pensando en la protección de los administrados.

Con esto podemos detectar la existencia de la responsabilidad que tienen los Registradores Públicos frente al tema puntual de la expedición de certificados u otros documentos que cuenten con información basada en las Partidas Electrónicas, un error más común de lo que debería, fácilmente subsanable, pero que puede traer consigo una gran variedad de perjuicios para el administrado que recibe dicho certificado.

El problema está en que si bien existe responsabilidad por parte de los Registradores Públicos, cualquier tipo de sanción administrativa no trae consigo ninguna forma de resarcir al administrado por los daños que se le puedan haber ocasionado.

3.5 Resolución Suprema No. 135-2002-JUS: Estatuto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos

La presente resolución fue promulgada en el año 2002, su objeto, como indica en su artículo No. 1, es el siguiente: “(...) norma la naturaleza, funciones generales y régimen económico y laboral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP y establece su estructura orgánica, así como las atribuciones y obligaciones de sus distintos órganos.” (2002)

Como podemos observar el presente Estatuto forma parte de la normativa interna de la SUNARP, norma la organización interna y sus alcances. Entre su régimen laboral indica al Registrador Público como personal que labora en SUNARP, con lo que podemos confirmar la relación directa que existe entre la Administración Pública y el Registrador Público.

Esto nos da un indicio de que frente al error de un Registrador Público debería hacerse responsable, de igual manera, la SUNARP, dejando de lado el actuar autónomo de cada Registrador Público.

En su artículo No. 43, indica lo siguiente: “De conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley No. 26366, el régimen disciplinario y de cese de los Registradores Públicos se sujeta a las siguientes reglas:

- a) El Jefe de la Zona Registral respectiva en primera instancia y el Superintendente Nacional en última instancia, aplican las sanciones de carácter administrativo a los Registradores Públicos. (...)”. (2002)

Si la SUNARP, a través de los Jefes de las Zonas registrales, puede aplicar sanciones a los Registradores Públicos por los errores cometidos, se confirma que existe una relación de dependencia por parte de los Registradores Públicos, teniendo que actuar obligatoriamente en representación de la SUNARP.

Dichas sanciones se regulan como responsabilidad administrativa, con lo que las mismas pueden ser únicamente las siguientes: llamadas de atención verbal o a través de cartas, suspensiones y finalmente el despido.

Pero con este tipo de sanciones administrativas, el administrado no consigue obtener ningún tipo de resarcimiento por el daño que se le pueda haber ocasionado. En toda la normativa registral, se expresa la posibilidad de que el Registrador Público cometa un error, como toda persona, sin embargo, los errores que este comete pueden darse si el mismo actúa o no actúa con la diligencia y profesionalismo que el administrado y la SUNARP esperan que lo haga.

Con ello, las repercusiones para los Registradores Públicos serían distintas, dependiendo del grado de responsabilidad que el error cometido genere. Los errores, tanto subsanables como insubsanables, traen como consecuencia daños a los administrados, por más mínimos que estos sean, es así que el Registrador Público debería hacerse cargo de dichos errores, con el respectivo respaldo de la SUNARP, que como hemos visto en los párrafos anteriores existe una relación directa entre ambos.

El presente Estatuto no se señala responsabilidad civil por parte ni del Registrador Público ni de SUNARP. Si vemos el error cometido por un Registrador Público desde un punto más macro, la responsabilidad civil debería ser asumida por el Estado peruano, al valerse por las entidades de la Administración Pública para satisfacer las necesidades de los ciudadanos y al tener la obligación constitucional de velar por los derechos de los ciudadanos.

CAPÍTULO IV: LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS

4.1 Introducción

Una vez explicados los antecedentes, la normativa más relevante y el motivo de creación de la SUNARP, es importante conocer sus funciones como entidad de la administración pública. Esto debido a que al ser el Registrador Público quien ejerce dichas funciones, a través de la explicación de las mismas, será más fácil entender hasta qué punto llega la autonomía en su actuar y el tipo de responsabilidad que le corresponde a cada uno.

Así sabremos hasta qué punto el Registrador Público es responsable por los errores cometidos y bajo qué supuesto pasaría a ser responsabilidad de la SUNARP, como superior jerárquico del Registrador Público.

Asimismo, esto nos permitirá entender la relación que existe entre la SUNARP y el Estado peruano y cómo es que el Estado ejerce sus funciones a través de la Administración Pública y estas a su vez ejercen sus funciones a través de los funcionarios Públicos. Con ello cumplen con las obligaciones del estado de velar por satisfacer las necesidades de los administrados de la manera más diligente posible y ofreciéndoles los servicios más idóneos para la protección de sus derechos, en este caso a través de los Registros Públicos.

4.2 El Registro Público

El Registro nace como un sistema de organización administrativa y que a su vez otorga publicidad jurídica de los actos o derechos pasibles de inscripción. Mediante la misma, se realiza la inscripción de un título. Dicho Registro se realiza de manera posterior a la calificación registral, esta es la primera etapa del registro en la cual un Registrador Público se encarga de la recepción y evaluación de un conjunto de documentos, llamado título, la presentación de dicho conjunto de documentos es un requisito indispensable para poder ingresar el título.

El registro de un título sirve para darle publicidad a dicho derecho y de esa manera contar con un registro que afecte a los terceros, aunque estos no hubiesen tenido conocimiento efectivo de los mismos. Al ser públicos toda persona puede acceder a los mismos, tratándose del contenido de las partidas registrales como del contenido del archivo registral. Este último comprende títulos archivados y los demás registros que

tienen los Registros Públicos además de las partidas. Al respecto, existen dos principios sobre la publicidad registral:

- a) Principio de Publicidad Formal: Todas las personas cuentan con el derecho a acceder a cualquier dato y archivo que se encuentre registrado en la SUNARP. Esto se entiende como las partidas electrónicas, índices de las mismas, entre otros. Pueden tener acceso a dicha información mediante la página web oficial de la SUNARP, a través de un usuario y contraseña. Los índices de las partidas registrales son de conocimiento gratuito, para poder acceder a cada una de las páginas de la partida se deberá realizar un pago, el cual es cargado al saldo con el que cuenta cada usuario. En caso se quiera acceder de manera presencial a la información mencionada, esto deberá hacerse en las sedes oficiales de la SUNARP, a través del pago de la tasa correspondiente.
- b) Principio de Publicidad Material: Se presume que todas las personas tienen conocimiento de las inscripciones que se encuentran publicadas, sin admitirse prueba en contrario. Esto debido a que si bien no todas las personas van a tomar conocimiento de todos los títulos que se inscriban, puesto que el número es altísimo, en el caso puntual que una persona quiera conocer una inscripción en particular, pueden acceder a dicha información de forma inmediata, así lo hagan por la página web o de manera presencial, como se ha indicado en el inciso a) anterior.

Si bien la mayor parte de la información contenida en el archivo registral no puede mantenerse en reserva, existen ciertas excepciones establecidas tácitamente, como son por ejemplo los testamentos, pues estos tienen carácter privado al tratarse de la última voluntad de la persona que decida registrarlos. Como todo registro, este puede ser modificado libremente, siempre y cuando la persona que quiera realizar dicha modificación que siga con las formalidades requeridas.

4.2.1 El Título

Este es el documento en el cuál se fundamenta el derecho inscribible y acredita su existencia de manera fehaciente e indubitable. Este título puede comprender diversos

documentos complementarios, los cuales coadyuvan a fundamentar dicho derecho y naturalmente también forman parte de dicho título. Los requisitos para la inscripción de un título, dependerán del tipo de instrumento que se presente:

- a) Instrumentos Públicos: Todo documento que haya sido expedido por una entidad pública, debe ser presentado a los Registros Públicos mediante traslado o de lo contrario se deberá presentar un copias certificadas por notario o funcionario encargado de la matriz. En caso se trate de un documento complementario, se podrán presentar copias legalizadas notarialmente.
- b) Instrumentos Privados: Todos los documentos que provengan de privados, para que sean presentados a los Registros Públicos, deberán contar obligatoriamente con firma legalizada por un notario público.

4.2.2 Procedimiento del Registro

El procedimiento registral implica todas las formalidades por las que debe pasar el título para ser finalmente inscrito, en este subcapítulo vamos a ver de manera general los pasos a seguir, haciendo énfasis en la calificación registral, ya que ese es un momento crucial en el cual el Registrador Público debe actuar con mayor diligencia para poder así evitar cualquier tipo de error a la hora de inscribirlo. Las consecuencias de dicho error podrían afectar a los administrados y de forma indirecta a los terceros.

El título que se desea registrar debe ingresar a la SUNARP junto con un formulario de presentación solicitando al Registrador Público la inscripción del mismo. Luego de eso, dependiendo de la calificación, este se inscribirá. Dicha inscripción genera una serie de garantías, las cuales veremos más adelante en el numeral 4.2.4 del presente capítulo cuarto.

Todas las inscripciones tienen como origen un título que como ya hemos visto en el sub capítulo anterior, es el documento primigenio. Muchas veces el título es un instrumento público, pero también puede tratarse de un documento privado. El acto que está contenido en el título hará que el mismo se dirija a un área registral determinada, dependiendo de lo que se quiera inscribir.

El filtro que permitirá que un instrumento público goce de la calificación del Registro se llama calificación registral. Esta última es la evaluación integral del título que implica la verificación de las normas, del contenido del título, de las normas sustanciales

y procedimentales del Registro Público. Tiene como características principales las siguientes:

- a) La Obligatoriedad: La calificación del título presentado para ser inscrito es un deber del Registrador Público, quien debe realizar una revisión exhaustiva de cada uno de los documentos presentados, de que se cumpla con todas las formalidades requeridas y que los documentos sean verdaderos y válidos. A su vez, la calificación es un derecho de los administrados, debido a que la SUNARP tiene la obligación de servirles para que estos puedan realizar las inscripciones que estos necesiten, haciendo públicos sus derechos y evitando así cualquier afectación que pudiera darse en caso no se haga público dicho registro. Los Registradores Públicos, sólo pueden renunciar al ejercicio de sus funciones en los casos establecidos de manera taxativa en la ley.
- b) La Exclusividad: Las funciones del Registrador Público no puede ser ejercidas por ningún otro funcionario de la SUNARP, esto debido a que son ellos quienes tienen los conocimientos necesarios para poder ofrecer un servicio idóneo a los administrados. Al tratarse de un tema tan delicado como lo son los derechos de los administrados, la SUNARP debe velar por que se actúe con el mayor profesionalismo y la diligencia necesaria para la calificación y posterior inscripción de los mismos. Únicamente el Tribunal Registral puede conocer los hechos que ocurran con un título pasible de inscripción y esto se dará en la segunda instancia administrativa.
- c) Autonomía: Como hemos podido ver en los capítulos anteriores, la relación que existe entre el Registrador Público y la SUNARP es subordinada, debido que la SUNARP ejerce sus funciones a través del actuar de los mismos. Los superiores jerárquicos de los Registradores Públicos, son solo administrativos. Al momento en el que los Registradores Públicos realiza la calificación registral, lo hacen de una manera autónoma, pues sus habilidades y la norma así se lo permiten. “La autonomía en la calificación registral implica aplicar la ley con criterio jurídico. Esto es, no actuar contra la ley ni con criterios caprichosos o abusivos” (Salgado, Manual de Derecho Registral, 2011, pág. 99) Es por ello que más adelante

veremos como la opinión de un Registrador Público sobre un caso en particular, puede ser completamente distinta a la de otros Registrador Público.

- d) El Actuar Personal: La calificación registral es una función que debe asumir y ejercer el mismo Registrador Público. Debe hacerlo confiando en sus conocimientos y criterio propio, actuando siempre de la manera más objetiva y justa que le sea posible. Todas las consultas a terceras personas están netamente prohibidas, esto para evitar que se dejen llevar por la subjetividad de comentarios ajenos y hasta por las opiniones que cada persona pueda tener frente a un título en específico. El actuar personal le da seguridad al administrado de que en caso exista alguna observación al título presentado, este tendrá como causa una razón fundamentada.
- e) Revisable: Si bien el administrado confía completamente en el que el Registrador Público a la hora de la calificación registral, actuará de una manera objetiva y diligente, esto puede que no siempre se haga de la manera esperada, por ello, “(...) las decisiones del Registrador Público son apelables ante el Tribunal Registral (...) contra las resoluciones de este colegiado, pueden interponerse la acción contenciosa administrativa ante el Poder Judicial” (Salgado, Manual de Derecho Registral, 2011, pág. 99). Con lo que los administrados pueden sentir una mayor seguridad al tener la opción de poder apelar, no solo a las decisiones de los Registradores Públicos, sino también a las resoluciones del Tribunal registral.
- f) Verifica la legalidad: Cuando el Registrador Público califica un título pasible de inscripción, este deberá según indica el Código Civil en su artículo No. 2011 “calificar la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción (...) (1984). Esto debido a que los instrumentos que se presentan tienen que contener información verdadera, con lo que se evita que los derechos de los administrados o de terceros se vean afectados por la inscripción de un título erróneo. Los administrados sentirán que existe seguridad jurídica, debido a que el ejercicio de la función de la SUNARP se hace con la debida diligencia.

- g) Es integral: El Registrador Público debe realizar la calificación registral en un solo acto. Es indispensable que se verifiquen todos los antecedentes que existan de dicho título que se pretende inscribir. De la misma manera debe verificarse la veracidad del contenido de la información del título presentado. Esto para evitar que se inscriba un título que pueda afectar al derecho de otro administrado o del mismo administrado que desea inscribir el título presentado.

A través de la evaluación realizada durante el proceso de calificación registral, se hace una confrontación de la adecuación de los títulos con los asientos que conforman la Partida Registral y todos los antecedentes registrales, incluyendo los títulos archivados. Se realiza la verificación de la validez y naturaleza inscribible del acto o contrato y que estos no vayan en contra de la normativa y cumplan con todos los requisitos legales. Asimismo, se comprueba la competencia del funcionario o notario que autorice o certifique el título, como hemos visto líneas arriba, la autorización de los instrumentos privados o públicos es obligatoria y finalmente, la capacidad de los otorgantes según el título o antecedentes registrales.

Una vez culminado el proceso de calificación registral, el Registrador Público puede tomar las siguientes decisiones en relación a la inscripción del título:

- i. En caso una vez culminado el proceso de calificación registral del título pasible de inscripción siendo esta positiva y el Registrador Público concluya que el título adolece de defectos y que no existen obstáculos para su inscripción, se procederá con la liquidación definitiva. Extendiéndose así el asiento de inscripción con un breve resumen del acto que se ha dispuesto inscribir. Con ello, el administrado estará obligado a realizar el pago del mayor derecho para que el Registrador Público proceda con la inscripción de su título.
- ii. En caso la calificación del título pasible de inscripción sea negativa, el Registrador Público procederá a observar el mismo. Esto puede darse por defecto insubsanable o por obstáculo que emane de la Partida Registral (título pendiente incompatible). Dicha observación debe ser fundamenta jurídicamente y debe realizarse de manera simultánea. Una vez subsanada la observación el Registrador Público puede presentar nuevas observaciones, esto siempre y cuando las mismas se fundamenten en algún defecto encontrado únicamente en los documentos

presentados para subsanar la observación y no en los instrumentos presentados en un primer momento, pues ya se cumplió el plazo que tenía el Registrador Público para poder realizar sus observaciones sobre dichos documentos.

- iii. Si el Registrador Público, luego de realizar la calificación registral nota que dicho título se encuentra bajo alguno de los siguientes supuestos: (i) tacha por falsedad documentaria, si en la calificación se advierte la falsedad de alguno de los instrumentos presentados por el administrado, se tendrá que derivar copia al archivo del registro y con ello se adoptarán las acciones legales pertinentes; (ii) tacha sustantiva, por defecto insubsanable ya que se afecta la validez del contenido del título, con lo que se deniega de plano la inscripción; o (iii) tacha por caducidad del asiento de presentación, por no haberse subsanado las observaciones en el plazo determinado por el Registrador Público, este puede variar dependiendo de la complejidad de la observación o por no haber pagado el mayor derecho liquidado, en ese caso se calcula el monto por devolver al administrado, descontando el derecho por calificación. En cualquiera de los tres supuestos mencionados, el Registrador Público, deberá proceder a tachar el título.

Los derechos que se inscriben solo pueden transmitirse si está inscrito el derecho de quien se transfiere. Al ingresar un título al registro, un título incompatible no va a poderse inscribir hasta que se resuelva el primero. (Existencia de un título pendiente).

Una vez inscrito, la fecha de sus efectos se entiende como registrada desde el día en que se presentó al Registro Público. Se presume que el contenido de dicha inscripción es cierto, válido y despliega todos sus efectos.

4.2.3 Registros actuales

El Registro que lleva la SUNARP se encuentra conformado por los siguientes Registros, que son mencionados en el artículo No. 2 de la Ley No. 26366:

“a) Registro de Personas Naturales, que unifica los siguientes registros: El Registro de Mandatos y Poderes, el Registro de Testamentos, el Registro de Sucesiones Intestadas, el Registro Personal y el Registro de Comerciantes.

b) Registro de Personas Jurídicas, que unifica los siguientes registros: el Registro de Personas Jurídicas, el Registro Mercantil, el Registro de Sociedades Mineras, el Registro de Sociedades del Registro Público de Hidrocarburos, el

Registro de Sociedades Pesqueras, el Registro de Sociedades Mercantiles, el Registro de Personas Jurídicas creadas por Ley y el Registro de Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada.

c) Registro de Propiedad Inmueble, que comprende los siguientes Registros:

- Registro de Predios;

- Registro de Concesiones para la explotación de Servicios Públicos;

- Registro de Derechos Mineros.

d) El Registro de Bienes Muebles, que unifica los siguientes registros: El Registro de Bienes Muebles, el Registro de Propiedad Vehicular, el Registro de Naves y Aeronaves, el Registro de Embarcaciones Pesqueras y Buques, y el Registro Mobiliario de Contratos.

e) Los demás Registros de carácter jurídico creados o por crearse.” (1994)

Como podemos ver los diferentes títulos se inscriben en los registros agrupados de la manera más práctica y sencilla posible, para que así cuenten con una mejor organización interna y el administrado pueda beneficiarse con el buen actuar de la SUNARP.

En los antecedentes se mencionó que las necesidades de los ciudadanos van cambiando con el tiempo, esto de acuerdo a la realidad nacional, a la modernización, a la sistematización y muchos otros factores de los cuales surgen nuevas necesidades como por ejemplo la creación de nuevos registros. Por ello, la SUNARP deja abierta la posibilidad, como indica el inciso e) mencionado líneas arriba, de crear registros nuevos que se adecúen a la realidad. Esta posibilidad de seguir creando registros ofrece seguridad a los administrados y de la misma una mejor organización por parte del Estado para salvaguardar los derechos pasibles de inscripción.

4.2.4 Garantías de la SUNARP

La SUNARP, como hemos mencionado líneas arriba, ofrece ciertas garantías a los administrados. El Artículo No. 03 de la Ley No. 26366, indica las mismas:

“ a) *La autonomía de sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones registrales.*

- b) *La intangibilidad del contenido de los asientos registrales, salvo título modificatorio posterior o sentencia judicial firme.*
- c) *La seguridad jurídica de los derechos de quienes se amparan en la fe del Registro.*
- d) *La indemnización por los errores registrales, sin perjuicio de las demás responsabilidades que correspondan conforme a ley.” (1994)*

La primera garantía mencionada en el artículo No. 3 anterior, indica la autonomía con la que cuenta el Registrador Público, esto es un tanto confuso debido a la relación directa que ya explicamos que existe entre este y la SUNARP. Por ello en los siguientes subcapítulos se irán aclarando los conceptos de autonomía y relación, con lo que finalmente nos daremos cuenta que dichos conceptos son complementarios y no excluyentes.

Esta garantía de que el actuar del Registrador Público sea autónomo, trata de darle seguridad al administrado de que sólo una persona será la encargada de realizar la calificación registral y no se dejará llevar por la subjetividad ni por los comentarios de terceros. Sin embargo, es importante tener en cuenta que dicha autonomía debe ser ejercida siguiendo los principios registrales y debe hacerse de la manera más diligente y objetiva posible, esto debido a que no sería aceptable que para un Registrador el título este calificado para su inscripción y para otro Registrador este tenga que ser observado. Esto convierte a la presente garantía en un tema bastante discutible, debido a que por un lado la seguridad que siente el administrado dependerá del correcto actuar por parte de cada Registrador.

La segunda garantía nos habla sobre la intangibilidad de los títulos inscritos, esto genera una fuerte seguridad para los administrados, debido que sus títulos están resguardados y estos no serán modificados, siempre que no exista un título modificatorio posterior al título ya inscrito o de lo contrario una sentencia judicial firme.

Cada vez que se inscribe un título, este ingresa dentro de la esfera de la SUNARP, la cual al darle publicidad, genera confianza en que el mismo está protegido y no va a ser modificado sin que se dé ninguno de los supuestos mencionados en el párrafo anterior, cumpliendo así con el objetivo principal del registro, otorgar al administrado la garantía que busca al momento de recurrir a la SUNARP para inscribir un título.

La tercera garantía nos indica la seguridad jurídica que le da el Estado a los administrados. Esta va de la mano con cada una de las garantías que estos adquieren al

inscribir sus derechos en los distintos registros utilizándose como respaldo la fe en el buen actuar del Registrador Público y su actuar diligente en cada inscripción a realizarse. Al tratarse de una garantía tan importante, la cual se ve implicada en todas las garantías que ofrece la SUNARP a los administrados, trataremos la misma en el siguiente subcapítulo 4.3 de una manera más amplia.

