



# FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Carrera de Derecho y Ciencias Políticas

## **“LA DISCRECIONALIDAD REGISTRAL COMO PERJUICIO EN LOS DERECHOS DEL ADMINISTRADO”**

**Trabajo de suficiencia profesional para optar al título  
profesional de:**

**Abogada**

**Autor:**

Patricia Raquel Reategui Arevalo de Zavaleta

**Asesor:**

**Dra. Ginger Kimberly Salguero Alcalá**

<https://orcid.org/0000-0001-7144-7086>

**Trujillo - Perú**

2025

## Informe de Similitud



Página 2 de 58 - Descripción general de integridad

Identificador de la entrega: trm0id:::1:3435005216




### 7% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

#### Filtrado desde el informe

- Bibliografía

#### Fuentes principales

- 7%  Fuentes de Internet
- 1%  Publicaciones
- 2%  Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

#### Marcas de integridad

##### N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

### **Dedicatoria**

- ❖ A mi madre, quien con su ejemplo, amor y sacrificio me brindó la guía y la inspiración para seguir adelante y alcanzar mis metas.
- ❖ A mi esposo, quien con su serenidad y su entereza me brinda su respaldo constante en cada proyecto que inicio.
- ❖ A mi hijo, quien es mi motivo y mi orgullo.

### **Agradecimiento**

- ❖ A mi familia, por el apoyo y el amor que siempre me brindan.
- ❖ A mi asesora, por la paciencia y por proporcionarme las herramientas necesarias para la culminación del presente trabajo.

## Tabla de contenido

Índice de Figuras.....	6
RESUMEN EJECUTIVO.....	7
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....	8
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.....	17
CAPÍTULO III. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA .....	34
CAPÍTULO IV. RESULTADOS .....	43
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	46
REFERENCIAS .....	52

## Índice de Figuras

<b>Figura 1</b> .....	14
-----------------------	----

## RESUMEN EJECUTIVO

El informe titulado “La discrecionalidad registral como perjuicio en los derechos del administrado” analiza un Título presentado ante la Oficina Registral de Tarapoto, evaluando la actuación del registrador en las observaciones formuladas durante el procedimiento registral y el impacto que estas generan en el administrado, especialmente cuando se traducen en trabas injustificadas para su acceso al registro.

Se evidencia que determinadas actuaciones amparadas en la discrecionalidad pueden derivar en excesos, que restringen el acceso al registro, bajo una interpretación indebida del principio de independencia reconocido en el Reglamento General de los Registros Públicos. En tales supuestos, se desnaturaliza la finalidad del sistema registral y se compromete la misión de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), orientada a inscribir y publicitar los derechos y titularidades de los ciudadanos.

En ese contexto, se desarrollan acciones con el propósito de lograr la inscripción del derecho pretendido y contribuir —desde la experiencia del caso— a generar criterios para prevenir la reiteración de observaciones de similar tenor. Finalmente, se recomienda fortalecer e implementar mecanismos de control y supervisión que permitan identificar y sancionar los supuestos en los que se utilice indebidamente la discrecionalidad registral para formular observaciones carentes de razonabilidad o sustento