Finalmente, la cuarta garantía es en la que debemos enfocarnos de manera especial, esto debido a que la misma saca a relucir un tema muy importante que es la indemnización por los errores registrales. Este es el único artículo dentro de la Ley No. 26366 que nos habla sobre la existencia de una indemnización que se genera como consecuencia de un error registral. Lo malo es que en dicho inciso no se indica quien debe asumir la responsabilidad y por lo tanto realizar el pago de la indemnización al administrado. Tampoco indica la manera en la cual se debe calcular la indemnización a ser pagada ni qué tipo de errores son pasibles de generar una indemnización a favor del administrado por los perjuicios que este error traiga consigo. Son demasiadas incógnitas que ni la mencionada Ley ni su Reglamento explican y que como veremos en los siguientes capítulos en la realidad este tipo de indemnizaciones por errores registrales no llegan a hacerse efectivos.

La segunda parte de este último inciso nos habla sobre las otras responsabilidades que correspondan conforme a Ley. Entre las cuales se encuentra la ya mencionada responsabilidad administrativa que tienen los Registradores Públicos de manera interna con la SUNARP. Al no tener una lista taxativa de las responsabilidades adicionales que deban ser asumidas por un error registral, las posibilidades se vuelven infinitas, debido a que también podría tratarse de responsabilidad penal en caso se vea implicado algún supuesto mencionado en el Código Penal peruano vigente. Queda claro que este último inciso necesita ser explicado de una manera más explícita para poder hacerse efectiva la garantía que la SUNARP dice ofrecer a los administrados.

Es este el momento en el que volvemos a la misma conclusión a la que llegamos en el capítulo 2 de la presente tesis. Al no tener la certeza de quien debe asumir la responsabilidad civil y como consecuencia indemnizar al administrado, es el Estado quien tiene la obligación de proteger los derechos de los mismos frente a cualquier error registral que se pueda cometer en desmedro de estos. Lo que se puede entender de manera tácita es que no todos los errores son pasibles de indemnización, esto dependerá de cada caso en concreto así como la determinación de cada monto con el que se retribuirá al administrado que se vea perjudicado.

4.3 La Seguridad Jurídica

Es uno de los principales pilares del derecho a nivel mundial y hace referencia al respaldo que se le brinda a los administrados en los diferentes ámbitos de saber que las normas serán aplicadas correctamente y que estas van acorde con la realidad nacional de cada lugar en el tiempo en que estas se encuentran vigentes. En el Perú, la seguridad jurídica es una obligación constitucional que debe cumplir el Estado, la cual debe verse materializada mediante las entidades de Administración Pública y a través del ejercicio de las funciones de sus funcionarios públicos.

Todos los ciudadanos esperan que el Estado les brinde las herramientas, mediante las cuales puedan satisfacer sus necesidades de la manera más segura posible. Cuando estos necesitan proteger sus derechos, a través de las SUNARP, ponen toda su confianza en que al tratarse de una entidad de la Administración Pública del Estado, esta actuará con la diligencia necesaria para cumplir con dicho registro y de esa manera poder salvaguardar los derechos que se inscriban. Asimismo, los administrados son conscientes de que las personas que están detrás del cumplimiento del Estado de su obligación de velar por el bienestar social, actúen con o sin diligencia cuando ejerzan sus funciones, tienen una posibilidad de cometer algún error que pueda perjudicarlos en distintos grados dependiendo del tipo de error que estos cometan.

Por lo cual, lo que se esperaría en caso algún Registrador Público cometa un error es que este asuma la responsabilidad en cuanto a las consecuencias que el mismo traiga consigo. Sin embargo, al tratarse de un deber del Estado velar por salvaguardar los derechos de los administrados, es este quién debería asumir la responsabilidad, respondiendo por el Registrador Público que cometió el error y resarcir al administrado de la forma más correcta y justa.

De la misma manera, podremos ver más adelante la importancia del tipo de error que comete el Registrador Público, esto debido a que con dicho conocimiento es que se determinará hasta qué punto podrá abarcar la responsabilidad que le compete al Estado y en qué momento pierde el vínculo que lo une con el Registrador Público que es quién cometió el error.

“Es muy común la afirmación referida a que el Registro es un instituto destinado a otorgar seguridad jurídica a los derechos, ya sea para defender la adquisición realizada, ya sea para consolidar las transmisiones por realizarse.” (González Barrón, 2011, pág. 81)

Como bien indica González Barrón, la SUNARP es una entidad que debe ejercer sus funciones ofreciendo siempre seguridad jurídica a los administrados, a través del respaldo del Estado frente a los derechos que estos quieran inscribir.

Asimismo, defiende la adquisición realizada por estos, mediante la cual se obtuvo un nuevo derecho, que tiene necesidad de salvaguardar y proteger de terceros mediante la publicidad que ofrece el sistema de registro de nuestro país. Así como la consolidación de las transmisiones por realizarse, otorgando información veraz a los terceros y presentando los certificados correctos cuando los administrados los soliciten, estos pueden ser ‘Certificado positivo y negativo de los registros de sucesión intestada, personas jurídicas, predios y propiedad Vehicular’, ‘Certificado positivo y negativo de unión de hecho’, ‘certificado negativo del registro personal’, ‘Certificado de cargas y gravámenes del registro de predios’, ‘Certificado de cargas y gravámenes del registro público de aeronaves’, ‘Certificado de cargas y gravámenes del registro de embarcaciones pesqueras’, ‘Certificado registral vehicular’, ‘Certificado de vigencia de persona jurídica’, ‘Certificado de vigencia de poder de persona jurídica’, ‘Certificado de vigencia de poder de personas naturales’, ‘Certificado de vigencia de órgano directivo de la persona jurídica’, otros certificados que puedan ser implementados por la SUNARP de acuerdo a las necesidades que se vayan presentando para los administrados.

La seguridad jurídica es una necesidad de todo ciudadano y esta se encuentra respaldada por la Constitución Política del Perú, la cual como vimos en el capítulo tercero, el Estado peruano tiene la obligación para con los administrados de velar por la seguridad jurídica de sus derechos.

“Un detalle importante a destacar es que los fines del Estado, en última instancia, son propuestos por los mismos individuos, por lo que debe señalarse que objetivamente, dentro de ciertos límites, el Estado es precisamente el llamado a realizar los fines de la especie humana” (Uriburu, 2009, pág. 24)

Es por ello que la sociedad impone mediante la normativa vigente al Estado la obligación de velar por la seguridad jurídica de todos los individuos y este a su vez materializa dicha seguridad en el sistema registral, mediante el cual los administrados tienen el respaldo necesario del Estado sobre la inscripción de los títulos que estos crean más convenientes.

El Estado ha sido establecido en el País para servir a los administrados y ayudarlos a satisfacer sus necesidades de la manera más ordenada posible. Esto con la ayuda de las normas, las cuales como hemos visto deben ir siempre acorde a la realidad del país en un

momento determinado, así como mediante un actuar eficiente de sus entidades y por ende de los funcionarios públicos de las mismas.

La seguridad jurídica vista desde el punto de la SUNARP, puede ser tomada como un incentivo, debido a que si la ofrecen a los administrados, estos querrán seguir recurriendo a la administración pública para poder cumplir con las expectativas que estos tienen sobre los servicios brindados.

Con todo esto entendemos que los administrados recurren a los Registros Públicos como entidad del Estado, con el propósito de tener el respaldo que estos necesitan para la inscripción de sus derechos y que de esta forma estos cuenten con la publicidad característica de la SUNARP y con la veracidad que el mismo registro les otorga sobre su existencia. Con ello, esperan que se les brinde la seguridad jurídica que estos como administrados merecen constitucionalmente al momento de brindarles cualquiera de los servicios que la SUNARP ofrece a los ciudadanos.

4.4 ¿Cómo se sienten en la actualidad los administrados en relación a los Registros Públicos y a la seguridad jurídica que les proporciona el Estado peruano?

Lo primero que se debe determinar para poder responder la presente pregunta es si es que los administrados están logrando satisfacer todas sus necesidades con el soporte de las entidades públicas, en este caso en particular la SUNARP y si esta al momento de brindarle los servicios demuestra que se les está otorgando seguridad jurídica, acorde con la obligación constitucional del Estado.

Para poder determinar la satisfacción por parte de los administrados lo óptimo sería contar con un análisis estadístico público por parte de la SUNARP que arroje los porcentajes de títulos inscritos, de títulos observados y de errores cometidos por los Registradores Públicos en un periodo definido, idealmente de manera mensual o trimestral. Actualmente, tanto la SUNARP como otras entidades del Estado, no ofrecen este tipo de información estadística a los ciudadanos sobre su actuar de manera interna y la manera mediante la cual sus el ejercicio de sus funciones se ve reflejada en la satisfacción o quizá en el malestar de los administrados. Con lo que la respuesta a la pregunta planteada puede entenderse como subjetiva basándonos únicamente en la experiencia personal de uno o algunos administrados con la SUNARP y no de manera colectiva, objetiva y estadística.

Si en el país no contamos con este tipo de análisis de manera constante y verás, la misma sociedad estará en una situación de incertidumbre respecto al actuar tanto de los Registradores Públicos como de la SUNARP. Esto debido a que si reciben comentarios negativos sobre el actuar de la SUNARP no sentirán seguridad de poder confiarle a esta entidad del Estado la inscripción de sus títulos, por otro lado si reciben comentarios positivos, tendrán la seguridad que necesitan para presentar sus títulos y esperarán que estos se inscriban sin mayor dificultad. Con ello podemos notar la importancia de contar con este tipo de información estadística, puesto que los administrados sentirán que el actuar de la SUNARP es transparente y les dará confianza al saber que en caso existan errores que se cometan con frecuencia, estos están mapeados, con lo que le da la posibilidad a la SUNARP de poder realizar los cambios que consideren pertinentes para evitar que estos se repitan.

Como podemos ver se trata de una pregunta bastante subjetiva al no contar con información fehaciente y concreta sobre la diligencia y profesionalismo con la que cumplen sus funciones los Registradores Públicos y cuáles son las sanciones que efectivamente se aplican a estos por parte de la SUNARP en caso dicho error afecte al administrado que presento la solicitud de inscripción o de los terceros que se puedan ver involucrados en cada caso en específico.

Es así que actualmente, cada administrado que ha tenido que recurrir a los Registros Públicos, independientemente del trámite realizado, se basará en su propia experiencia para determinar el actuar tanto del Registrador Público como de la SUNARP frente a si sus necesidades fueron o no satisfechas o como mencionamos líneas arriba, se basarán en la experiencia de algún conocido que les explique cómo se sintieron frente al actuar tanto de la SUNARP como de los Registradores Públicos con los que tuvieron relación.

Con todo lo mencionado, se puede determinar que lamentablemente nos encontramos frente a una situación en la que ni los mismos administrados, de manera colectiva, pueden saber cómo sentirse respecto a los servicios brindados y a la seguridad jurídica de manera objetiva que les proporciona el Estado en relación a la función de los Registradores Públicos y de la SUNARP.

Todo esto puede ser tomado claramente como una oportunidad de mejora, en general para todas las entidades del Estado, de contar con un análisis estadístico que sea de conocimiento público. Estos análisis por parte de la misma SUNARP, serían realizados como una suerte de autoevaluación en relación al servicio que están brindando como entidad del Estado peruano. Con esto, se ayudaría a los ciudadanos a sentirse más

protegidos y confiados en que sus necesidades se podrán satisfacer con el actuar diligente de las entidades públicas de la mano con la seguridad jurídica que estos esperan obtener al recurrir a las mismas, así como ayudaría a las entidades públicas a mejorar el servicio que ofrecen a los administrados.

4.5 La Función del Registrador Público

Como hemos podido apreciar, la función del Registrador Público empezó mucho antes de la creación del Sistema Nacional de Registros Públicos, debido a que como se ha mencionado en párrafos anteriores, ya existían diferentes Registros jurídicos, los cuales necesariamente debían ser analizados y organizados por profesionales que cuenten con los conocimientos necesarios para poder cumplir con el ejercicio de dicha función. Los Registros previos eran atendidos por Registradores Públicos, pero estos ejercían sus funciones bajo la supervisión del Ministerio en el cual cada uno se encontraba designado.

“Son funcionarios del Registro que, con autonomía e independencia ejercen su función registral, principalmente en lo referente a la calificación del título o documento, cuya inscripción se solicita; sin admitir presión o influencia alguna en sus decisiones. Dicha función que es la más importante constituye no sólo una obligación y un deber sino también un derecho para el Registrador Público” (Salgado, 2011, pág. 72)

Como bien indica Salgado en el párrafo precedente, la función principal de los Registradores Públicos es la calificación del título que pretende ser inscrito, esta función debe realizarse de manera autónoma y sin ningún tipo de influencia por parte de terceros, así como de manera profesional y objetiva, para poder brindar un servicio idóneo a los administrados que recurran a la SUNARP en busca de respaldo legal sobre sus derechos.

El título III de la Ley No. 26366 (1994), indica desde todos los requisitos necesarios para postular al puesto de Registrador Público hasta el régimen laboral en el que éste se encuentra, que es el régimen privado.

El artículo No. 06 de la Ley No. 26366 indica lo siguiente: “Los registradores públicos que integran el Sistema son nombrados por el órgano competente de cada registro. Para acceder al cargo se requiere ser peruano, abogado colegiado hábil y haber aprobado el concurso público de méritos supervisado por la SUNARP y de acuerdo con el reglamento respectivo que para tal efecto expedirá esta entidad”. (1994)

El órgano competente de cada registro otorga a cada uno de los Registradores, como Funcionarios Públicos, la facultad de que como entes autónomos sean los responsables

de la inscripción de los títulos que éstos mediante la revisión de antecedentes y documentos relevantes, crean válidos y convenientes.

El Registrador Público deberá realizar una evaluación general, en cuanto a la documentación presentada (títulos), así como verificar la identidad de las personas, si estas cuentan con las facultades pertinentes y demás temas que son verificables de una manera sencilla y rápida. Por otro lado, deberán revisar todos los antecedentes y la Partida, lo cual toma un tiempo considerable al tener que hacerlo minuciosamente y dependerá de la cantidad de información de cada título. Con ello los Registradores podrán tener una visión generalizada sobre el título que quiere ser registrado y así podrán prevenir que el administrado se vea afectado al evitar cometer algún error actuando diligentemente, debido a que este último deposita su confianza en la SUNARP para la inscripción de su título en el Registro pertinente.

Dentro de sus atribuciones principales se encuentran, además de las mencionadas en los párrafos anteriores, “efectuar las inscripciones, cuyos asientos suscribirá, realizar la publicidad de los actos y contratos que la ley determina, en el ámbito de su competencia, efectuar las liquidaciones que por concepto de tasas registrales pagan los usuarios, los derechos registrales que correspondan, expedir certificados registrales y otras que la ley el reglamento señalen.” (Salgado, 2011, pág. 73)

Como bien menciona Salgado, las funciones del Registrador Público acarrear mucho más que la sola calificación del título, su actuar autónomo recoge distintas actividades, que deben ser realizadas de manera personal y diligente. El hecho de que un Registrador Público sea una persona que ha estudiado una carrera tan completa como es la carrera de derecho y habiendo aprobado el concurso público de la SUNARP, harán que el administrado pueda sentir la seguridad de que este completará sus labores de la manera más idónea posible, confiando así en una persona preparada con los conocimientos necesarios para afrontar sus tareas.

Con todo lo mencionado sumado a que se trata de un trabajo diario por parte del Registrador Público podemos darnos cuenta que este tiene un vasto conocimiento tanto sobre el Registro y como sobre todo el procedimiento, nace la asimetría informativa para con el administrado.

4.6 Asimetría Informativa

“La Asimetría Informativa es una característica intrínseca a cualquier transacción económica (e incluso a otros aspectos sociales), en tanto que

siempre es un intercambio de bienes y servicios habrá un actor mejor informado que otro. En efecto dicho actor suele tener mayor y mejor información sobre los productos y servicios que ofrece en el mercado, lo que genera que ciertas prácticas puedan distorsionar excepcionalmente el buen funcionamiento del mismo.

En términos económicos, la asimetría informativa genera costos de transacción en el mercado, los cuales deben entenderse como aquellos en los que las partes deben incurrir (...)” (Morales Acosta, 2007)¹

De lo mencionado por Morales Acosta, podemos entender que existe asimetría informativa entre el Registrador Público y el administrado, esto debido a que el Registrador Público le ofrece los distintos servicios que hemos mencionado en el subcapítulo anterior 4.5 al administrado ejerciendo sus funciones como funcionario de la SUNARP. La existencia de la asimetría informativa se debe a la instrucción con la que cuenta el Registrador Público tanto sobre el registro como sus conocimientos producto de la carrera de derecho, esto sumado a que todos estos temas los ve y analiza de manera diaria en su vida laboral.

Es por esto que el administrado deposita su confianza en el discernimiento, en el profesionalismo y en la buena fe del Registrador Público para poder satisfacer las distintas necesidades por las cuales recurre a la SUNARP, teniendo siempre presente el hecho de que el Registrador Público cuenta con información y conocimientos que este no posee.

El Registrador Público cuenta con una gran ventaja frente al administrado por todo el conocimiento que tiene, ya que la utilidad del mismo es vasta en cuanto a todas las funciones que puede ejercer dentro de la SUNARP.

“la información puede ser conceptualizada como un bien, en cuanto tiene valor económico determinado por las circunstancias y por la utilidad que tiene para los particulares” (Bullard, 2000, pág. 292)

Como bien indica Bullard en el párrafo precedente, los conocimientos con los que cuenta el Registrador Público son los que le dan valor a su labor, otorgándole de esta manera un valor económico a todos los actos que este realiza, como son la calificación registral, la inscripción y todos los demás actos en favor de los administrados. Los

¹ <http://teleley.com/img/error.gif%5bnc%5d>

conocimientos que estos tienen son equiparables a un bien, por el valor que se les da, ya que únicamente los Registradores Públicos son quienes cuentan con todas las herramientas para poder ejercer dichas funciones. Por todo esto entendemos que los costos de transacción van más allá del pago del mayor derecho al momento de la inscripción, sino que también se tiene en cuenta el trabajo diligente y esfuerzo que realizan los Registradores Públicos.

Como bien hemos indicado, los servicios prestados por la SUNARP a los administrados tienen un costo y este está directamente relacionado con los conocimientos y el esfuerzo realizado por los Registradores Públicos. Es así que los administrados al momento de realizar el pago por los servicios ofrecidos por la SUNARP, lo mínimo que esperan es que al estar haciendo un pago por los servicios prestados es que los mismos se realicen de manera correcta y por ende no les traigan perjuicios. El Registrador Público debe actuar a conciencia durante la calificación, debe ser objetivo en cuanto a las decisiones que toma respecto a su evaluación, cumpliendo en siempre con la revisión completa de los antecedentes, que si bien es la parte más trabajosa, pues muchas veces estos antecedentes pueden ser bastante extensos, entendería que es la parte más importante, debido a que como veremos más adelante, en la mayoría de casos, los errores cometidos por parte de los Registradores Públicos nacen por la falta de diligencia en la calificación registral.

“De otro lado tenemos la idoneidad, que constituye otra de las manifestaciones de la Asimetría Informativa. Así se presenta un supuesto de falta de idoneidad cuando no existe coincidencia entre lo que el consumidor espera y lo que el consumidor recibe; naturalmente lo que el consumidor espera depende de la calidad y cantidad de información que le ha brindado el proveedor.” (Morales Acosta, 2007)²

De lo mencionado por Morales Acosta, inferimos que siempre que tanto el administrado como el título presentado por el mismo cumplan con los requisitos que la SUNARP solicita, claramente todo administrado esperará que el servicio que le brinda el Registrador Público sea idóneo y pueda de esa manera inscribirse su título, sin observaciones, sin tachas y sin ampliar sus costos de transacción.

Asimismo, entendemos que la SUNARP indica que si se cumple con la presentación de todos los requisitos y pago de las tasas correspondientes, el administrado

² <http://teleley.com/img/error.gif%5bnc%5d>

no debería tener ningún percance, debido a que el Registrador Público debería actuar correctamente brindando el servicio idóneo que el administrado espera recibir.

Si bien la idoneidad que espera el administrado en relación al servicio de calificación y posterior inscripción, así como otros servicios que este pueda solicitar, es por parte del Registrador Público, espera también idoneidad por parte de la SUNARP, pues es esta quien respalda que el Registrador Público es la persona calificada para realizar dicha labor.

Con esto podemos confirmar que existe efectivamente asimetría informativa entre el Registrador Público y el administrado, así como la existencia de una relación directa entre el Registrador Público y la SUNARP, al ser esta la entidad administrativa que se encarga de evaluar su capacidad para ocupar dicho cargo y ejercer las funciones que permitan que los administrados satisfagan las necesidades que esperan al recurrir a la SUNARP.

4.7 Subordinación del Registrador Público ante la SUNARP

La SUNAPRP como entidad de administración pública del Estado peruano es quién tiene la función de elegir a sus trabajadores, entre los cuales se encuentran los Registradores Públicos. Para poder admitirlos y permitir que estos ocupen dicho cargo deben encargarse de validar que estos sean de nacionalidad peruana, que cuenten con el título de abogado y que cumplan con pasar el concurso público de méritos que ellos mismos supervisan.

Al ser la entidad que se debe ocupar de verificar que el Registrador Público cumpla con todos los requisitos mencionados en el párrafo anterior y que posteriormente sea admitido para ejercer las funciones de Registrador Público, le están dando seguridad a los administrados sobre el actuar diligente, profesional y correcto por parte de los mismos.

Asimismo, se entiende que el Registrador Público se encuentra bajo la subordinación de la SUNARP, no sólo porque la representa frente a los administrados, sino también porque como hemos visto en el subcapítulo 4.5 del presente capítulo, los Registradores Públicos se encuentran trabajando bajo el régimen laboral privado, del cual se deduce una relación laboral entre el Registrador Público y la Administración Pública.

Dicho esto, la SUNARP se encontraría bajo el supuesto de responsabilidad civil vicaria respecto a los Registradores Públicos, según lo indicado en el Código Civil de 1984, el cual menciona en su artículo No. 1981, lo siguiente:

“Aquél que tenga a otro bajo sus órdenes responde por el daño causado por éste último, si ese daño se realizó en el ejercicio del cargo o en cumplimiento del servicio respectivo. El autor directo y el autor indirecto están sujetos a responsabilidad solidaria.” (1984)

En este supuesto existen dos elementos de responsabilidad, los cuales son: (i) relación de subordinación: no es necesaria una relación laboral ni formal. Basta que el causante actúe por interés del principal y que el principal tenga la dirección o autoridad sobre el dependiente. El principal es el que tiene el control sobre los riesgos derivados de la actividad. (ii) ocasionalidad: el año debe haber sido ocasionado en ejercicio del cargo o en cumplimiento del servicio. Las desviaciones menores para cumplir el encargo están consideradas dentro del mismo.

De lo mencionado, se desprende que la responsabilidad civil del Registrador Público que cometió un error en ejercicio de sus funciones, debería ser asumida por la Administración Pública al ser la entidad del estado que lo tiene a su cargo. Con lo que también se entendería que en caso el error cometido por el Registrador Público en desmedro de algún o algunos administrados, haya sido realizado fuera del ámbito del ejercicio de sus funciones, será este quién deba asumir la responsabilidad civil de manera personal.

Siguiendo la línea del subcapítulo anterior, debe responder quien se encuentra en una mejor posición para obligarse por los daños generados, por ende quién cuenta con más información. Como hemos podido apreciar, la información es un bien que tiene un gran contenido económico. La asimetría informativa es sumamente importante para la tutela resarcitoria.

Con lo dicho, podemos entender mejor que la autonomía en el actuar del Registrador Público sirve para ponerle límites al ejercicio de sus funciones y que este debe actuar de manera personal y objetiva, sin embargo, se encuentra subordinado por la SUNARP.

4.8 El Error cometido por un Registrador Público

Si bien el Registrador Público se encuentra en una situación de subordinación, la revisión y calificación, tanto de los documentos que se presentan como de los antecedentes y la Partida, son realizadas de manera autónoma, basándose en la ley y en sus criterios personales, encontrándose este vinculado directamente con la responsabilidad sobre los

daños que puedan ser ocasionados al administrado en caso de error al momento de la inscripción del Título.

Según indica Mendoza Del Maestro, los errores que pueden cometer los Registradores Públicos son diversos, con lo que generarían diferentes consecuencias y perjuicios para los administrados, dependiendo del error cometido.

“Así por ejemplo, en los casos que una sociedad conyugal adquiera un bien inmueble, y por error el registrador sólo inscriba la titularidad a favor de uno de ellos, y luego transfiera a un tercero, estaríamos en un supuesto de responsabilidad. Asimismo, cuando un registrador priva u otorga publicidad a derechos con norma derogada o abrogada; o en un caso de duplicidad de partidas, cierre la más antigua; o cuando no advierta la hipoteca legal y lo inscriba sin dicha carga, transfiriendo el propietario el bien libre de gravámenes perjudicando al acreedor, son algunos de los supuestos en los cuales consideramos existiría una supuesta responsabilidad del registrador.”

(Mendoza Del Maestro, 2011, pág. 465)

Otro de los errores comunes que suelen darse es el de la duplicidad de partidas, el artículo 56 del Reglamento General de los Registros Públicos lo define de la siguiente manera: “Existe duplicidad de partidas cuando se ha abierto más de una partida registral para el mismo bien mueble o inmueble, la misma persona jurídica o natural, o para el mismo elemento que determine la apertura de una partida registral...” (2012)

Al respecto, es importante mencionar, que de la misma manera, se puede considerar a la superposición de áreas inscritas en distintas partidas registrales o también cuando en el Registro de Sucesiones Intestadas, se abre más de una partida registral para el mismo causante de dicha sucesión intestada.

Entre los errores más recurrentes por parte de los Registradores Públicos tenemos el que se da a raíz de la solicitud del levantamiento de una Garantía Mobiliaria. Para poder entender bien el perjuicio que se le ocasiona al administrado en este caso en concreto hay que entender bien la figura. La garantía mobiliaria, según indica la Ley No. 28677 (2006) en su artículo 2, numeral 13, es “el gravamen constituido sobre bienes muebles en virtud de un acto jurídico dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley”

Esto nos permite entender que mediante la misma se asegura el cumplimiento de una obligación. Al momento en el que se cancela dicha garantía, independientemente del motivo, esa obligación deja de encontrarse asegurada. El levantamiento de una garantía mobiliaria se realiza comúnmente mediante una minuta en la cual se especifican los datos

del acto jurídico que generó dicha garantía, los datos de la misma y la intención de que esta se levante.

Un solo acto jurídico puede tener más de una garantía, ya que estas respaldan las obligaciones del deudor para con el acreedor. El error al que nos referimos que se da de manera bastante recurrente por parte de los Registradores Públicos es que ante la minuta de solicitud de levantamiento de una garantía mobiliaria en relación a un acto jurídico que cuenta con más de una garantía se levanten todas o se levante un número mayor al solicitado. Si bien a simple vista puede tratarse de un error subsanable, nos encontramos bajo un supuesto más grave de lo que parece, pues hasta el momento en el que dicho error sea subsanado, el deudor puede haber transferido sus derechos, ya que el bien se encontraba libre de cargas y gravámenes, quedando así el acreedor sin un respaldo para las obligaciones de su deudor.

Lo que sucede en estos casos es que la Ley protege al tercero de buena fe que bajo este supuesto adquirió el bien, pero esto abre una nueva pregunta ¿Quién protege al administrado cuya garantía mobiliaria se dejó sin efecto por el error de un Registrador Público? La respuesta bajo la normativa actual es nadie. Este se queda desprotegido, pues cualquier sanción administrativa que SUNARP pueda imponer al Registrador Público no será suficiente para resarcir el daño causado al administrado.

Como podemos ver, a raíz de los actos mencionados por parte de los Registradores Públicos, los administrados pierden la seguridad jurídica, que como deber constitucional del Estado debería estar presente para todos los administrados por igual y no únicamente al tercero de buena fe, como bien indica el artículo No. 87 del Reglamento General de los Registros Públicos “En ningún caso la rectificación del Registro perjudicará los derechos adquiridos por un tercero de buena fe durante la vigencia del asiento que se declare inexacto” (2012)

¿A quién puede recurrir el administrado en este supuesto? Al poder judicial ¿Es lo más conveniente? Por supuesto que no, esto debido a que le generará mayores costos de transacción, tiempo, esfuerzos y muchos otros perjuicios para este, por la falta de diligencia en el actuar de un Registrador Público, en el que el administrado confió para que realice su labor de la manera más idónea posible con los conocimientos que este posee.

Actualmente, el poder judicial no se encuentra preparado para poder ofrecer un servicio óptimo a todos los ciudadanos, debido a la gran carga laboral y los pocos funcionarios que ejercen sus funciones en favor de los ciudadanos. Asimismo, la

coyuntura nacional no permite a los ciudadanos confiar en el poder judicial como una entidad competente a la cual puedan recurrir para resolver los conflictos que se les presenten.

En relación a los errores cometidos por los Registradores Públicos, hay algunos que a pesar de no ser tan comunes, también se dan por parte de los Registradores Públicos, entre estos podemos encontrar el siguiente, cuando un administrado presenta un título a un Registrador y este lo observa, en lugar de presentar la subsanación del mismo, el administrado lo presenta con otro número a un Registrador distinto y este sin mayor investigación sobre el tema, lo admite sin cuestionamientos. Es en este momento en el cual nace otra pregunta ¿Quién supervisa que las observaciones realizadas por los Registradores Públicos en su actuar autónomo sean correctas, vayan acorde con las normas vigentes y se hayan hecho luego de una diligente revisión del título? Podemos entender que esas observaciones no son supervisadas por nadie, debido a que el Registrador Público actúa de manera autónoma. Sin embargo, lo que los administrados esperan es un trato correspondiente al título que estos presentan y no a un actuar subjetivo por parte de los Registradores Públicos. La objetividad en el ejercicio de sus funciones es una obligación para los Registradores Públicos y estos deberían tener la misma observación para un mismo título, así como la misma admisión para el mismo título. La alineación en la calificación por parte de los Registradores Públicos debería encontrarse respaldada por la SUNARP, entidad que debería encargarse de capacitar a los Registradores Públicos, para que estos tengan un actuar similar en cuanto a los títulos que se les presentan con la intención de que estos se inscriban.

Un caso particular es el de una empresa inmobiliaria, la cual en el año 2012 culminó con un proyecto en el que había estado trabajando desde el año 2010. El edificio que realizaron se levantó en el predio donde antes había una casa, por lo que la empresa tuvo que tramitar con anterioridad a la construcción del mismo los permisos de derrumbe y construcción. Al iniciar con el trámite se le hicieron algunas observaciones por parte de la municipalidad, pero este al ver que no tenía la posibilidad de subsanarlas decidió abandonarlo y seguir con dicha obra a pesar de no contar con los permisos obligatorios.

A finales del año 2011, la empresa ingresó su título a los Registros Públicos y pidió que se constate que el derrumbe ya se había concretado. La Registradora Pública en ese caso aprobó el acta debido a que en el predio ya no se encontraba la casa, sino un edificio, sin verificar que cuenten con los permisos para dicho derrumbe y posterior construcción del edificio (error en la calificación). En el año 2012, la inmobiliaria presentó ante la

SUNARP un certificado falso, supuestamente emitido por la municipalidad, el cual indicaba que dicha demolición había sido realizada en el año 1998, pero que había tenido un error de redacción en el primer título presentado, el cual no fue verificado por el Registrador Público encargado (un segundo error en la calificación y esta vez por parte de un Registrador Público distinto).

Lo que había sucedido es que el inmueble había sido adquirido por la empresa inmobiliaria recién en el año 2011, datos que quedaron sustentados mediante los antecedentes del predio en cuestión, que no fueron revisados con el debido cuidado por parte de los Registradores Públicos (ninguno de los Registradores Públicos encargados de la calificación del título en distintas oportunidades había realizado un trabajo diligente en cuanto a la revisión de los antecedentes). Se les había hecho creer mediante un documento falso que la demolición había sido en el año 1998, para que de esta manera no se les solicitara ni la licencia ni la conformidad de obra (documentos con los que no contaban, debido a que abandonaron el proceso de solicitud de los mismos ante la municipalidad correspondiente, al no poder subsanar las observaciones que se les habían realizado). Esto muestra un actuar completamente negligente no solo por parte de un Registrador Público, sino por parte de todos los involucrados en el presente caso durante el periodo en el cual sucedieron los hechos.

Si bien en este caso en particular el administrado es quién había presentado documentos falsos a la SUNARP, los Registradores Públicos no hicieron un trabajo minucioso para verificar que dichos documentos sean veraces. Asimismo, podemos ver con claridad que cada Registrador Público, de manera autónoma, tomó la decisión de observar y de admitir un mismo título, el cual se esperaba que sea observado por cualquier Registrador Público que lo tuviese a su cargo.

“(…) un mismo título puede ser inscrito por un registrador, mientras que para otro este no cumple de manera estricta con los requisitos legales para su inscripción, por lo que se procede a la denegatoria, lo cual genera desconcierto al ciudadano por la falta de predictibilidad en la calificación.” (Mendoza Del Maestro, 2011, pág. 467)

Como podemos observar en los ejemplos indicados por Mendoza Del Maestro y los demás mencionados en los párrafos anteriores, el error cometido por parte del Registrador Público puede darse por diferentes causas, pero básicamente todas tienen como punto de partida la falta de revisión o una revisión totalmente superficial de los antecedentes y de la Partida, el error inicia en el momento de la calificación registral, que es cuando el Registrador Público debe ser más minucioso y diligente. La revisión del

título es de suma importancia al contener toda la información previa a la inscripción que se quiere realizar.

La afectación que resulte como consecuencia de los errores mencionados en los párrafos precedentes deberá estar vinculada mediante un nexo causal con los antecedentes y la Partida, y con la evaluación realizada por el Registrador Público al momento de la calificación registral. Al probarse que efectivamente existe dicho nexo lo correcto sería que se tenga que indemnizar al administrado y hacer todo lo posible para que se vea lo menos perjudicado posible por el error cometido, debido a que el mismo presentó toda la información que la SUNARP requería y sin embargo el Registrador Público no cumplió con el correcto ejercicio de sus funciones.

En el ámbito jurídico existen diferentes tipos de error que pueden ser cometidos por un Registrador Público, como hemos visto en los ejemplos anteriores. Aunque los únicos indicados por la SUNARP pasibles de sanción son los errores administrativos, con sanciones administrativas, los cuales no solucionan el verdadero problema de fondo como lo podría hacer una indemnización por el perjuicio ocasionado al administrado, simplemente es una suerte de penalidad interna que se le aplica al Registrador Público que cometió un error.

Según la Real Academia Española, la palabra error significa el “Vicio del consentimiento causado por equivocación de buena fe, que anula el acto jurídico si afecta a lo esencial de él o de su objeto.” (2018)³ Como podemos ver el error es una equivocación que va de la mano con la buena fe, que puede traer como consecuencia la anulación de un acto jurídico.

Por otro lado, la culpa es la “Omisión de la diligencia exigible a alguien, que implica que el hecho injusto o daños o resultante motive su responsabilidad civil o penal.” (2018) El Registrador Público tiene como obligación el actuar de manera diligente obligatoriamente a la hora de ejercer sus funciones, ya que cuenta con todos los conocimientos necesarios para dicho fin y además es la persona encargada de esa labor. En caso no actúe con la diligencia pertinente y cometa un error y cause un daño al administrado, este tendría que asumir la responsabilidad civil por dicho perjuicio y pagar la indemnización correspondiente al administrado que se vio dañado por el error cometido por este.

³ <http://dle.rae.es/?id=G47B9qL>

Es importante determinar los tipos de errores que puede cometer un Registrador Público, para empezar tenemos los culposos o dolosos, la diferencia entre ambos radica específicamente en el conocimiento que se tiene sobre la acción que se realiza, en el dolo el conocimiento prevalece, haciéndose notar mediante, por ejemplo, el delito de cohecho en el cual el Registrador Público en el ejercicio de sus funciones ofrece algún beneficio para el administrado, siempre y cuando el mismo lo retribuya de manera patrimonial. En cambio, en la culpa se realiza una acción basándose en la buena fe, pero sin embargo, se comete un error que termina perjudicando al administrado.

Dichos errores pueden ser de fondo, como por ejemplo al insertar declaraciones falsas en el Registro pertinente o de forma, los cuales serían en este caso puntual del Registro los menos graves, debido a que pueden subsanarse de una manera bastante rápida, sin embargo, el perjuicio está presente ya que cualquiera de estos errores van a implicar el gasto de dinero e inversión de tiempo por parte de los administrados.

Por otro lado, tenemos errores subsanables e insubsanables, los subsanables pueden tomar largo tiempo en subsanarse, aunque aun siendo subsanados en poco tiempo pueden ocasionar un perjuicio para el administrado, debido a que dicho error fue cometido por el Registrador Público, quien se espera que actúe de manera idónea.

Los errores insubsanables son los más graves que puede cometer un Registrador Público, no solo porque el daño al administrado no tiene como ser contrarrestado, sino porque existe la asimetría informativa en cuanto al administrado y el Registrador Público, por ello la confianza que el administrado deposita en la SUNARP se pierde y es en ese momento en el que la norma debe salvaguardar los derechos del mismo y por ende darle una solución material a dicho error causado.

Como hemos podido ver en todos estos ejemplos de errores que pueden ser cometidos por los Registradores Públicos, deberá analizarse cada caso en específico y el nexo del error cometido para poder determinar quién y de qué manera es que debe ser asumida la responsabilidad sobre dichos actos y que el administrado pueda ser resarcido de la manera más justa posible y de esta forma el Estado pueda cumplir con su obligación constitucional de velar por la protección de los derechos de los administrados.

CAPÍTULO V: LA RESPONSABILIDAD CIVIL

5.1 Introducción

Antes de determinar quién debe asumir la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público de SUNARP, es importante entender el concepto de la responsabilidad civil en el Perú, cuál es su función y cuáles son sus enfoques y sus principales elementos para de esta manera poder tener una idea más clara del sujeto o sujetos que son pasibles de poder asumirla.

La responsabilidad, civil puede estudiarse desde la mirada del análisis de las instituciones y la dogmática; sin embargo, tiene también una mirada desde el punto de vista del análisis económico del derecho.

Para Guido Alpa, existen dos enfoques para poder entender la responsabilidad, el macro sistémico y el micro sistémico.

El macro sistémico ve a la responsabilidad civil como una institución jurídica que busca incentivar actividades económicas, tráfico comercial y desarrollo del mercado a través de respuestas que promuevan y difundan la disminución de costos de transacción y permitan una asignación eficiente de los recursos. Asimismo, indica que no existe responsabilidad sin culpa, esta debe ser probada por el dañado.

Por otro lado, el micro sistémico, analiza los cinco elementos de la responsabilidad civil, los cuales veremos a mayores rasgos más adelante, en el numeral 5.4 del presente capítulo. Estos son la imputabilidad, la antijuricidad o ilicitud, el daño, la relación de causalidad y los factores de atribución. Asimismo, invierte la carga de la prueba y el que realiza la acción que trae como consecuencia un daño es quien debe acreditar que actuó de manera correcta y sin culpa.

5.2 Concepto

La responsabilidad se trata de asumir la obligación que genera una circunstancia que le ocasiona un perjuicio a otro y por ende lo que obligará al sujeto dañante a responder frente al mismo. Es así que es de suma relevancia conocer los distintos tipos de responsabilidad que existen en la actualidad. Estos son varios, sin embargo, para este caso en particular nos enfocaremos en los más relevantes para el derecho peruano, como el civil, el penal y el administrativo.

La responsabilidad penal tiene carácter punitivo, por lo que busca sancionar el ilícito cometido. Con esta sanción lo que se quiere es castigar al sujeto dañante y a su

vez, que los demás sujetos conozcan sobre dicho castigo y de esa manera prevenir que se vuelva a cometer un supuesto similar. Este tipo de responsabilidad, es un elemento distinto a la reparación civil que existe dentro del proceso penal, pues en ella los jueces tienen que ceñirse a los lineamientos civiles.

Por otro lado, tenemos la responsabilidad administrativa, esta se refiere a los procedimientos administrativos sancionadores a través de los que se imponen multas, amonestaciones verbales y escritas, suspensiones del trabajo, separación de la empresa o expulsión del dañante. Este tipo de responsabilidad es meramente interno de cada institución de la administración pública o empresa privada, por lo que dichas sanciones solo tienen repercusiones dentro de cada entidad, con lo que bajo el supuesto de daño a terceros, estos deberán recurrir a otro tipo de responsabilidad para de esa manera encontrar el resarcimiento que se busca por parte de la persona que le ocasionó el perjuicio. Se invierte la carga de la prueba de tal manera que será la entidad quien tenga que acreditar la idoneidad en la prestación efectuada y probar que el factor malo o negativo fue provocado por el consumidor o administrado.

El tipo de responsabilidad que veremos con mayor profundidad es la civil, debido a que es esta la que permitirá un resarcimiento al administrado que se vea afectado por el error de un Registrador Público. La responsabilidad civil es una obligación para quien la asume, mediante la cual se resarce el daño ocasionado, independientemente de si se tiene o no se tiene un contrato entre las partes.

La responsabilidad civil “(...) parte de la idea de que el daño es un contravalor, un fenómeno que implica una alteración desfavorable de la realidad preexistente a su acontecer. El daño se caracteriza, entonces, por perjudicar intereses que el Derecho califica como merecedores de tutela y protección y que cuentan, por ende, con relevancia jurídica.” (Castillo Freyre & Rosas Berastain, 2010, pág. 61)

Como bien mencionan los autores en el párrafo anterior, los administrados son sujetos loables de protección respecto a sus derechos, pues son pasibles de vulneración mediante un daño. El daño, en este supuesto en específico, lo estaría ocasionando un Registrador Público al cometer un error que puede traer consigo consecuencias que sean sumamente desfavorables para el administrado que se vea perjudicado, aumentando sus costos de transacción, impidiendo que este celebre un contrato y muchos otros supuestos como los que hemos mencionado en el numeral 4.8 del capítulo cuarto de la presente.

La responsabilidad civil puede ser contractual en caso exista un vínculo contractual previo entre las partes. En esta el daño se deriva de la inexecución de obligaciones

estipuladas en el contrato o del cumplimiento parcial, tardío o defectuoso de las mismas, lo cual hace que emerja una obligación resarcitoria. Vulnera el deber de seguridad y cuidado que debería proporcionar cada parte recíprocamente. Para poder determinarla se debe analizar si el sujeto actuó con dolo o culpa, independientemente del tipo de culpa. En este caso, la carga de la prueba corresponderá al sujeto dañado.

Asimismo, la responsabilidad civil puede ser extracontractual en caso la víctima y el causante no se encuentren vinculados contractualmente o el daño no se haya causado en el marco de la ejecución de un contrato. Se vulnera el deber genérico de no dañar. Al igual que en la responsabilidad civil contractual, se deberá analizar si el sujeto actuó con dolo o culpa, con la diferencia de que en este caso la culpa no tiene gradación. La carga de la prueba corresponderá al sujeto dañante, este tiene que probar que no actuó con dolo o con culpa.

Existen algunos casos en los que no es sencillo determinar si se está frente a la responsabilidad civil contractual o extracontractual, denominados casos de “zonas grises”, para poder determinar las reglas que se deberán usar en estos supuestos, existen las siguientes dos teorías:

- a) Teoría de la Opción: Es en la cual el sujeto dañado tiene la potestad de optar por aplicar el sistema de responsabilidad que le sea más conveniente para lograr el resarcimiento que busca al haberse visto perjudicado por el daño ocasionado.
- b) Teoría del Cúmulo: Es en la cual el sujeto dañado tiene la potestad de utilizar las normas de la responsabilidad civil contractual y extracontractual para justificar su pretensión, haciendo de esa manera un híbrido.

Al respecto, las normas de la responsabilidad civil contractual deben entenderse aplicables para la responsabilidad civil extracontractual, en todo aquello que sea posible. La jurisprudencia indica la unificación de ambos sistemas, contractual y extracontractual, esto debido a que el daño es uno solo, el perjudicado es el mismo y se atentó contra el deber genérico de no dañar.

En el caso puntual de la responsabilidad civil que debe ser asumida por el daño ocasionado a un administrado por el error cometido por un Registrador Público, nos encontramos frente a una responsabilidad de tipo extracontractual. Debido a que no existe un contrato de por medio entre el administrado y el Registrador Público ni con la Administración Pública y mucho menos con el Estado, independientemente de quién de los tres mencionados sea el que deba asumir la responsabilidad.

5.3 Funciones

Antes de pasar a explicar las funciones de la responsabilidad civil, es importante conocer la diferencia que existe entre la indemnización y el resarcimiento, esto debido a que en muchos supuestos el Código Civil (1984) y normas conexas no los distinguen o los confunden.

La indemnización busca retrotraer la situación al estado previo a la realización de un evento determinado y reestructurar el equilibrio o situación patrimonial del sujeto. Para ello, no se requiere demostrar o acreditar el daño, basta con verificar la inejecución de la obligación o su retraso. Para hacerla efectiva no es necesario analizar los elementos de la responsabilidad civil.

Por otro lado, para hacer efectivo el resarcimiento se tiene que evaluar los elementos de la responsabilidad civil, los cuales explicaremos más adelante en el numeral 5.4 de la presente cláusula. En caso estén presentes todos los elementos, se aplicará la tutela resarcitoria.

Las funciones principales que tiene la responsabilidad civil son las siguientes:

- a) Resarcitoria o reparadora: la responsabilidad civil busca reparar un daño que se ha ocasionado sin excusa alguna. La reparación no es únicamente económica, también pretende restituir al dañado al momento anterior al daño causado. Su objetivo principal no es sancionar, por ello si no se ha generado un daño, no será obligatoria la reparación, a pesar de que se pueda haber consumado un acto antijurídico. La responsabilidad civil extracontractual no tiene dentro de sus funciones principales la eliminación del riesgo, pero sí sirve de gran ayuda.
- b) Punitiva: No es aplicable en nuestro sistema. Es típico del common law. Más que resarcir o reparar, busca sancionar al sujeto que generó el daño a través de indemnizaciones exorbitantes.
- c) Desincentivadora: la responsabilidad civil busca, a través del resarcimiento, desincentivar los actos que ocasionen daño. Al momento en el que se generan daños y se establece el monto de la indemnización, los demás agentes del mercado, al ver que el sistema de responsabilidad civil funciona

de manera óptima, se esforzarán por no generar daños o por lo menos harán todo lo posible para evitar que estos sucedan.

- d) Aflictivo – satisfactoria: la responsabilidad civil busca compensar los daños no patrimoniales, conocidos también como daños morales. Este supuesto se da cuando se ha producido angustia, dolor, aflicción, entre otros.

Para el autor Calabresi la función de la responsabilidad civil es reducir los costos de los accidentes, estos son: primarios, los directos que genera el accidente, se busca reducir el número y la gravedad de los accidentes; secundarios, comprende la indemnización, es la función de compensar a la víctima; y, terciarios, que buscan reducir los costos administrativos del sistema.

Para el autor Juan Espinoza las funciones de la responsabilidad civil tienen que verse desde el punto de vista de sus protagonistas: con respecto a la víctima es satisfactoria, con respecto al dañante es sancionadora y con respecto a la sociedad en general, es disuasiva o incentivadora de sus actividades.

5.4 Elementos

En cuanto a los elementos de la responsabilidad civil, es importante tener en cuenta que en caso no concorra uno de ellos, no habrá lugar a solicitar resarcimiento. Estos son los siguientes:

a) Ilicitud o antijuricidad:

Significa que estamos frente a situaciones de hecho que son contrarias a normas imperativas del sistema jurídico en general.

La ilicitud no tiene que ver con los daños soportables, sino con los daños injustos. El daño soportable se refiere a aquellos daños con los que el individuo tiene que acostumbrarse a vivir, estos claramente tienen límites. No existe resarcimiento por estos daños. Por otro lado, el daño injusto es aquel que no es justificado y que es ilegal (situación jurídica subjetiva reconocida y tutelada por el ordenamiento jurídico o legítimo interés).

Es importante distinguir entre cláusulas generales normativas y principios:

- Las cláusulas normativas se encuentran expresamente reguladas por Ley.

- Los principios orientan el sentido de lo que no se puede contravenir y no son regulados en estricto.

Las normas pueden ser típicas o atípicas y en eso puede verse la ilicitud. La típica proviene de un delito o una conducta no permitida por el derecho privado, la norma de manera expresa señala el supuesto de hecho, la consecuencia jurídica y el resarcimiento. La atípica es una conducta prohibida genéricamente, no regula una conducta determinada o un supuesto de hecho específico, sino que engloba dentro de un concepto una serie de situaciones. Por lo que uno se puede encontrar bajo el supuesto de conducta típica (relación contractual), conductas atípicas (relación extracontractual) o antijuricidad típica (proveniente de un delito).

El derecho subjetivo es una situación jurídica de ventaja activa reconocida por el ordenamiento jurídico como la vida, la integridad, la propiedad y la herencia. El interés no está regulado expresamente en la norma, pero puede ser afectado por un abuso de derecho. Este último es una contradicción entre un derecho subjetivo y un legítimo interés.

Dentro de este elemento, es relevante mencionar que no hay responsabilidad en los siguientes casos:

- En el ejercicio regular de un derecho, lo cual no incluye los supuestos de abuso de derecho. Esto debido a que el ejercicio abusivo del derecho no puede ser considerado como un actuar regular y por ende no podrá ser protegido por el Estado, dentro de sus obligaciones constitucionales de salvaguardar los derechos de los ciudadanos.
- En la legítima defensa de la propia persona o de otra en auxilio de un bien propio o ajeno. El peligro debe ser actual y debe amenazar un interés directa y plenamente tutelado por el derecho. No se podrá considerar la defensa en caso no exista ningún tipo de agresión. Asimismo, deberá ser evaluada la proporcionalidad entre la defensa que se aplica y la agresión.
- En la pérdida, destrucción o deterioro de un bien por causa de la remoción de un peligro inminente, producidos en estado de necesidad, que no exceda lo indispensable para conjurar el peligro y siempre que haya notoria diferencia entre el bien sacrificado y el bien salvado. La carga de la prueba recae en el liberado del peligro.

b) El daño causado:

Se denomina daño a la lesión de un interés jurídicamente protegido. Este es el principal elemento de la responsabilidad civil, debido a que sin daño no hay resarcimiento, pero sin daño igual hay indemnización, ya que esta como hemos visto en párrafos anteriores, no requiere que haya daño. En la legislación española y en la italiana, a la responsabilidad civil se le conoce como derecho de daños.

Implica un menoscabo o un perjuicio a derechos subjetivos o situaciones que pueden tener carácter patrimonial, que afecta el patrimonio de la persona. Puede ser el daño emergente, que se refiere a la disminución patrimonial inmediata y directa a la generación del perjuicio. En la responsabilidad civil contractual el daño emergente nace del incumplimiento de cláusulas generales del contrato, no pueden referirse a cualquier incumplimiento. En la responsabilidad civil extracontractual, el daño emergente será lo que se tenga que gastar para mitigar o restituir a la situación anterior al evento dañoso. También puede ser el lucro cesante, que es lo que el sujeto dañado ha dejado de ganar. Es la pérdida de una ganancia patrimonial del sujeto afectado como consecuencia del daño causado. Debe verificarse de manera indubitable lo que el sujeto dañado está dejando de percibir, sin basarse en expectativas. No es cierto que no se pueda plantear lucro cesante por falta de vínculo patrimonial.

Asimismo, pueden tener carácter extra patrimonial, el cual se divide en daño a la persona y daño moral. El daño a la persona, es la lesión a los derechos no patrimoniales de la persona. Son de carácter resarcible y permanente que afecta en su visión más amplia el proyecto de vida de la persona. Debe ser cuantificado con un valor mayor que el daño moral, pues mientras este último es transitorio, es daño a la persona es permanente. El daño moral no se refiere únicamente a las pérdidas de carácter económico (valor no patrimonial de un bien) sino que pueden referirse a pérdidas emotivas. Es un daño no patrimonial, resarcible y que implica generalmente el dolor, sufrimiento, pena, aflicción, como consecuencia de la vulneración de un derecho subjetivo, es por ello que se dice que tiene carácter transitorio. Puede ser directo cuando se afecta directamente a la persona dañada o indirecto cuando se afecta a su familia, un bien, entre otros. Todos los daños no patrimoniales deben ser cuantificados

c) La relación de causalidad:

Es la relación de causa efecto entre una conducta típica o atípica u omisión y el daño. El no hacer puede ser materia de responsabilidad y como consecuencia de resarcimiento. En el caso de la responsabilidad civil contractual, se habla de una causa próxima o inmediata. En el caso de la responsabilidad civil extracontractual, es la causalidad adecuada, hay distintas causas por lo que será tarea del Juez elegir solo una de esas causas para analizar la responsabilidad, es decir, escoger jurídicamente la causa más idónea o la más adecuada.

Existen cuatro teorías para entender el presente elemento:

- Teoría de la equivalencia de las condiciones: si se suprime la condición, la consecuencia desaparece. Esta es una concatenación de causas destinadas a un resultado final. Es una teoría bastante débil y se aplica en casos determinados.
- Teoría de la causa adecuada: es la teoría recogida en el Código Civil (1984) en materia de responsabilidad civil extracontractual, en su versión subjetiva cuando se vulnera el deber genérico de no dañar. El vínculo en cuanto a la causalidad se analiza considerando entre los supuestos de generación del daño, cuál es la más adecuada.
- Teoría de la causalidad eficiente: El grado de eficiencia se encuentra en el resultado. Alfredo Bullard la denomina 'teoría de la causalidad probabilística' desde la perspectiva del análisis económico del derecho. Este autor propone crear un fondo indemnizatorio para que de manera ex ante se pueda indemnizar las actividades ineficientes. Se caracteriza por (i) la inversión de la carga de la prueba, el dañante es quien tiene que probar que actuó correctamente y por (ii) la cosa habla por sí misma. No hay otra posibilidad de que el daño se haya ocasionado por otra razón, sino solo por la razón evidente, volviéndose de esa manera en responsabilidad objetiva.
- Teoría de la ocasionalidad necesaria: si el sujeto dañante no hubiera estado en una situación jurídica determinada no se hubiera podido generar el daño. A esta teoría se le opone la teoría de la esfera individual o privada, según la cual una empresa no es responsable si se demuestra que su dependiente actuó de manera individual, por ello la presente teoría es bastante discutible.

d) Los factores de atribución:

Llamados también criterios de imputación. Se analizan los factores subjetivos (culpa y dolo) y objetivos (bienes y actividades riesgosas, riesgo empresarial y profesional).

El dolo no tiene nada que ver con los vicios de la voluntad. Consiste en la voluntad del sujeto de causar el daño de manera consciente y voluntaria. No es dolo antijurídico, pues este último es dolo penal. Se trata de dolo civil, que busca una reparación y resarcimiento de la víctima.

La culpa implica negligencia (Actuar a un nivel menor a como se esperaba que actúes. Está orientada a la pasividad), imprudencia (implica actuar de una manera excesiva o desbordada y hasta temeraria.) o impericia (cuando una persona no está facultada para ejecutar determinados tipos de acciones o cuando está facultada pero no actúa imperitamente. Es el incumplimiento de las reglas fundamentales de un arte u oficio). Es la contravención, a un estándar de conducta que no se encuentra contenida en ninguna norma. Se utiliza un patrón objetivo denominado diligencia ordinaria, que es una noción abstracta de un individuo que actúa de la forma más adecuada dentro de lo razonable. Se realiza una comparación entre la conducta real y la conducta modelo.

La Graduación de la culpa es el primer factor de atribución subjetivo y el más importante. Esta graduación es la siguiente:

- Culpa leve: Quién actúa con culpa leve tendrá que tener un nivel de diligencia normal, es decir lo que se esperaría del actuar de una persona promedio. Esta se presume. El sujeto es analizado en función a un criterio objetivo de mayor diligencia. Se compara al sujeto dañante con una persona que tiene cierto nivel de conocimiento sobre un oficio o materia, de mayores aptitudes y capacidades.
- Culpa grave o inexcusable: Es la omisión de la diligencia que es propia de la mayoría de los sujetos, es decir, quien ha tenido una conducta en la cual ha actuado como los sujetos no suelen hacer comúnmente. Es una culpa más radical. Cualquier persona con una diligencia mínima hubiese podido evitar el daño. Es equiparable al dolo.
- Culpa levísima (sólo se encuentra en la doctrina): Se da en los casos en que no se actúa con la diligencia propia de los sujetos excepcionalmente prudentes y cautas. Se compara la conducta real con la conducta modelo.

Debe advertirse con un especial análisis al detalle para que tenga diligencia mayor.

Los factores de atribución también pueden ser objetivos. Nuestro sistema de responsabilidad no es propiamente objetivo puro, sino que es de responsabilidad semiobjetiva, pues se pueden dar fracturas del nexo causal. No se requiere acreditar culpa o dolo. Así, se demuestra que se ocasionó el daño y por consiguiente el causante debe pagar la reparación correspondiente. El supuesto de la responsabilidad objetiva se puede basar, por ejemplo, en los siguientes supuestos:

- Situaciones de riesgo: En caso se genere una situación de riesgo, se deberá asumir la responsabilidad sobre los daños que se hayan ocasionado, de manera independiente a la conducta del sujeto dañante.
- Situaciones de ventaja: En caso un sujeto busque que se dé una situación que le beneficie o favorezca, se verá obligado a asumir la responsabilidad de manera consecuente a los daños que se ocasionen por esa situación.
- Situaciones establecidas en la ley: todo lo que se encuentre regulados por el ordenamiento jurídico en el momento en el que se dé la situación.

e) La imputabilidad:

Antes de explicar el presente elemento, se debe distinguir entre autoría y responsabilidad. El autor es quien genera el perjuicio directamente, pero no siempre es el responsable.

Consiste en evaluar la atribución de imputación. Para un sector de la doctrina lo primero que se debe evaluar en un caso es el sujeto dañante y para ello la imputabilidad es lo más importante, si es que a este se le puede atribuir la responsabilidad función a su capacidad.

La capacidad está vinculada a la subjetividad, así se trate de una persona natural o jurídica. Se tiene que evaluar los recursos y actitudes que tiene el individuo para desempeñar una determinada tarea. La capacidad de goce no tiene límites, la tiene la persona por su condición de sujeto de derecho. La capacidad de obrar o de ejercicio, implica ejercer sus derechos civiles por uno mismo, se adquiere cuando se cumple la mayoría de edad, con algunas excepciones que establece el Código Civil. Puede limitarse con deterioro mental.

Incapacidad absoluta, se refiere a quienes carecen de discernimiento, no son capaces de poder tomar decisiones. Incapacidad relativa, son los drogadictos, ebrios habituales, toxicómanos, los pródigos o despilfarradores, el mal gestor, los ludópatas que tienen adicción malsana.

Los dañantes que sean sujetos tutelados o curados, es decir, quienes tienen alguna discapacidad o son incapaces o ejercen su capacidad o atribuciones a través de sus representantes legales, responderán por el daño cometido de la siguiente manera:

- El incapaz con discernimiento es autor directo y autor indirecto, pero el representante legal es solidariamente responsable.
- El representante legal sólo responde si el daño es causado por un incapaz sin discernimiento.
- En el supuesto en que el patrimonio del representante legal del incapaz sin discernimiento no alcance para cubrir el resarcimiento al dañado, el patrimonio del incapaz sin discernimiento será el que se use para cubrir el resarcimiento.

Existen algunas variantes del juicio de imputabilidad en materia de persona jurídica, lo cual da nacimiento a la siguiente pregunta ¿Quién responde civilmente por los daños generados por el órgano, representante o dependiente de la persona jurídica? La respuesta es que responde la persona jurídica, bajo el tipo de responsabilidad objetiva. La diferencia que existe entre un órgano, representante o dependiente, es que el dependiente cumple órdenes y no toma decisiones, mientras que los órganos están ensimismados en la persona jurídica y la persona jurídica a su vez, actúa a través de sus órganos. Cuando el dependiente actúa en ejercicio de sus funciones, responde la persona jurídica y no hay responsabilidad solidaria. Cuando el dependiente actúa en exceso de sus facultades, es el dependiente quien responde de manera personal.

Si no se cumple con la presencia de los mencionados elementos, no puede haber un resarcimiento.

5.5 La responsabilidad civil de los profesionales

Una vez claro el concepto de responsabilidad y sus elementos será un poco más fácil poder entender la responsabilidad civil del Registrador Público, de la Administración Pública y del Estado.

Podemos analizar la responsabilidad civil del Registrador Público como el profesional que es al ocupar dicho cargo. Los profesionales, por el hecho de haber estudiado y contar con los conocimientos adecuados para ejercer sus funciones como tales, tienen el deber de actuar diligentemente al momento de ejercer su profesión, esto de la mano de sus aptitudes, la buena fe y cumpliendo siempre la normativa vigente para evitar ocasionar algún perjuicio tanto a terceros como a ellos mismos. Todo esto se encuentra directamente relacionado con la seguridad jurídica que esperan los administrados al buscar los servicios de los profesionales, en este caso puntual de los Registradores Públicos para satisfacer sus necesidades.

Ante el presente supuesto de responsabilidad civil de los profesionales, la doctrina menciona en su mayoría casos de responsabilidad civil médica. En la cual se le considera como responsabilidad contractual debido a que indican que en el momento en que el paciente acepta 'contratar' los servicios del médico y este los brinda, se estaría haciendo un contrato de manera tácita entre ambos, incluyendo también al establecimiento de salud en el cual se estarían brindando los servicios. Sin embargo, para nuestra jurisprudencia estaríamos bajo el tipo de responsabilidad extracontractual, esto debido a que no existe de manera explícita un contrato entre las partes.

Siguiendo la misma línea y tomando como ejemplo el supuesto de la responsabilidad civil médica, el artículo No. 48 de la Ley No. 26842 (Ley General de Salud, 1997) indica lo siguiente: "el establecimiento de salud o servicio médico de apoyo es solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se ocasionan al paciente, derivadas del ejercicio negligente, imprudente o imperito de las actividades de los profesionales, técnicos o auxiliares que se desempeñan en este con relación de dependencia."

Este es un artículo bastante interesante y explícito en cuanto a la responsabilidad civil de las partes en el supuesto de los médicos como profesionales. En este se menciona la responsabilidad solidaria que existe por parte de la entidad con el profesional médico en caso este ejerza sus funciones de manera negligente o imprudente, por lo que el presente artículo podría generar como consecuencia un precedente sobre quién debe

asumir la responsabilidad por un error negligente cometido por un profesional al momento de ejercer sus funciones, independientemente de la profesión que este ejerza y de la entidad pública o privada para la cual se encuentre trabajando.

Relacionando lo que se establece en la Ley No. 26842 (Ley General de Salud, 1997) con el presente tema que estamos tratando, se podría entender que ante un actuar negligente por parte de los Registradores Públicos en desmedro de los administrados la SUNARP debería asumir la responsabilidad civil y por ende responder de manera solidaria ante los Registradores Públicos que cometieron un error en el ejercicio de sus funciones. Dicho esto, lo más óptimo sería que la SUNARP dentro de su normativa interna contemple el supuesto de la actuación sin diligencia por parte de los Registradores Públicos, supuesto que no se menciona en su normativa actualmente.

“De acuerdo con una corriente de pensamiento, el desarrollo de las actividades profesionales debe implicar una posición más severa tanto de la ley como de los Tribunales de Justicia en torno al monto indemnizatorio debido y en cuanto a los requisitos de diligencia, los mismos que en el caso de los profesionales deberían ser (dentro de esa línea de pensamiento) más estrictos que aquellos exigidos a las personas que no sean consideradas como tales” (Osterling & Castillo, pág. 57)

Respecto a lo mencionado por Osterling y Castillo, la ley debería ser más severa con los profesionales en cuanto a su responsabilidad en caso no actúen con la diligencia esperada por su profesión en el ejercicio de sus funciones. Todo esto debido a la asimetría informativa que existe para con los administrados por la información que los Registradores Públicos poseen, así como la idoneidad que los administrados esperan en el servicio brindado por los funcionarios de la SUNARP.

Como toda persona, los Registradores Públicos, independientemente de si se encuentran cumpliendo su rol de profesionales, pueden cometer errores de cualquiera de los tipos mencionados anteriormente, por lo que al perjudicar a los administrados estos deberían asumir su responsabilidad por los actos realizados. En caso se encuentren en el ejercicio de sus funciones al momento de cometer el error y no asuman o no puedan asumir su responsabilidad, la SUNARP debería asumir dicha responsabilidad e indemnizar de la manera más adecuada a los administrados.

En caso los profesionales se encuentren ejerciendo sus funciones en una entidad pública, el Estado como principal ente protector de los derechos de los ciudadanos, debería velar porque se cumpla con un actuar diligente por parte de todas sus entidades y por ende de cada uno de sus funcionarios. Sin embargo, en caso los Registradores

Públicos como profesionales y la SUNARP como Administración Pública no asuman su responsabilidad por el error cometido por el Registrador Público, debería ser el mismo Estado quien responda frente al administrado perjudicado.

5.6 La Responsabilidad Civil del Estado

Teniendo en consideración lo mencionado en el presente capítulo, se puede entender que la responsabilidad civil del Estado es objetiva. Este tipo de responsabilidad exime el requisito de la culpa que hemos visto que se encuentra presente en todos los casos de responsabilidad civil contractual y extracontractual, por lo que no es necesario que se acredite si el sujeto dañante actuó con dolo o culpa. Asimismo, en este supuesto no opera la inversión de la carga de la prueba. Se tendrá que evaluar obligatoriamente la causalidad y de esa manera se podrá establecer una relación entre el hecho que ocasionó el daño y el daño per se.

Dicha responsabilidad nace de las obligaciones que el Estado tiene constitucionalmente para con los ciudadanos, al no cumplir con las mismas o en caso los derechos de estos se vean afectados, deberá asumir las consecuencias de los perjuicios que sean ocasionados.

Como hemos visto en el numeral 5.4 del presente capítulo, el elemento de antijuricidad debe encontrarse presente en la responsabilidad civil. Este no reside en una actuación ilícita o contraria a un derecho, sino en el hecho de que los administrados no tienen el deber de soportar el daño que se les produzca, esto se encuentra directamente relacionado con el deber que tiene el Estado de velar por su protección y seguridad.

Con esto, entendemos que en caso un Registrador Público cometa un error, que como hemos visto en el capítulo anterior ciertos errores puntuales suelen repetirse con alta frecuencia, sería la SUNARP quien no estaría llevando un registro de los mismos en busca de mejora interna para poder brindar un servicio idóneo a los administrados. Con lo cual se entendería que el mismo Estado no estaría cumpliendo con su deber de satisfacer las necesidades de los administrados a través de las entidades públicas, las cuales deberían actuar de la manera más diligente posible al encontrarse trabajando sirviendo a los ciudadanos.

“En caso de daño, este proviene de la organización misma, de la deficiencia estructural o funcional del órgano, por lo que la responsabilidad recaería sobre el Estado.”
(Mendoza Del Maestro, 2011, pág. 401)

De lo mencionado por el autor Mendoza Del Maestro, se desprende que la organización interna que lleva el órgano competente en este caso puntual la SUNARP tiene gran importancia, pues dicho órgano debe velar porque todos sus funcionarios públicos se encuentren lo suficientemente capacitados tanto en el conocimiento actualizado de la ley como en la ética profesional para que puedan brindar un servicio a los administrados de una manera óptima, responsable y diligente.

Con ello en caso se le ocasione un daño a algún administrado, la responsabilidad deberá recaer sobre el Estado, pues es este quien ejerce sus funciones a través de la SUNARP y esta a su vez lo hace a través de los Registradores Públicos, con lo que la relación que existe entre el Registrador Público y el Estado es directa.

Al encontrarnos en este supuesto, el Estado es responsable de los actos realizados por el Registrador Público y deberá ser quien indemnice al administrado por el error cometido y los daños ocasionados.

Sin embargo, este podrá utilizar la potestad de repetir directamente en contra del Registrador Público siempre y cuando este haya actuado con dolo o culpa inexcusable, ya que se trata de un actuar autónomo a pesar de ser una actividad delegada por la SUNARP.

5.7 La responsabilidad directa o indirecta por los errores cometidos por los Registradores Públicos

La responsabilidad civil podrá ser directa o indirecta, de acuerdo a cada caso en específico y a la causalidad del actuar de cada Registrador Público. Es de gran relevancia tener en claro que así la responsabilidad civil sea directa o indirecta, la responsabilidad está presente, ya que dejando de lado la causalidad del error cometido, el perjuicio que se le ocasiona al administrado es un hecho real y trae consigo diversas consecuencias negativas, tanto como para el administrado como para las personas que se encuentren relacionadas.

Como hemos visto en el numeral 5.6 del presente capítulo, el Registrador Público se encuentra en el ejercicio de sus funciones como profesional. Con ello se entiende que su actuar debe haber sido diligente, debe haber cumplido con sus funciones de la mano de la buena fe y siguiendo al pie de la letra tanto la normativa interna de la SUNARP así como todas las normas conexas, de haberse dado de la manera indicada el factor de atribución denominado dolo no se encontraría presente. Para este caso sobre el actuar idóneo por parte del Registrador Público nuestra jurisprudencia indica lo siguiente ante

la determinación de la responsabilidad civil: “no existe responsabilidad cuando la interpretación del funcionario se ajustó a un razonable raciocinio legal, incluso, cuando luego la jurisprudencia contradiga su criterio.” (Mendoza Del Maestro, 2011, pág. 465)

De lo mencionado por el autor Mendoza Del Maestro, podemos entender que para poder basarnos en lo que este indica será de gran importancia la determinación del concepto ‘un razonable raciocinio legal’, esto debido a que es bastante subjetivo, pasible de distintas interpretaciones sobre la causalidad del actuar del Registrador Público al momento de ejercer sus funciones.

Siguiendo la misma línea, a pesar de que el Registrador público haya ejercido sus funciones de la manera más idónea posible, como se menciona en los párrafos precedentes, este puede cometer errores, que traigan como consecuencia un perjuicio para el o los administrados que se vean involucrados en cada caso específico. Sin embargo, como hemos podido ver en los ejemplos del numeral 4.8 del capítulo IV, la mayoría de errores se dan por un actuar negligente por parte de los Registradores Públicos. Asimismo, a pesar de no encontrarse presente el factor de atribución dolo de acuerdo a lo mencionado, la culpa también es un factor de atribución y puede encontrarse presente en la causalidad del actuar de los Registradores Públicos al momento de cometer un error.

En ciertos casos en los que el Registrador Público con su actuar ocasionó un perjuicio a un administrado, pero pueda demostrar que actuó con la diligencia debida e idoneidad esperadas, la responsabilidad deberá recaer sobre la SUNARP al ser la entidad que lo tiene bajo su subordinación. Asimismo, en caso la SUNARP demuestre de la misma manera que el ejercicio de las funciones fue realizado de acuerdo a la normativa interna y a la legislación vigente, será el Estado quién deba asumir la responsabilidad por dicho acto. Es en este supuesto en el que nos encontramos bajo la responsabilidad indirecta por el error cometido por el Registrador Público.

Por otro lado, siguiendo la línea del Código Civil (1984), el cual indica en su artículo 1969° sobre la responsabilidad civil lo siguiente: “aquel que por dolo o culpa causa un daño a otro está obligado a indemnizarlo”. (República, 1984), podemos darnos cuenta que sin importar la causalidad, por culpa o dolo la responsabilidad civil nace del daño que se le ocasiona a otra persona trayendo consigo repercusiones directas contra el administrado que se ve perjudicado.

El mencionado daño dependerá de cada caso específico en el momento determinado y según el contexto social en el que se encuentre, pues deberá ser comprobado que efectivamente esta persona se ha visto perjudicada, de tal manera que lo correcto sería

indemnizarla para así resarcir el daño que se le ocasionó. Como ya hemos visto en los capítulos anteriores, actualmente, la carga de la prueba recae en el dañante, este tendrá la obligación de probar que actuó con la idoneidad y diligencia establecidas en la norma y esperada por los administrados. En caso no pueda lograr comprobarlo, nos encontraríamos bajo la responsabilidad directa, puesto a que el nexo causal entre la actuación del Registrador Público y la consecuencia que esta trae consigo son determinantes.

De esta manera, independientemente de la posición que se tome por el actuar específico del Registrador Público en cada caso en concreto, este igual habría causado un perjuicio al administrado, por lo que el administrado será un sujeto pasible de indemnización. Lo que se busca lograr mediante la indemnización, sea esta por parte del Registrador Público, por la SUNARP o por el Estado, es resarcir el daño producido al administrado que se ve perjudicado por el error cometido por el Registrador Público. Por lo que se dejaría de lado la verificación de la circunstancia puntual en la cual se produjo el hecho.



CAPÍTULO VI: DERECHO COMPARADO

6.1 Introducción

El derecho comparado, independientemente del ámbito en el cual se esté analizando, es de gran relevancia. Esto debido a que ayuda a tener una visión más amplia y global sobre un tema en específico al traer a colación la manera cómo se trata el mismo en diferentes países. Claro está que esto va más allá de la ubicación geográfica de cada país, pues como ya hemos podido ver en los capítulos anteriores, lo más importante de la normativa en un país es que esta vaya de la mano con la realidad nacional al momento en que esta se encuentra vigente. De esa manera es que se puede lograr la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

En relación a lo mencionado en el párrafo precedente, en este capítulo se realizará el análisis de cómo es que funciona el sistema registral en otros estados del mundo, cuál es la importancia que se le da al registro y de qué manera es que los Registradores Públicos cumplen con el ejercicio de sus funciones. Asimismo, se analizará la responsabilidad civil en otros estados del mundo, los elementos que se utilizan para determinarla y con ello podremos ver si es que esta es asumida en ciertos casos en específico por el Estado.

Con todo ello podremos determinar si es que al igual que en el Perú existe una relación directa entre el Registrador Público, o el que haga sus veces y el Estado.

6.2 El Sistema Registral

6.2.1 Francia

En el sistema registral francés, a diferencia de lo que sucede en el sistema registral peruano, la publicidad es incompleta, esto quiere decir que “no todas las personas pueden acceder al contenido de las transcripciones (...) Se deberá acreditar interés”. (Alca Robles, 2014, pág. 29)

De lo mencionado, podemos entender que la presunción de que todos los administrados cuentan con el conocimiento de la información contenida en el registro no iría acorde con el presente supuesto. Sin embargo, en el caso que un administrado tenga la intención de inscribir un título, podrá acreditar dicho interés y de esa manera logrará

obtener acceso a la información pertinente. Con ello podrá tomar conocimiento tanto de los antecedentes como de toda la información relacionada al título pasible de inscripción. Es así que podríamos asumir que los administrados no tienen como obligación tener conocimiento de la información contenida en el Registro, simplemente cuentan con la opción de poder conocerla, únicamente en caso estos tengan algún interés que pueda ser demostrado sobre el contenido al que quieren acceder.

Por otro lado, el Registrador Público es denominado como el “Conservador”, teniendo esto como premisa, podemos ver que “(...) la calificación del Conservador es de orden puramente externo y no de fondo. Contra esta calificación cabe recurso, por 8 días, ante el Presidente del Tribunal civil (...) (Carrasco & Núñez Palomino, 2000, pág. 48)

De lo mencionado podemos entender que la calificación por parte del Conservador es meramente de forma, dejando de lado la verificación exhaustiva de los antecedentes, normas conexas y demás información relevante que tenga relevancia para la posible inscripción en el Registro. Dicha calificación, como podemos ver, es pasible de recurso ante el Presidente del Tribunal Civil, con lo que podríamos entender que los actos que realice el Conservador en ejercicio de sus funciones, pueden ser revisados por una entidad superior, encontrándose de cierta forma subordinado por la misma.

Con ello podemos determinar que si en caso el Conservador cometiese un error que traiga como consecuencia un perjuicio para el administrado, al encontrarse en subordinación, sería el Registro quien tendría que asumir la responsabilidad civil que dicho hecho traiga consigo. Para luego proceder con la indemnización correspondiente que deba ser entregada al administrado afectado.

6.2.2 Alemania

En el sistema registral alemán, al igual que en el sistema registral peruano, la publicidad es absoluta, cualquier persona puede tomar conocimiento de la información contenida en los Registros. La diferencia es que si bien todos los individuos pueden conocer lo que dice el registro, esto no da una presunción de que efectivamente todos los individuos tengan conocimiento sobre la totalidad de la información que se encuentra comprendida en el Registro.

Por otro lado, a diferencia del sistema registral peruano, este es constitutivo, con lo que la publicidad no le otorga únicamente el efecto de que estos sean oponibles frente

a terceros, sino que los derechos quedan constituidos desde el momento en que se inscriben en el Registro, independientemente del acto jurídico que los pueda haber causado.

El Registro es el único responsable de la calificación registral, sin embargo, no es necesario que este verifique la validez del acto que da nacimiento a dicho título que quiere ser registrado. La mencionada calificación la hace a través de sus funcionarios y su relación es de subordinación frente al Registro.

En caso de error por parte del Registro, “la rectificación del Registro debe, por regla general, ser instada por el perjudicado y sólo excepcionalmente se procede de oficio por el propio Registro.” (Carrasco & Núñez Palomino, 2000, pág. 65) El código civil alemán le permite al perjudicado “exigir a quien deba resultar afectado por la rectificación que asienta a ella”. (Carrasco & Núñez Palomino, 2000, pág. 65)

De lo mencionado, podemos entender (i) que el perjudicado es quien debe presentar la solicitud de rectificación ante el Registro, pues este sólo la realizará de oficio en casos específicos; y (ii) que la protección que le brinda el Registro a los derechos de los ciudadanos es inquebrantable, pues va más allá de la buena fe que puedan tener los terceros, esto debido a que el administrado que se vea perjudicado por un error cometido por el Registro, puede exigir la rectificación, con lo que el tercero de buena fe deberá afectarse, teniendo en consideración que el hecho se realiza únicamente con razón de salvaguardar el derecho inscrito.

6.2.3 Suiza

El sistema registral suizo, al igual que el sistema registral alemán, es constitutivo de derecho. Con lo que la inscripción del mismo es un paso obligatorio para que este pueda quedar constituido.

Por ello, cualquier error por parte de un Registrador Público a la hora de inscribirlo, puede traer consigo un perjuicio mayor al administrado que se vea afectado por el mismo que en el caso peruano que los Registros Públicos son declarativos, al tratarse únicamente de la declaración de un derecho con el objetivo de que el mismo sea oponible a terceros mediante la publicidad del Registro.

Como hemos visto, al ser constitutivo, “(...) la ley ha de procurar el máximo grado posible que cuando este no concuerde con la realidad extrarregistral sea rectificado el Registro (...)” (Carrasco & Núñez Palomino, 2000, pág. 81)

Con ello, podemos ver cómo es que en Suiza, la ley impulsa a que el Registro realice todas las actividades que estén en sus manos para lograr que la información inscrita en el registro refleje la realidad extrarregistral y en caso no lo haga, la manera de remediarlo es la rectificación por parte del mismo.

En cuanto a la calificación registral, esta es bastante superficial, podemos notarlo debido a que durante la misma, el Registro debe únicamente identificar al sujeto que presenta el título pasible de inscripción y cerciorarse de que este se encuentre efectivamente vinculado con el título que presenta.

De lo mencionado, podemos llegar a la conclusión de que en caso el Registro cometa un error al momento de inscribir un título, es este mismo quien debe realizar la rectificación en búsqueda de que refleje la realidad extrarregistral, por lo que la responsabilidad sobre el perjuicio ocasionado al administrado afectado, debería ser asumida por el Estado, al valerse del registro para cumplir con sus obligaciones para con los administrados.

6.2.4 Australia

El sistema registral australiano, a diferencia del sistema registral peruano es constitutivo de derecho, con lo que genera un requisito indispensable para los administrados para lograr que el derecho se constituya o que posteriormente se logre la transferencia del mismo.

La calificación en el presente sistema es muy intensa y absoluta, se verifica el fondo y la forma. El Registrador, además de los documentos que comprenden el título tiene la libertad de poder solicitar a los administrados toda la información que este crea conveniente con la finalidad de cumplir con la revisión de toda la documentación conexas que sea relevante para lograr la inscripción del mismo.

“Se admite con bastante amplitud la rectificación del contenido del Registro, con intervención de la Autoridad judicial o bien con el consentimiento unánime de los interesados.” (Carrasco & Núñez Palomino, 2000, pág. 100)

De lo antes mencionado, se puede entender que las partes que puedan tener un conflicto de intereses debido a un error Registral, tienen la opción de poder llegar a un acuerdo sobre el derecho inscrito y de esta manera el mismo será pasible de rectificación por parte del Registrador.

En caso las partes mencionadas no logren llegar a un consenso, puede realizarse la rectificación del derecho inscrito en caso intervenga la autoridad judicial, con lo que se podría confirmar que prima para el Estado su deber de salvaguardar los derechos de los ciudadanos por encima de la buena fe de los terceros que puedan afectar los derechos junto con un error cometido por el Registrador Público.

“El Registrador puede corregir por sí los errores cometidos en los libros, siempre que se trate de equivocaciones materiales”. (Carrasco & Núñez Palomino, 2000, pág. 100)

Con ello confirmamos la relevancia que tiene el velar por los derechos de los ciudadanos, al no existir la necesidad de que el Registrador realice una observación por un error material, suprimiendo de esa manera los costos de transacción que se generaría para el administrado para subsanar la misma, dentro de los cuales se encuentran no sólo los gastos económicos, sino también el tiempo invertido y posiblemente el trabajo por parte de un abogado, que realice los actos necesarios para poder subsanar la mencionada observación.

6.2.5 España

El sistema registral español, al igual que el sistema registral peruano es declarativo. El acto que da nacimiento al derecho del administrado es el que se encarga de constituirlo, tratándose de un acto independiente al de la inscripción en el Registro. Es así que el Registro de manera declarativa logra proteger mediante la amplia publicidad que este ofrece a todas las personas de tomar conocimiento de la información contenida en el Registro, del derecho inscrito del administrado frente a terceros.

Este de manera similar al sistema registral peruano, vela por salvaguardar los derechos adquiridos por los terceros de buena fe, quedando en segundo plano, como hemos visto en capítulos anteriores, el derecho inscrito por el administrado afectado.

En cuanto al tema de la subordinación por parte del Registro, “El Registrador está sujeto a una jerarquización orgánica”. (Alca Robles, 2014, pág. 38) Con lo que podemos entender que en caso el Registrador cometa un error que perjudique a un administrado y lo haya hecho en ejercicio de sus funciones, el Registro será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se le puedan ocasionar al administrado.

6.3 Responsabilidad Civil

6.3.1 España

El derecho civil español indica que toda vez que un administrado se vea afectado por el error de un funcionario público de cualquier entidad de la Administración Pública, este deberá ser correctamente indemnizado por la entidad que haya realizado el acto que trajo consigo como consecuencia un perjuicio para el administrado.

Para ello será necesario que el mencionado error se individualice y analice la relación existente entre la entidad de la Administración Pública y el funcionario que ocasionó dicho perjuicio al administrado. Asimismo, será necesario que se estime un valor económico para que la Administración Pública pueda cumplir con la indemnización y esta sirva al administrado en la manera más idónea posible.

Por otro lado, el Tribunal Supremo español “ha sostenido una muy rígida presunción de culpa sobre el autor del daño, considerándolo culpable hasta tanto pruebe lo contrario.” (Pizarro, 1983, pág. 136) Por lo que se puede entender que la carga de la prueba en este caso recae sobre el Registrador Público, quien deberá probar que actuó de manera diligente en todo momento.

Únicamente en caso el Registrador Público pueda probar la inexistencia del nexo causal o de la culpa como factor de atribución, generará que la el Registro español deba responder frente al error cometido por el mencionado funcionario público. Todo ello para lograr mitigar el perjuicio ocasionado al administrado afectado por el mencionado error.

6.3.2 Francia

En Francia, al igual que en el Perú y en la gran mayoría de los países del mundo, el Estado tiene por obligación velar por los derechos de los administrados. Con lo que consecuentemente tendría el deber de mitigar los daños que la Administración Pública pueda, mediante el ejercicio de las funciones de sus funcionarios ocasionar.

El código civil francés indica en su artículo 1384, lo siguiente “se es responsable no solamente del daño que se causa por el hecho propio, sino también del causado por el hecho de las personas por las que se debe responder (...) (Pizarro, 1983, págs. 116-117)

En este caso la Administración Pública tendría que asumir la responsabilidad civil por el error cometido por uno de sus funcionarios públicos. Al menos que dicho funcionario logre deslindarse del error cometido y la única forma de hacerlo es mediante la ruptura del nexo causal. De lo mencionado, podemos entender que la carga de la prueba la tiene el Registrador Público.

Para poder determinar la responsabilidad civil que debería asumir la Administración Pública, será tomada en cuenta la gravedad del perjuicio causado al administrado por parte del funcionario público, teniendo en consideración los beneficios que este pudo haber obtenido de no haberse producido el error por parte del funcionario público.

6.3.3 Alemania

En Alemania existe la siguiente premisa cuando se trata de asumir la responsabilidad civil por un hecho ajeno. “Es la relación causal existente (...) lo que justifica la responsabilidad del principal”. (Pizarro, 1983, pág. 176)

En relación a lo expuesto en el párrafo anterior, podemos ver la importancia que tiene el nexo causal existente para poder justificar que la Administración Pública pueda asumir la responsabilidad civil por el error cometido por un Registrador Público. Este nexo causal sería en el caso del error de un Registrador Público, la relación directa que existe entre ambos y por ende las actividades que realiza el Registrador Público en ejercicio de las funciones que le fueron conferidas por parte de la Administración Pública.

Asimismo, la ley alemana admite el hecho de que en caso se pueda corroborar que el Estado y la Administración Pública actuaron con la diligencia necesaria para que el administrado reciba un servicio idóneo, ninguna de las dos deberá en su calidad de subordinar al Registrador Público, asumir la responsabilidad civil por el error que este pueda haber cometido en el ejercicio de sus funciones.

Se entendería entonces eximidos de responsabilidad en el caso que hayan realizado todas las actividades necesarias para evitar que se cause un daño al administrado que se está valiendo de la Administración Pública para poder satisfacer sus necesidades.

6.3.4 Portugal

La responsabilidad civil en el sistema de Portugal tiene al factor de atribución culpa como un fundamento para poder obligar al sujeto dañante a de resarcir al perjudicado. Por lo que es vital la probanza de la culpa al momento en el que el acto causante del perjuicio se realizó.

El artículo No. 501 del código civil portugués indica lo siguiente “el Estado y las otras personas colectivas de derecho público deben responder por los daños que causaren sus órganos, en el ejercicio de las actividades que son específicas a su función” (Pizarro, 1983, pág. 185)

El mencionado artículo nos da una clara respuesta sobre la responsabilidad civil del Estado frente al error de un Registrador Público en su calidad de funcionario público a la hora de ejercer sus funciones. Es así que el Estado es quien debe responder por el mismo frente al administrador que se vea perjudicado por el mismo.

Trayendo el supuesto mencionado al Perú, se confirmará la relación directa que existe entre el Estado y la Administración Pública, debido a que el Estado cumple con sus obligaciones a través de la misma. Así como la relación directa entre la Administración Pública y el Registrador Público, al ser un funcionario mediante el cual la Administración Pública cumple con sus funciones.

El Registrador Público debe tener el respaldo como funcionario público, del Estado en caso este cometa un error que traiga consigo un perjuicio para el administrado cuyo derecho se vea afectado.

6.3.5 Italia

En Italia, “(...) la ley presume la existencia de una culpa ‘in vigilando’, que puede ser desvirtuada acreditando un obrar diligente por parte del presunto responsable (...)” (Pizarro, 1983, pág. 156) con lo que el Registro podrá eximirse de responsabilidad “solamente si prueban no haber podido impedir el hecho” (Pizarro, 1983, pág. 156)

El presente supuesto se asemeja al que vimos en el sub capítulo 6.3.4 anterior, en el que hemos podido verificar que tanto el Estado como las entidades de la Administración Pública podrán eximirse de responsabilidad frente al error de un funcionario público, en tanto prueben que no pudieron impedir el hecho.

La probanza de la inexistencia de culpa por parte del presunto responsable, sería bastante difícil, esto debido a que debe probar que actuó de manera diligente, que viéndolo de manera objetiva, si realmente un funcionario actúa de manera diligente, no tendría razón para cometer un error que traiga consigo como consecuencia un perjuicio para un administrado.



CAPÍTULO VII: CRITERIOS PARA DETERMINAR AL SUJETO QUE DEBE ASUMIR LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR EL ERROR COMETIDO POR EL REGISTRADOR PÚBLICO

7.1 Introducción

En los capítulos anteriores hemos podido ver cómo es que de acuerdo a cada caso en específico se podrá determinar al sujeto que deberá asumir la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público. Por lo que no estaría quedando clara la forma de determinar al sujeto que debe asumir la responsabilidad civil ni los criterios que se pueden utilizar para realizar la mencionada determinación. En el presente capítulo explicaremos los dos criterios, el criterio subjetivo y el criterio objetivo, y la manera correcta de aplicar cada uno de ellos.

Asimismo, en este caso será de gran relevancia tener en cuenta además de los mencionados criterios, la buena fe al momento en que el Registrador Público actuó en ejercicio de sus funciones. Así como el supuesto de actuación por parte del Registrador Público en exceso de las facultades conferidas por la SUNARP, funciones que realiza en representación del Estado frente a los administrados.

Finalmente, es importante determinar la relación que existe entre el Registrador Público, la SUNARP y el Estado, ya que con ello tendremos un mejor entendimiento de las consecuencias que traerá para el sujeto que asuma la responsabilidad civil.

7.2 Criterio Objetivo

De lo mencionada en el sub capítulo anterior, este es uno de los criterios que puede ser utilizado para determinar al sujeto que deberá asumir la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público. El criterio objetivo se basa principalmente en la asimetría informativa. Como hemos podido ver en el numeral 4.6 del capítulo IV de la presente tesis, esta hace referencia al hecho de que los administrados no cuentan con los mismos conocimientos que los Registradores Públicos, empezando porque estos últimos han estudiado la carrera de derecho y conocen perfectamente todos los procedimientos que realiza la SUNARP.

Tienen un vasto conocimiento sobre todo el proceso que ayudará a la correcta inscripción de un título, desde la revisión de antecedentes y normativa conexas hasta la propia inscripción debidamente realizada. Es por eso que los administrados basan su actuar en “seguir los pasos” que indica la SUNARP. Cumpliendo con la entrega de todos los documentos solicitados, cumpliendo con cada una de las formalidades y como consecuencia de esto espera que la persona que cuenta con un mayor conocimiento, en este caso el Registrador Público, mediante la revisión con la debida diligencia del título, este realice la inscripción correspondiente de la manera más idónea.

Es así que los administrados, a pesar de poder tener contemplada la opción de que el Registrador Público como cualquier persona pueda cometer algún error, esperarían que este se dé por algún factor externo, debido a que si el Registrador Público ejerce sus funciones de manera diligente no debería cometer errores que posteriormente puedan perjudicar a los administrados.

Con ello va de la mano el hecho de que los administrados, al cumplir con todos los requisitos impuestos por la SUNARP no tienen como prevenir los errores que los Registradores Públicos puedan cometer, sin embargo, la SUNARP si tiene como prevenir este tipo de errores, pues como hemos visto en el numeral 4.8 del capítulo IV de la presente tesis, muchos de los errores cometidos por los Registradores Públicos se repiten con frecuencia y estos se dan debido a que los mismos Registradores Públicos no son diligentes al momento de ejercer sus funciones.

Los mencionados errores, como consecuencia le puede causar distintos tipos de daño a los administrados, los cuales pueden ser temporales hasta el momento en que los mismos sean subsanados o permanentes cuando se trate de errores que no son pasibles de ser subsanados. Esto refleja de manera clara la existencia de la asimetría informativa que entre los administrados y los Registradores Públicos, con lo el Estado debería velar por salvaguardar a los administrados, al encontrarse estos últimos en una situación de desventaja frente a la Administración Pública.

En el supuesto en que el Registrador Público cometa un error, el administrado que se vea afectado por el mismo deberá realizar distintas acciones para tratar de verse lo menos perjudicado posible. Es así que una vez que el administrado toma conocimiento sobre el error cometido por el Registrador Público, deberá enterarse si el mismo es subsanable o insubsanable. Para ello, no sólo tendrá que invertir su tiempo en analizar cómo es que se podría resarcir tal daño y en realizar todas las acciones que lo ayuden a salvaguardar sus derechos e intereses; sino que también los costos de transacción se

e elevarán al tener que ir a la SUNARP, preparar la documentación necesaria o buscar ayuda profesional para preparar y presentar las subsanaciones correspondientes o hasta quejas por el error cometido por un Registrador Público, el cual trae consigo un perjuicio para el administrado y todos los terceros que se puedan encontrar relacionados.

Como podemos ver, dentro del criterio objetivo lo que prima es la confianza que tienen los administrados con la SUNARP. Estos cuentan con que los Registradores Públicos actuarán en todos los casos con buena fe y con el profesionalismo que sus funciones requieren para lograr satisfacer las necesidades de los administrados. Por ello, deberían sentir la seguridad de poder dejar en manos de los Registradores Públicos, tanto la inscripción de un título que tiene como principal efecto velar por sus derechos y tener el respaldo del Estado para efectos propios y efectos con terceros al contar con la publicidad correspondiente, así como la emisión de cualquier tipo de documentación que estos soliciten, pues con ella lo que quieren es lograr una finalidad específica y para ello requieren del respaldo de la Administración Pública.

De esta manera, nos damos cuenta que el criterio objetivo le da al administrado la seguridad jurídica esperada por el mismo y que a su vez el Estado tiene como obligación Constitucional, con lo que la responsabilidad civil generada por el error cometido por un Registrador Público deberá ser asumida por la Administración Pública o en su defecto por el Estado peruano.

7.3 Criterio Subjetivo

Por otro lado, en cuanto a la responsabilidad civil que debe ser asumida por el error cometido por un Registrador Público, tenemos el criterio subjetivo. Este señala que si bien los administrados esperan una actuación diligente por parte del Registrador Público, teniendo en cuenta la asimetría informativa que existe entre ambos, los administrados deberán, en la medida de lo posible, tomar conocimiento de los procedimientos que el Registrador Público tiene que realizar para poder cumplir con el ejercicio de sus funciones y de esta manera satisfacer la necesidad de los administrados en cada caso puntual.

Con esto se le estaría sumando una obligación a los administrados de realizar la revisión de todos los antecedentes, de la Partida, de las normas conexas y de toda la documentación que deba ser analizada al momento de solicitar cualquier tipo de trámite

ante la SUNARP. Esto basándonos en el artículo 2012° del Código Civil Peruano (1984), el cual indica lo siguiente: “Se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento del contenido de las inscripciones.” (República, 1984)⁴

Esta presunción genera dos supuestos, el primero es que los administrados no pueden depositar su confianza en el ejercicio de las funciones de los Registradores Públicos al tener estos que realizar el mismo trabajo que ellos y tomarse el tiempo de revisar toda la documentación para de esta manera corroborar que los Registradores Públicos están realizando su trabajo de manera diligente, completa y correcta, con lo que no tendría mucho sentido que tengan que recurrir a un profesional si es que ellos mismos pudieran realizar las mismas funciones.

El segundo supuesto es que los Registradores Públicos no tendrían la obligación de actuar de manera diligente, debido a que los administrados tendrían la obligación de realizar el análisis para de esta manera confirmar que lo indicado por los Registradores Públicos es correcto, esto en relación a cualquier tipo de solicitud por parte de los administrados hacia la SUNARP.

Personalmente podría decir que este criterio me parece bastante injusto, esto bajo el supuesto de que la justicia es la “que regula la igualdad o proporción que debe haber entre las cosas, cuando se dan o cambian unas por otras” (Real Academia Española, 2018)⁵, pues si bien el administrado tiene la obligación de conocer el contenido de las inscripciones al ser públicas, no debería tener también como obligación realizar el trabajo del Registrador Público del análisis de toda la documentación. Esto debido a que es este último quien cuenta con los conocimientos necesarios, no sólo sobre los procedimientos internos de la SUNARP, sino también las leyes y normativas externas e internas que debe tener en consideración al momento de analizar toda la información, para finalmente, en caso todo esté correcto, lograr satisfacer las necesidades del administrado que recurrió a la SUNARP.

Por lo que encontrándonos en el caso en que un administrado solicite un certificado de cargas y gravámenes de un bien inmueble, a pesar de que el administrado cuente con el conocimiento por la publicidad del registro de que dicho inmueble cuenta con alguna carga o gravamen, puede que Registrador Público emita un documento que indique que dicho bien inmueble no cuenta con cargas ni gravámenes. No pudiendo el administrado

⁴ <http://spij.minjus.gob.pe/libre/main.asp>

⁵ <http://dle.rae.es/?id=G47B9qL>

prevenir dicho error a pesar de tener conocimiento de la información contenida en el Registro, viéndose este obligado a invertir dinero y tiempo para lograr la subsanación del error cometido por el Registrador Público.

De esta manera, podemos ver que el criterio subjetivo le da al administrado una obligación adicional a los requerimientos de la SUNARP, pues si bien este debe tomar conocimiento de la información contenida en el Registro, no es parte de sus obligaciones realizar el análisis de dicha información ni conocer la normativa conexas que ayudará a realizar el mencionado análisis. Sin embargo como hemos podido notar, a pesar de que el administrado se haya informado de manera correcta, este no puede prevenir que el Registrador Público cometa un error. El presente criterio nos indica entonces que la responsabilidad civil generada por el error cometido por un Registrador Público podría tener que ser asumida por el mismo administrado en caso este no cumpla con el deber de conocer lo que se indica en el Registro.

7.4 Relevancia de la asimetría informativa en ambos criterios

Como hemos podido ver en los sub capítulos anteriores, la asimetría informativa tiene gran relevancia en ambos criterios, ya sea en el criterio objetivo que nos indica que los Registradores Públicos se encuentran en una mejor posición que los administrados por los conocimientos que estos poseen, así como el criterio objetivo que nos muestra que a pesar de la existencia de la asimetría informativa entre los Registradores Públicos y los administrados, estos últimos tienen la obligación de conocer lo indicado en el Registro.

Con ello nos damos cuenta que la asimetría informativa es una situación que siempre va a existir entre los Registradores Públicos y los administrado, esto debido a que los administrados no tienen por obligación tener el mismo conocimiento que los Registradores Públicos, sin embargo, eso no significa que el administrado pueda abusar de esta situación y deje de tomar conocimiento de la información pública a la cual tiene libre acceso y de la cual debería de informarse al momento de realizar cualquier tipo de trámite ante la SUNARP. Esto tampoco quiere decir que el Registrador Público pueda abusar de esta situación para dejar de actuar de manera diligente y deje de hacer una revisión consciente de los antecedentes, normativa y toda la documentación conexas que sirva para que el análisis se haga de manera correcta e idónea.

Tomando en cuenta ambos criterios podemos llegar a la conclusión de que el tema de la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público siempre se encuentra presente, esto independientemente del nexo causal que une al Registrador Público y al administrado, pues el daño que se genera al administrado bajo cualquiera de los mencionados criterios es el mismo.

Es así que tomando cualquiera de los dos criterios mencionados, la cuestión de si el Estado peruano debería ser el sujeto que asuma la responsabilidad por el error cometido por un Registrador Público tendría que verse en cada caso en específico, para lo cual, además de determinar el criterio que se utilizará, se necesitará hacer una revisión completa de los hechos que causaron el daño al administrado, analizar si es que estos fueron realizados con dolo o con culpa, si la SUNARP es pasible de asumirlos o no y de esa forma poder definir quién será el encargado de resarcir el mismo.

7.5 La Buena Fe en el actuar de los Registradores Públicos

Con el conocimiento de la existencia de la asimetría informativa entre los Registradores Públicos y los administrados, el deber de actuación con diligencia por parte de los Registradores Público debe ir de la mano con la buena fe.

Este es un concepto, para lo personal, bastante ambiguo y subjetivo, a pesar de que algunos autores se refieran al mismo como objetivo. Es subjetivo porque se refiere “(...) a la conciencia del sujeto, en relación con la propia situación, o con la ajena, de la que deriva su derecho, según los casos” (De Los Mosos, 1965, pág. 57)

La conciencia a la que se refiere el autor De Los Mosos, puede tener un significado para un Registrador Público que sea completamente distinto al significado que le pueda dar un administrado u otro Registrador Público. Lo que nos lleva a entender que si un Registrador Público quiere comprobar que actuó de manera diligente basándose en la buena fe de su actuar, puede que no se refiera a la misma buena fe en la que se puede basar otro Registrador Público para que se determine la diligencia necesaria en cuanto a la calificación registral, la inscripción de un título, la emisión de certificados y en general a cualquiera de sus funciones.

La buena fe, para el autor Huerta Ayala, debe ir necesariamente de la mano de la confianza registral que debe imprimir el Estado en el administrado y por consiguiente la SUNARP. Confianza en la seguridad que este tiene como obligación ofrecerle y

confianza en los conocimientos como profesional con los que cuentan los Registradores Públicos, de que estos ejercerán sus funciones de manera idónea y velando siempre por salvaguardar los derechos de todos los administrados.

Con esto podemos concluir que la buena fe para alegar un actuar diligente por parte de un Registrador Público es una herramienta demasiado ambigua que debe ser tratada con pinzas y tiene que traer consigo otros elementos que la acompañen para tener el debido sustento de un actuar idóneo por parte del mismo.

7.6 Vinculación directa entre el Registrador Público, la SUNARP y el Estado peruano

La responsabilidad civil del Estado peruano frente a al error de un Registrador Público se definirá al momento de corroborar el vínculo existente entre el Registrador Público, la SUNARP, como entidad de la administración pública y el Estado peruano.

Para empezar, como se ha mencionado en párrafos anteriores, específicamente en el numeral 4.5 del capítulo IV de la presente tesis, el Registrador Público actúa en el ejercicio de sus funciones tanto de calificación registral, de inscripción, de emisión de certificados, entre otros de manera autónoma, mediante un análisis netamente personal, basándose en la normativa interna de la SUNARP, en la veracidad de la información presentada, en la revisión de antecedente y en la ley vigente al momento en el que este está ejerciendo sus funciones.

Esto lo hace cumpliendo su función dentro del órgano de la Administración Pública al que pertenece, la SUNARP, con quien tiene una relación laboral dentro del marco privado, quién además se encarga de su contratación, brindándole la seguridad a los administrados de que el Registrador Público es la persona idónea, por sus conocimientos, de cumplir con dicha tarea en cumplimiento de la normativa tanto interna como conexas. De lo mencionado, podemos concluir que existe un vínculo directo entre la SUNARP y el Registrador Público.

En el momento en el que un Registrador Público emite la inscripción de un título, dicha inscripción pasa a ser parte de la esfera del órgano que le delegó dicha potestad, pues a pesar de haber sido el responsable de la inscripción del mismo, se encuentra subordinado al órgano al cual pertenece, que en este caso sería la SUNARP.

Un error cometido al momento de la inscripción del título en el Registro no es más que la falta de idoneidad en el servicio prestado por el órgano en sí mismo, pues es este el responsable de los actos realizados por los Registradores Públicos a los cuales delega las facultades de inscripción.

Por otro lado, el Estado peruano se vale de las distintas entidades públicas como es la SUNARP para poder ejercer sus funciones, como la de otorgar a los administrados las herramientas necesarias para salvaguardar sus derechos, que en este caso se trata del registro mediante el cual se protegen los derechos subjetivos de las personas.

La SUNARP debe velar en todo momento por cumplir con la obligación que tiene el Estado peruano de ofrecer a los administrados un servicio idóneo, complementando así el actuar del Estado como ente protector de los derechos de los ciudadanos. Todos los actos que la Administración Pública realice, serán un reflejo de cómo se comporta el Estado peruano con los ciudadanos, por ello podemos concluir que existe una relación directa entre el Estado peruano y la SUNARP.

Teniendo en claro las relaciones mencionadas entre el Registrador Público con la SUNARP y la SUNARP con el Estado peruano, es mucho más fácil comprender la relación directa que existiría entre el Estado peruano y el Registrador Público de SUNARP.

El Registrador Público, al ser un funcionario de una entidad de la Administración Pública, este se encuentra ejerciendo sus funciones no solo en representación de la SUNARP, sino también del Estado peruano frente a los administrados, pues todo lo que este haga sea un actuar diligente o negligente, recaerá sobre la esfera de la seguridad jurídica que esperan los ciudadanos por parte del Estado peruano con el respaldo de la Constitución Política vigente. Este debe actuar al servicio de la Nación. Dicho esto, podemos concluir que la relación que existe entre el Estado peruano y el Registrador Público, es directa.

Para poder ver todo lo mencionado en el análisis de la relación que existe entre el Registrador Público, la SUNARP y el Estado peruano de una manera más práctica, seguiremos con el siguiente supuesto:

En caso un Registrador Público deje de ejercer su función como tal, todos los actos que este haya realizado en el ejercicio de sus funciones, serán respaldados por la SUNARP. La SUNARP cumple con el rol de complementar, junto con las demás entidades del Estado peruano, las obligaciones primordiales que tiene este para con los administrados, como “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y

en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”. (Constitución Política del Perú, 1993)

7.7 Exceso de facultades por parte del Registrador Público

Los Registradores Públicos, como hemos visto en el numeral 4.5 del capítulo IV de la presente tesis, tiene distintas funciones que deben cumplir en relación a la subordinación que estos mantiene con la SUNARP.

En caso un Registrador Público cometa algún error que perjudique a un administrado y a los terceros que se encuentren relacionados y este no se encuentre bajo las facultades para poder asumir su responsabilidad civil, debería poder ser respaldado por la SUNARP como la entidad de la Administración Pública que lo tiene a su cargo y por el Estado peruano al ser el que cumple sus obligaciones para con los administrados a través de las distintas entidades públicas.

Distinto es el caso en el cual la actuación por parte del Registrador Público excede las facultades delegadas por la Administración Pública, pues estaría perdiendo la delegación por parte del órgano competente para la realización de dichos actos y de esta manera la responsabilidad que emerja de los mismos deberá ser personal y por lo tanto ni la SUNARP ni el Estado peruano tendrían la obligación de indemnizar al administrado que se vea perjudicado por los daños ocasionados a raíz del error generado por un Registrador Público actuando excediendo el ejercicio de sus funciones.

El Registrador Público que en exceso de sus facultades cometa un error y perjudique a un administrado deberá asumir de manera personal la responsabilidad civil y las consecuencias que esta traiga consigo en relación a los actos realizados que sobrepasen las facultades otorgadas por la SUNARP como funcionario público.

El actuar que el Registrador Público realiza sobre los títulos presentados por los administrados debe ceñirse a la normativa de la SUNARP y las normas conexas, en caso de exceso de facultades este deberá asumir las consecuencias de sus actos. La responsabilidad civil que recaiga sobre el Registrador Público será considerada como la de cualquier ciudadano que actúa en desmedro del derecho de otro, con el agravante de que realizó dicha función haciendo un uso indebido de las facultades que le fueron concedidas por la SUNARP al momento de asumir su cargo como funcionario público.

CAPÍTULO VIII: PROBLEMÁTICA ACTUAL Y LAS POSIBLES SOLUCIONES TEÓRICAS

8.1 Introducción

A lo largo de la presente tesis hemos podido conocer que la ley peruana no establece específicamente al sujeto que debería asumir la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público de SUNARP, con lo que se podrían asumir dos supuestos: (i) la mencionada responsabilidad civil no es asumida por ningún sujeto y el administrado se encuentra completamente desprotegido por la ley; (ii) la determinación del sujeto que deba asumir la responsabilidad civil mencionada se realizará dependiendo de cada caso en específico.

Sin embargo, también hemos podido conocer que algunas normas, así como la jurisprudencia y la doctrina, tienen distintos puntos de vista sobre la determinación del sujeto que debe asumir la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público, para luego con ello poder definir la indemnización que le correspondería al administrado por el perjuicio que se le ocasionó y las consecuencias que dicho perjuicio trajo consigo, tanto para este como para todos los terceros que puedan estar relacionados y también se vean perjudicados por dicho error.

En el capítulo anterior llegamos a la determinación de que la relación que existe entre el Registrador Público y el Estado es directa, lo cual podría darnos una luz del sujeto que debe asumir dicha responsabilidad. Sin embargo, a pesar de contar con esta conclusión, la realidad actual y la normativa vigente no reflejan lo mismo. Esto debido a que como veremos en el presente capítulo, en los casos específicos en los cuales el Estado debería asumir la mencionada responsabilidad civil y posteriormente indemnizar al administrado por los daños ocasionados, no lo hace y lamentablemente los administrados no cuentan con la suficiente capacidad ni respaldo para hacer que estas determinaciones se cumplan efectivamente.

Asimismo, en el presente capítulo veremos la manera en la cual se afronta actualmente la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público de SUNARP y cuáles son las soluciones teóricas para la problemática que nace por el derecho que tienen los administrados de ser indemnizados por los errores ocasionados por los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y en representación del Estado peruano.

8.2 Problemática actual

Dentro de la problemática que existe en la actualidad peruana, se procederá a explicar las más relevantes, para luego plasmar las posibles soluciones a las mismas.

Para empezar, tenemos que la ley peruana vigente en la actualidad no indica el supuesto de responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público. Esta sólo indica ciertos tipos de errores que el Registrador Público puede cometer en ejercicio de sus funciones y las posibles sanciones administrativas que la SUNARP le puede imponer por los mismos. Sin embargo, no establece si es el mismo Registrador Público quién deberá asumir la responsabilidad civil por el error cometido o si es que esta será asumida por la SUNARP o el Estado peruano. Tampoco hace referencia a la indemnización que le correspondería al administrado que se vea perjudicado por el mencionado error, independientemente del sujeto que se encuentre obligado a responsabilizarse por la misma.

De lo establecido en la normativa interna de la SUNARP podemos entender que si bien el Registrador Público es quien en ejercicio de sus funciones comete el error que causa el perjuicio al administrado, este no cuenta con respaldo alguno ni por parte de la SUNARP ni por parte del Estado. Esto debido a que no se indica en la misma ni el supuesto de la responsabilidad civil que nacería del daño ocasionado al administrado perjudicado, ni el sujeto que debería hacerse cargo de dicha responsabilidad civil.

Como hemos podido ver en el numeral 4.5 del capítulo V de la presente tesis, el Registrador Público ejerce sus funciones de manera autónoma, sin embargo de lo explicado en el capítulo inmediato anterior, a raíz de la relación directa que este mantiene con la SUNARP, se puede entender que el mismo actúa bajo la subordinación de la SUNARP, por lo que lo correcto sería que cuente con el respaldo necesario por parte de la misma al desempeñarse en su representación.

La SUNARP como entidad de la administración pública, representa al Estado peruano en el ámbito específico del Registro, que en este caso sería el Sistema Nacional de los Registros Públicos, del que se sirven los administrados para poder Registrar uno o varios títulos, así como para la expedición de distintos certificados y que gracias a la publicidad y seriedad del mismo este o estos puedan ser oponibles a terceros.

De lo mencionado, entenderíamos que lo más lógico sería que el Estado peruano respalde a la SUNARP frente a un caso de responsabilidad civil por el error cometido por un Registrador Público, cumpliendo así con su deber constitucional de proteger a los

administrados cuando los derechos los mismos se vean afectados y en consecuencia se les perjudique en lugar de satisfacer sus necesidades.

En relación a lo mencionado, actualmente el TUO del Reglamento General de los Registros Públicos (2012) indica en su Título VI únicamente el supuesto de inexactitud registral por parte de los Registradores Públicos. Este, según lo expresado en el TUO será pasible de rectificación, sin mencionar en ningún momento las sanciones que se le puedan imponer a los Registradores Públicos.

Al respecto, entendemos que existen más supuestos en relación a los errores u omisiones que puedan cometer los Registradores Públicos. Es así que la rectificación a la que se hace referencia en el caso de inexactitud registral, no calza para los supuestos de errores insubsanables y mucho menos en los casos que traigan como consecuencia la responsabilidad civil que debería asumir el Registrador Público o en su defecto la SUNARP.

En su artículo No. 75 el TUO indica lo siguiente “se entenderá por inexactitud del Registro todo desacuerdo existente entre lo registrado y la realidad extrarregistral. Cuando la inexactitud del Registro provenga de error u omisión cometido en algún asiento o partida registral, se rectificará en la forma establecida en el presente Título (...)” (2012)

De acuerdo al artículo del párrafo precedente, podemos darnos cuenta que se estaría pasando por alto las consecuencias de un error ocasionado por el actuar de un Registrador Público por dolo o culpa y lo que se menciona es un error en algún asiento o partida, sin señalar explícitamente al sujeto que cometió dicho error.

Por otro lado el mismo (TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, 2012) indica que las rectificaciones de los errores implicarán el pago de los derechos registrales, salvo que se pruebe fehacientemente que los mismos fueron cometidos por los Registradores Públicos.

No mencionan cómo es que se debe probar que dicho actuar fue un error del Registrador Público ni si la carga de la prueba recae sobre el mismo Registrador Público que cometió el error o sobre el administrado perjudicado por el mismo, por lo que no queda claro el procedimiento para probar el error del Registrador Público, con lo que los administrados podrían tener que incurrir en mayores gastos tanto de tiempo como de dinero para lograr que se pruebe quién fue el sujeto que cometió el error que le ocasionó un daño.

Además si bien no se deben depositar los gastos registrales hay otro tipo de gastos que estos errores traen consigo, como son la movilidad hacia la SUNARP para poder hacer las gestiones necesarias, los escritos mediante los cuales se solicita la rectificación que en muchos casos no los realiza el mismo administrado sino que tienen que recurrir a profesionales como pueden ser los abogados, el tiempo que demora solicitar la rectificación del acto y sobre todo el riesgo latente de que se caiga en supuestos que puedan perjudicarlo de manera permanente, como por ejemplo:

- (i) El hecho de que un tercero de buena fe pueda adquirir algún derecho que no se haya inscrito correctamente en los días en los que se demora en rectificar dicho acto, pues si lo adquiere, se le beneficiará al mismo en desmedro del administrado perjudicado y su daño será mucho mayor.
- (ii) Que en caso se emita un certificado erróneo el administrado pueda perder una posibilidad de negocio, entrando en una situación de lucro cesante para el administrado y en consecuencia para los terceros que se encuentren relacionados al mencionado negocio.

Entenderíamos entonces que en la actualidad la normativa registral lamentablemente no se encuentra acorde con la realidad en el país, pues esta no indica qué es lo que sucede en caso los errores cometidos por los Registradores Públicos no sean pasibles de rectificación ni mucho menos menciona nada sobre la responsabilidad civil que debería asumir el Registrador Público, la SUNARP o el Estado por un error que perjudique de manera permanente a un administrado.

Viéndolo de una manera más práctica, este tipo de errores suelen darse con alta frecuencia, pero esto no es conocido por todos los administrados, al no estar en contacto con temas relacionado al registro de manera permanente. Asimismo, La SUNARP no tiene publicados los pasos que deben seguir los administrados en caso se vean afectados, para que se les puedan resarcir por los daños que se les puedan ocasionar a raíz del error cometido por los Registradores Públicos.

Como hemos podido ver en el numeral 4.6 de la cláusula IV de la presente tesis, los administrados se encuentran en una situación de desventaja tanto con los Registradores Públicos como con la SUNARP por la asimetría informativa que existe entre ellos y en lugar de proporcionarles la seguridad jurídica esperada y las herramientas necesarias para traer una solución al daño que se le pueda ocasionar debido al mencionado

error, se le ponen trabas, se le aumentan los costos de transacción y en consecuencia se limitan sus derechos.

Es así que la SUNARP no estaría actuando como una entidad protectora para con los Registradores Públicos y mucho menos solidaria en caso de responsabilidad civil contra los mismos. Es más no contempla en ninguna de sus normas la posibilidad de que puedan asumir la responsabilidad civil por el daño cometido a un administrado.

La normativa registral nos muestra únicamente las sanciones administrativas que puede imponer la SUNARP a los Registradores Públicos en caso estos infrinjan las normas internas establecidas por la misma administración pública, pero no se comenta la posibilidad de responder por la responsabilidad civil frente al daño ocasionado, por dolo o culpa a los administrados.

Por último, en caso se defina que bajo el supuesto de responsabilidad civil por el daño ocasionado a un administrado por el error cometido por un Registrador Público, el que deba asumir dicha responsabilidad e indemnizar al administrado para resarcir el daño señalado sea el Estado, este no estaría cumpliendo con asumirla debido a la protección que tiene de manera burocrática. Dicha protección pone muchas trabas a los administrados, para que estos puedan conseguir efectivamente la indemnización que correspondería por el perjuicio que se le ocasionó.

Este es el problema más importante, debido a que si bien se puede llegar a la conclusión del sujeto que debería asumir la responsabilidad civil en el presente supuesto, si en la práctica este no la asume y el administrado no obtiene ningún tipo de indemnización, todo lo que la ley pueda añadir, no tendrá ningún sentido.

8.3 Posibles Soluciones Teóricas

La razón por la cual se hace referencia a las soluciones teóricas y no simplemente a las soluciones es porque siempre que la norma y la realidad actual en el momento de vigencia de la misma, no van de la mano, no se podrá hacer referencia a soluciones de manera general. Las soluciones que se le proporcionen a los ciudadanos a través de lo establecido en la norma, en el supuesto de que no sean aplicadas en la práctica, ni por los ciudadanos ni por las entidades de la administración pública y por ende tampoco son aplicadas por el Estado peruano, serán consideradas como teóricas pues no son posibles de materialización.

Teniendo esto en claro, es importante contar con normativa que indique claramente el supuesto de responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público de la SUNARP y cómo es que se determinará al sujeto que deba asumir dicha responsabilidad civil. Así como indicar de qué manera se podrá probar fehacientemente que el error que ocasionó un perjuicio al administrado fue cometido por un Registrador Público y posteriormente verificar a quién le correspondería asumir los gastos registrales y extraregistrales.

Por otro lado, la SUNARP debería indicar el procedimiento que deben seguir los administrados para lograr que se les indemnice por los daños ocasionados por el error cometido por los Registradores Públicos, así como contemplar la posibilidad de asumir la misma SUNARP dicha responsabilidad civil. En la misma línea, en caso el Estado peruano deba asumir la mencionada responsabilidad civil, se debería mencionar el procedimiento para que el administrado logre que se le resarzan los daños cometidos a través de una indemnización que sea pasible de ser proporcionada fehacientemente.

Por lo que la propuesta de solución teórica para los mencionados supuestos es primero, la modificación de la normativa registral actual. Esta debe ir de la mano tanto con la Constitución Política del Perú, como con el Código Civil y de esa manera modificar el artículo No. 87 del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos (2012), el cual quedaría redactado de la siguiente manera:

“La rectificación del Registro podrá poner en duda los derechos adquiridos por un tercero de buena fe durante la vigencia del asiento que se declare inexacto, esto bajo la protección del administrado cuyo título pudo haberse afectado por error del Registrador Público.”

Con dicha modificación, el Estado peruano, a través de la SUNARP le estaría otorgando a los administrados la seguridad jurídica que estos esperan, debido a que de la mano con el profesionalismo de los Registradores Públicos y de la mencionada asimetría informativa, en caso sus derechos registrados sufran un daño por el error por dolo o culpa por parte de un Registrador Público, antes de que dichos derechos se le otorguen a un tercero, debería verificarse la razón por la cual se afectó el derecho mencionado, de esta manera se estaría salvaguardando el derecho registrado por sobre el error cometido por un Registrador Público.

Por otro lado, complementando la mencionada solución teórica, también se deberían añadir nuevos artículos en el TUO Reglamento General de los Registros Públicos (2012), los cuales deberían hacer referencia a los siguientes supuestos:

1. “En caso de rectificación por error u omisión cometido por un Registrador Público en ejercicio de sus funciones, la SUNARP asumirá los gastos en los cuales el administrado deba incurrir para subsanar el mencionado error y por ende el perjuicio ocasionado no le ocasione gastos adicionales”.
2. “Los errores cometidos por dolo o culpa de un Registrador Público en el ejercicio de sus funciones y que no sean pasibles de rectificación, los administrados deberán ser indemnizados por la SUNARP y en su defecto por el Estado peruano.”
3. “En caso el Estado peruano deba asumir la responsabilidad civil por el error por dolo o culpa ocasionado por un Registrador Público en ejercicio de sus funciones, se le facilitará a los administrados todas las herramienta para lograr recibir la indemnización que le corresponda”.
4. “Los Registradores Públicos deberán asumir la responsabilidad civil de manera personal por el daño ocasionado por dolo o culpa a un administrado, siempre que hayan actuado en exceso de las facultades otorgadas por la SUNARP.”
5. “La SUNARP es solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se ocasionen al administrado, por dolo o culpa de las actividades de los Registradores Públicos en el ejercicio de sus funciones.”

Junto con cualquiera de las modificaciones establecidas en los párrafos anteriores, se tendrán que modificar todas las normas conexas para que de esta manera pueda existir uniformidad en cuanto a la responsabilidad civil que deba asumir el Registrador Público, la SUNARP y el Estado peruano frente al error cometido por un Registrador Público.

8.4 Costo beneficio de la indemnización

Como se ha mencionado anteriormente, la indemnización servirá para que el administrado reciba una retribución económica que tenga equivalencia con el hecho de que el procedimiento registral que este realizó, independientemente de la necesidad que este hubiese querido satisfacer, se hubiese dado de la manera esperada por el mismo, sin ocasionarle ningún daño o perjuicio.

La indemnización, al tratarse de una retribución económica, traerá consigo para el mismo Registrador Público, en caso este actúe en exceso de sus facultades, para la SUNARP o para el Estado peruano un gasto adicional a los que normalmente suelen tener. Sin embargo, esta traerá consigo dos grandes beneficios tanto para los administrados como para el Estado peruano. Estos serán tan positivos a largo plazo, que valdría mucho la pena que se tenga en consideración la mencionada indemnización. Los beneficios son los siguientes:

- (i) El primer beneficio sería que los Registradores Públicos estarían motivados a tener mayor diligencia en su actuar, evitando de esta manera cometer errores que puedan perjudicar a los administrados y así se reducirían en gran medida los daños ocasionados como consecuencia a los administrados.

Estos observarían con un mayor detenimiento los títulos y solicitudes que sean presentados por los administrados. Verificarán que estos últimos cumplan con todos los requisitos que manda la normativa interna de la SUNARP la ley peruana actual en el momento en el cual los administrados realicen su solicitud ante la SUNARP. Analizarán de manera integral los antecedentes de los títulos que se quiere inscribir y las normas vigentes que les permitan inscribir dichos títulos.

Al contar la SUNARP con Registradores Públicos que actúen de la manera más idónea posible, el actuar autónomo de estos últimos se encontraría totalmente justificado y la SUNARP no tendría que preocuparse tanto por su presentación ante todos los administrados en general como entidad de la administración pública del Estado peruano, pues al tener la seguridad de que sus Registradores Públicos estarían actuando de manera diligente, el Estado peruano estaría cumpliendo con su obligación constitucional de velar por proteger los derechos de todos los ciudadanos.

(ii) El segundo gran beneficio que la mencionada indemnización traería consigo es que aumentaría la confianza de los administrados por el actuar de los Registradores Públicos y por ende de la SUNARP y del Estado peruano.

Los administrados contarían con la seguridad jurídica esperada y en consecuencia sentirían la tranquilidad de que sus derechos se encuentran salvaguardados por parte del Estado peruano.

De esta manera, les será más confiable el hecho de recurrir a la SUNARP para poder satisfacer sus necesidades, pues tendrán la convicción de que los Registradores Públicos estarían actuando de manera diligente y que si estos cumplen con todos los requisitos establecidos por la SUNARP, lograrán inscribir los títulos que presente, así como que recibirán los certificados que soliciten con información veraz.

Asimismo, tendrán la tranquilidad de saber que en caso los Registradores Públicos cometan un error que los perjudique este será pasible de indemnización, que si bien no es lo mismo que su necesidad se satisfaga de manera idónea, por lo menos tendrían la opción de dicho respaldo.

CAPÍTULO IX: PROPUESTA DE SOLUCIÓN PRÁCTICA AL PROBLEMA

9.1 Introducción

Como bien se mencionó en el capítulo VII anterior, las soluciones indicadas en el mismo son las soluciones teóricas a los problemas actuales sobre la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público de SUNARP, por lo que en el presente capítulo se tratará de plasmar la manera de materializar dichas soluciones para hacer que las mismas sean aplicadas en la práctica.

De la revisión de lo indicado por diferentes autores, así como de lo establecido en las normas relacionadas con el tema de responsabilidad civil y de la SUNARP, la conclusión a la que se ha podido llegar sobre la responsabilidad civil por parte del Estado peruano frente al error cometido por un Registrador Público de SUNARP es que la misma es directa en tanto el Registrador Público que cometió el error que como consecuencia trajo un perjuicio para el administrado no lo haya hecho excediendo las facultades conferidas por la SUNARP.

Para que puedan materializarse las mencionadas soluciones teóricas y pueda hacerse efectiva la responsabilidad civil por parte del Estado peruano, se plantearán en el presente capítulo diversas soluciones prácticas. Esto bajo los supuestos de que las soluciones planteadas en el capítulo anterior no logren ser aplicadas en la práctica; o en caso la SUNARP no quisiera adoptar dentro de la normativa registral las modificaciones y adiciones planteadas; o en caso el Estado peruano deba asumir la responsabilidad civil, lo cual lo llevaría a tener que indemnizar al administrado perjudicado.

9.2 Soluciones Prácticas

9.2.1 Significados

Antes de pasar a exponer las soluciones prácticas a los problemas mencionados en el capítulo anterior, es importante tener en consideración algunos significados que ayudarán a tener más clara la separación realizada sobre las soluciones teóricas y prácticas.

Según la Real Academia de la Lengua Española, la palabra teoría tiene el siguiente significado: “Conocimiento especulativo considerado con independencia de toda aplicación”. (Española, s.f.)⁶

Podemos notar dentro del mencionado significado que la palabra independencia tiene gran relevancia, debido a que la teoría se encuentra necesariamente relacionada con la práctica, ya que la teoría sólo es considerada como un conocimiento, independientemente de si esta se aplica a un todo o a una parte del tema específico.

El conocimiento teórico se obtiene mediante el estudio de las normas, jurisprudencia, doctrina o cualquier otra fuente confiable de la cual uno pueda nutrirse y con ello posteriormente pueda actuar de manera práctica con el respaldo de lo que se indica en la teoría sobre el tema al que la teoría conocida pueda hacer referencia.

Según la Real Academia de la Lengua Española, la palabra práctica tiene el siguiente significado: “Ejercicio de cualquier arte o facultad, conforme a sus reglas”. (Española, s.f.)⁷

De lo mencionado en el párrafo anterior precedente, podemos entender que la práctica hace referencia al ejercicio de ciertas facultades, de la mano con las reglas que la teoría imprima sobre cierta actividad en concreto.

Con ello, podemos entender que de la teoría nace la práctica, pero estas no están obligatoriamente relacionadas, debido a que uno puede realizar acciones sin ninguna teoría que las respalde, como puede tener conocimiento de la teoría sobre algún tema puntual, pero nunca la ponga en práctica.

Teniendo un poco más claro el sentido de ambas palabra, podemos notar la importancia de que todo lo que se encuentre recogido en la norma sea pasible de ponerse en práctica, puesto que sino no tendría ningún sentido que estas establezcan criterios que finalmente queden únicamente expresados en palabras y no en hechos concretos.

Entenderíamos entonces que si bien el Estado peruano puede ser teóricamente responsable civilmente por el error cometido por un Registrador Público en el ejercicio de sus funciones otorgadas por la SUNARP, en la práctica este no sería pasible de asumir dicha responsabilidad civil antes los administrados. Este sería un gran reto para todos los administrados, lograr que el Estado peruano asuma la mencionada responsabilidad y como consecuencia pueda indemnizarlos por los perjuicios que se le puedan ocasionar,

⁶ <http://dle.rae.es/?id=ZVMWXXy>

⁷ <http://dle.rae.es/?id=ZVMWXXy>

debido a que en lugar de satisfacer una necesidad que estos tenían y buscaron a la SUNARP para lograrlo, se les ocasionó un daño, luego de que estos cumplieren con todos los requisitos que la SUNARP les indicaba.

9.2.2 Soluciones prácticas para las soluciones teóricas planteadas

En relación a las soluciones teóricas planteadas en el numeral 7.3 de la cláusula VII de la presente tesis, presentamos soluciones prácticas para cada caso en particular.

En cuanto a poner en duda los derechos adquiridos por terceros de buena fe durante la vigencia del asiento que se declare inexacto, lo que se quiere lograr con ello es conseguir que se trate con igualdad tanto al administrado que se vio perjudicado por el error de un Registrador Público en cuanto su derecho se vio afectado, como al administrado de buena fe que quiera adquirirlo mientras el mismo podía ser afectado.

Si bien vemos en la normativa peruana en general que se le da un beneficio al tercero de buena fe, este debería tener como obligación la revisión de los antecedentes del derecho que quiere adquirir, como se ha visto en los capítulos anteriores.

Por ello, para que dicha disposición se realice de manera práctica, la SUNARP debe establecerlo en su normativa y los administrados deben hacer que se cumpla con dicha disposición, pues lo que debe primar en este caso es el derecho a ser salvaguardado, sobre todo en caso el administrado no haga nada para perder su derecho sobre el mismo, sino que lo pierda por un error cometido por la SUNARP en representación del Estado peruano, el cual, como ya se ha mencionado, tiene la obligación constitucional de salvaguardar los derechos de todos los administrados.

En el caso de rectificación por error u omisión cometido por un Registrador Público en ejercicio de sus funciones, para que se pueda cumplir con que la SUNARP asuma los gastos en los cuales el administrado deba incurrir para subsanar el mencionado error, la solución práctica sería que la SUNARP cuente con un fondo anual para poder hacerse cargo de dichos gastos. Esto no sería necesario si es que la SUNARP supervisara el actuar diligente por parte de los Registradores Públicos y finalmente les serviría como un incentivo para promover el actuar correcto por parte de todos los Registradores Públicos, ya que si estos últimos no cometen errores, la SUNARP no tendría que asumir los mencionados gastos.

La SUNARP como entidad de la administración pública del Estado, actúa en representación del Estado peruano frente a los administrados, como bien se ha

mencionado, esta ejerce sus funciones a través de sus funcionarios públicos, que en este caso serían los Registradores Públicos, para lo cual les otorgan ciertas facultades. En el supuesto de que estos últimos cometan un error ejerciendo las mencionadas facultades, que no sean pasibles de rectificación, lo correcto sería que reciban una indemnización por parte de la SUNARP y en su defecto por parte del Estado peruano. Para que esto pueda materializarse, es necesario que la SUNARP desprenda el actuar autónomo de los Registradores Públicos y asuma que este actúa bajo su subordinación. Asimismo, debe respaldar el actuar de cada uno de los Registradores Públicos y brindarle a los administrados la seguridad jurídica esperada, pudiendo de esa manera posibilitarles el supuesto de recepción de una indemnización por la responsabilidad que esta asuma en consecuencia de perjuicio ocasionado por el error cometido por un Registrador Público.

Si bien puede darse el caso en el cual el Registrador Público que actuando en ejercicio de sus funciones deba asumir la responsabilidad civil por el daño cometido, la SUNARP debería ser solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se ocasionen al administrado, por dolo o culpa, esto debido a que como hemos mencionado, el Registrador Público actúa en representación de la SUNARP como funcionario público. Con lo cual la SUNARP debe estar preparada en todo momento para poder asumir de manera solidaria la responsabilidad civil que se le pueda imponer a cualquiera de los Registradores Públicos.

En el caso puntual en el cual el Registrador Público cometa un error en desmedro de un administrado al actuar en exceso de las facultades que le otorgue la SUNARP, este deberá asumir la responsabilidad civil que se desprenda del mencionado error de manera personal, por el daño ocasionado por dolo o culpa a un administrado. Para que el presente supuesto pueda materializarse, la SUNARP deberá establecer claramente que, en relación a lo mencionado en el párrafo inmediato anterior, que esta podría asumir la responsabilidad civil, únicamente en caso el actuar del Registrador Público se realice en ejercicio de sus funciones. Si el registrador Público actúa excediendo las mismas, deberá ser pasible de asumir la responsabilidad civil a favor del administrado perjudicado, para lo cual la SUNARP deberá proporcionar todas las herramientas necesarias para que se logre verificar que efectivamente el daño ocasionado al administrado es a raíz del error cometido por el Registrador Público de manera personal. Estas herramientas deberán ser proporcionadas tanto al administrado afectado como a la entidad que se encargue de analizar la responsabilidad civil que el Registrador Público debería asumir y en

consecuencia la indemnización que este deberá pagar tanto al administrado como a la SUNARP, de ser el caso.

9.3 El Estado peruano asume la responsabilidad civil frente al error de un Registrador Público de la SUNARP

En el presente numeral veremos cómo es que si bien según el Código Civil peruano (1984), la indemnización es la manera de asumir la responsabilidad civil, el Estado peruano sería pasible de asumir la mencionada responsabilidad civil, pero no sería capaz de hacerse cargo de pagar la indemnización correspondiente.

El Registrador Público es un funcionario público, del cual se vale el Estado peruano, a través de la SUNARP como entidad de la administración pública, para poder cumplir con su obligación constitucional de salvaguardar los derechos de los administrados, por lo que a raíz de la relación directa que existe entre ambos, el Estado peruano debería ser capaz de poder responder frente al error que el mismo cometa en desmedro de un administrado y los terceros que se puedan ver afectados.

En caso la norma establezca que el Estado peruano debe asumir la responsabilidad civil por el error cometido por un Registrador Público y materializar la misma a través de la indemnización, nacería otro problema. Esto debido a que al quedar plasmado en la norma y no hacerse efectivo de manera práctica, traería consigo únicamente una solución teórica para los administrados que esperan ser resarcidos por el perjuicio ocasionado, generando así inseguridad en los administrados. Dicha inseguridad sería una consecuencia de que la SUNARP como entidad de la administración pública del Estado peruano, no estaría cumpliendo con la normativa establecida.

Es así que para que el Estado pueda asumir la responsabilidad civil por el error cometido por un Registrador Público la solución práctica que se propone es la una indemnización mediante un fondo con el cual el Estado pueda hacerse responsable y el administrado pueda cubrir los gastos en lo que ha incurrido desde el momento en el cual se cometió el error. Pues queda claro que durante el tiempo transcurrido entre la comisión del error por parte del Registrador Público y la subsanación del mismo puede que se desprendan otros perjuicios para el administrado, como pueden ser el lucro cesante por lo que pudo haber percibido en este tiempo y el daño emergente que se ocasionaría a raíz del error cometido por el Registrador Público.

Para que el Estado peruano pueda hacer efectivo el pago de la indemnización que corresponda por los errores cometidos por los Registradores Público, en los casos en los que: (i) El administrado afectado cuente con los elementos para interponer una demanda de responsabilidad civil; y (ii) El Estado se vea en obligación de asumir la responsabilidad civil y como consecuencia deba resarcir al administrado afectado.

La opción más viable sería la creación de un fondo anual, para lo cual la SUNARP deberá realizar un análisis estadístico sobre los errores cometidos por los Registradores Público, en el cual se pueda apreciar cual es el motivo que da nacimiento a dichos errores. Con ello se podrá medir la cantidad de errores que son pasibles de subsanación y los que son insubsanables. Asimismo, se podrá determinar cuáles de esos errores cuentan con los elementos necesarios para que el administrado pueda solicitar una indemnización por responsabilidad civil por parte del Registrador Público, de la SUNARP o del Estado peruano según corresponda.

Ya con el análisis completo la SUNARP podrá primero que nada hacer todo lo que esté a su alcance para tratar de evitar que los Registradores Públicos cometan los mismos errores. En caso no logren evitarlo, deberán intentar hacer que los administrados se vean lo menos perjudicados posible. A pesar de contar estas dos medidas, la SUNARP se verá en la obligación de tener en cuenta que los errores que sean pasibles de una indemnización pueden seguir estando presentes, por lo que podrán solicitar de manera anual un presupuesto para que de esa manera tanto el Estado pueda cumplir con su obligación de indemnizar al administrado perjudicado de darse el caso.

Tener un fondo les servirá como incentivo para hacer realmente todo lo que esté en sus manos para poder reducir los errores por parte de los Registradores Públicos, pues al reducirse el presupuesto, dicho monto podría ser utilizado en capacitaciones a los Registradores Públicos y funcionarios en general, para que puedan mejorar sus labores y tratos para con los administrados.

Asimismo, esto podría servir no únicamente para la SUNARP, sino para otras entidades de la administración pública que puedan tener el mismo problema de administrados perjudicados que deban ser indemnizados y el Estado tenga que hacerse responsable civilmente por dichos actos en cumplimiento de su obligación constitucional de salvaguardar los derechos de todos los ciudadanos.

El fondo de indemnización de cada entidad dependerá del análisis estadístico sobre los errores que los funcionarios públicos tengan a lo largo del año.

El monto de cada fondo será obtenido de una reorganización de cada entidad de los impuestos que reciben de todos los ciudadanos para el correcto funcionamiento de cada una de las entidades de la administración pública del Estado peruano y serán distribuidas de acuerdo a las necesidades de los administrados.

De esta manera en caso el Estado peruano reciba una demanda de responsabilidad civil por parte de un administrado afectado por el error de un Registrador Público de la SUNARP, este se encontrará facultado para poder asumir dicha responsabilidad y hacerse cargo del perjuicio que se le ocasionó al administrado y poder pagarle la indemnización que corresponda.

9.4 Conclusión General

De todo lo mencionado podemos inferir que si bien las normas pueden ofrecer soluciones teóricas a los problemas existentes en la sociedad actual, estas solo quedarán escritas en papel y no se harán efectivas. Una materialización de la norma trae, siempre que la norma se encuentre acorde a las necesidades reales de la sociedad, cambios favorecedores tanto para la sociedad como para el Estado y las entidades de las que este se vale para poder cumplir con sus obligaciones.

Si la manera de pensar de los legisladores y de los administrados no evoluciona de la mano con la normativa, entonces la normativa pierde todo sentido de existencia.

CONCLUSIONES

1. Todos los casos que implican responsabilidad civil extracontractual, son únicos y deben ser tratados como tales, distintos entre sí, por lo que no se puede dar una aplicación igual a todos los errores que generan daños cometidos por los Registradores Públicos.
2. El Estado ejerce sus funciones a través de las entidades de la Administración Pública, las cuales a su vez lo hacen mediante Funcionarios Públicos.
3. La labor del Registrador Público existe desde antes de la creación del Sistema Nacional de Registros Públicos.
4. La SUNARP vela por el bienestar de los Registradores Públicos y en caso estos cometan una infracción, puede aplicarles una sanción administrativa.
5. La sanción administrativa que se le puede aplicar a los Registradores Públicos por el error cometido no brinda una solución a los administrados que se vean afectados por el mismo.
6. Lo que se logra a través del Registro es poder salvaguardar los derechos subjetivos de los administrados y darles la protección necesaria en caso que estos puedan llegar a querer ser afectados.
7. El Estado peruano tiene como obligación constitucional salvaguardar los derechos del administrado, proporcionándole seguridad jurídica y por ende la protección esperada.
8. La autonomía en la actuación del Registrador Público, no lo libera de la subordinación ante la SUNARP ni de su actuar en representación del Estado peruano.
9. El administrado, como hemos podido ver a través de este análisis tanto del lado del registro público como de la perspectiva de la responsabilidad civil, deposita su confianza en el Registrador Público, a sabiendas de la asimetría informativa que existe entre ambos y de la buena fe con la que se presume que este ejerce sus funciones, en que este actuará de manera diligente y con todos los conocimientos que debe tener, siempre respetando la normativa vigente al momento de ejercer sus funciones.
10. Los administrados esperan poder valerse del profesionalismo y la buena fe de los Registradores Públicos y a su vez de la diligencia por parte de la SUNARP para

haberle otorgado al mismo las facultades necesarias para poder ejercer dichas funciones.

11. A pesar de que el Registrador Público actúe de manera diligente, el error cometido puede haber sido con culpa, por lo que de igual manera se causa un perjuicio al administrado.
12. Existe una relación directa entre el Registrador Público y el Estado peruano, es así que la responsabilidad que deviene de los errores cometidos por el primero pueden ser asumidos por el Estado peruano de ser el caso.
13. La única situación en la cual los Registradores Públicos deberán responder directamente por el error cometido frente al administrado que se vea perjudicado, es cuando este exceda los límites del ejercicio de sus funciones.
14. La manera de materializar la responsabilidad civil por parte del Estado peruano ante los administrados que se vean afectados por el error cometido por un Registrador Público es la indemnización.
15. Para indemnizar a los administrados, la mejor manera es crear un fondo en cada entidad de Administración Pública, en ese caso puntual sería la SUNARP, en base al análisis estadístico de errores cometidos por los Funcionarios Públicos de cada entidad, en este caso de los Registradores Públicos de SUNARP durante un periodo determinado, que podría ser anual y así poder determinar el monto aproximado de indemnización anual que deberá hacerse en beneficio de los administrados por los perjuicios que les puedan ser ocasionados.
16. El Estado en su deber protector de los administrados, debe optar por la mejor manera para poder indemnizarlos y no causarles mayores daños colaterales que el mismo error causado por los Registradores Públicos.

RECOMENDACIONES

1. Es importante que el Estado peruano cuente con estudios estadísticos sobre cómo se están realizando las acciones en las diferentes entidades de la Administración Pública. Esto debido a que los administrados deben contar siempre con entidades que actúen de manera idónea y diligente. En general, el Estado peruano debería tener conocimiento periódico sobre la satisfacción de necesidades o perjuicios hacia los administrados en relación al actuar de los Funcionarios Públicos, ya que finalmente ese es el reflejo del cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado peruano.
2. La SUNARP debería considerar todos los errores cometidos por los Registradores Públicos como una gran oportunidad de mejora. Esto de manera interna como entidad de la Administración Pública del Estado peruano, debido a que podrían mejorar su funcionamiento interno. Así como también externamente, pues la relación con los administrados es vital, debido a que las funciones que ejercen los Registradores Públicos son con el objetivo de satisfacer las necesidades de los administrados, dándoles la seguridad jurídica que estos esperan tanto por parte de la SUNARP como por parte del Estado peruano.
3. Es de conocimiento general que para poder llegar a tener una conexión directa con el Estado peruano, existen diversos procedimientos burocráticos, por lo que el Estado Peruano, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales debería asumir fehacientemente la responsabilidad civil sobre los errores cometidos por los Registradores Públicos, de ser el caso. Al hacerse cargo de la mencionada responsabilidad civil e indemnizar a los administrados que se vean afectados por el error mencionado, le darán confianza a los administrados sobre su actuar y reafirmarán así que salvaguardan sus derechos.
4. La SUNARP debería capacitar de manera constante a los Registradores Públicos con la finalidad de que los mismos se encuentren en la capacidad de actuar de manera uniforme para con los administrados. Como se ha mencionado en la presente tesis, el actuar autónomo de los mismos les permite actualmente responder a los administrados de distintas maneras a los administrados sobre un

mismo título. Si bien cada Registrador Público tiene sus formas y analiza las cosas de manera personal, siempre que este ejerza sus funciones acorde a la normativa vigente y a la buena fe, los administrados esperan que estos tengan observaciones objetivas y similares.

5. Los Registradores Públicos deberían verse respaldados en el supuesto de una demanda de responsabilidad civil por parte de la SUNARP y del Estado peruano, esto debido a que si bien el mismo ejerce sus facultades actuando de manera autónoma, actúa también en representación de la SUNARP y por ende del Estado peruano en su calidad de funcionario público. De igual manera, como se ha mencionado en la presente tesis, esto siempre y cuando no actúe excediendo las facultades otorgadas por la SUNARP.



BIBLIOGRAFÍA

- Agurto Gonzáles, C., & Calderón Puertas, C. A. (2010). *Observatorio de derecho civil - Las obligaciones*. Lima: Motivensa S.R.L.
- Alca Robles, W. J. (2014). *Los Registros Públicos*. Lima: Idemsa.
- Barletta, F., Pereira, M., Robert, V., & Yoguel, G. (2013). Argentina: dinámica reciente del sector de software y servicios informáticos. *Revista de la CEPAL*(110), 137-155. Obtenido de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/50511/RVE110Yoqueletal.pdf>
- Barrón, G. G. (2009). *La Nueva Doctrina del Derecho Registral*. Lima: Jurista Editores.
- Barrón, G. G. (2010). *Son inconstitucionales las normas que propugnan la primacía de la inscripción por sobre el negocio jurídico que le dio origen*. Lima: http://www.registradoresperu.org/wp-content/uploads/2013/02/Normas_Prepugnan_Inscripcion_Negocio_Juridico.pdf
- Bullard, A. (2000). *La asimetría de información en la contratación a propósito del dolo omisivo*. Lima: Palestra Editores.
- Calderón, C., & Agurto, C. (2010). *La responsabilidad civil - observatorio de derecho civil*. Lima: Motivensa S.R.L.
- Carral y de Teresa, L. (1981). *Derecho Notarial y Derecho Registral*. México D.F.: Editorial Porrúa, S.A.
- Castillo Freyre, M., & Rosas Berastain, V. (2010). *La atomización de la Responsabilidad Civil (o como el mundo moderno ha desechado la unificación de la Responsabilidad Civil)*. Lima: Motivensa S.R.L.
- Choy, M., & Chang, G. (2014). *Medidas macroprudenciales aplicadas en el Perú*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú. Obtenido de <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2014/documento-de-trabajo-07-2014.pdf>
- Código Civil Peruano. (1852).
- Código Civil Peruano*. (1936).
- Código Civil Peruano. (1984).
- Constitución Política del Perú. (1993).
- De Los Mosos, J. L. (1965). *El principio de la buena fe*. Barcelona: Bosch, Casa Editorial.

- De Trazegnies, F. (1995). *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - Fondo Editorial 1995.
- De Trazegnies, F. (2005). *La responsabilidad extracontractual en la historia del derecho peruano*. Lima: Palestra Editores S.A.C.
- Democrático, C. C. (17 de octubre de 1994). *SUNARP*. Obtenido de <https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf>
- Española, R. A. (s.f.). *RAE*. Obtenido de <http://dle.rae.es/?id=ZVMWXXKy>
- Esponzoza Espinoza, J. (2005). *Responsabilidad Civil nuevas tendencias, unificación y reforma. Veinte años después*. Lima: Palestra Editores S.A.C.
- Estatuto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (2002). *Resolución Suprema No. 135-2002-JUS*.
- Estruch, J., Martínez, L., & Verdera, R. (2009). *Derecho de daños*. Pamplona: Editorial Aranzadi, S.A.
- García Nieto, J. P. (2013). *Constur ye tu Web comercial: de la idea al negocio*. Madrid: RA-MA.
- Gonzáles Barrón, G. (2009). *La Nueva Doctrina del Derecho Registral*. Lima: Jurista Editores.
- Gonzáles, G. (2010). *Tratado de derecho Registral Inmobiliario*. Lima: Editora y Distribuidora Ediciones Legales E.I.R.L.
- Huerta Ayala, O. (2013). *La problemática de la buena fe del tercero registral*. Lima: Gaceta Jurídica S.A.
- Lacalle, M. (2013). *La persona como sujeto del derecho*. Madrid: Dykinson, S.L.
- Landa Arroyo, C., & Velazco Lozada, A. (2010). *Constitución Política del Perú 1993*. Lima: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Legislativo, P. (2013). *Reglamento de la Ley general de los Registro Públicos*. Lima: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/nic138426.pdf>.
- Ley General de Salud. (1997).
- Ley No. 26366 Ley de Creación del sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos. (1994).
- Ley No. 28677 Ley de Garantía Mobiliaria. (2006).
- Loli, J. L. (2010). *Código Civil Comentado*. Lima: Gaceta Jurídica.

- Maestro, G. M. (2011). *Responsabilidad Civil del Registrador Público*. Lima: Gaceta Notarial.
- Morales Acosta, A. (27 de mayo de 2007). *teleley*. Obtenido de <http://teleley.com/img/error.gif%5bnc%5d>
- Morales, E. M. (1992). *Derecho Registral y Notarial*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Notarial, S. P. (2009). Revista Electrónica de Derecho Registral y Notarial. *El visir*, 1-124.
- Ordoqui, G. (2014). *Abuso de derecho*. Lima: Editora y Distribuidora Ediciones Legales E.I.R.L.
- Osterling, F., & Castillo, M. (s.f.). La responsabilidad de los profesionales. *revistas PUCP*, 57.
- Picó, J. (1996). *El derecho a la prueba en el proceso civil*. Barcelona: J.M. Bosh Editor, S.A.
- Pizarro. (1983). *Responsabilidad civil por el riesgo o vicio de la cosa*. Buenos Aires: Editorial Universidad.
- Ramirez Cruz, E. (2010). *Fuentes del derecho civil peruano*. Lima: Juan Gutemberg editores - impresores E.I.R.L.
- Real Academia Española*. (2018). Obtenido de <http://dle.rae.es/?id=G47B9qL>
- Reglamento General de Registros Públicos. (2012).
- República, P. d. (25 de julio de 1984). *SPIJ*. Obtenido de <http://spij.minjus.gob.pe/libre/main.asp>
- Roca Sastre. (2000). *Derecho Registral*. Azulgrana Editores.
- Salgado, A. F. (2011). *Manual de Derecho Registral*. Lima: Editorial Imprenta Cadillo S.R.L.
- Salgado, A. F. (2011). *Manual de Derecho Registral*. Lima: Editorial Imprenta Cadillo S.R.L.
- Salgado, A. F. (2011). *Manual de Dereho Registral*. Lima: Editorial imprenaCadillo S.R.L.
- Soto, C. (2015). *Daños extrapatrimonial, daño moral, daño a la persona*. Lima: Jurivec E.I.R.L.
- Suprema, C. (2012). *Corte Suprema precisa deberes dl registrador*. Arequipa: Diario Oficial El Peruano.

Tapia, L. (2017). *Gestión para la defensa jurídica del Estado*. Lima: Editora y Librería Jurídica GRijley E.I.R.L.

TUO del Reglamento General de los Registros Públicos. (18 de mayo de 2012). Lima.
Urbina, L. (12 de enero de 2016). Desestiman prisión para rector de la universidad San Pedro. *EL comercio*, pág. 1.

Uriburu, J. (2009). *Introducción al sistema de la responsabilidad cvivil peruano*. Lima: Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.

Wittmann, R. (2006). ¿Hubo una revolución en la lectura a finales del siglo XVIII? En G. Cavallo, & R. Chartier, *Historia de la lectura en el mundo occidental* (págs. 435-472). México D.F.: Santillana.

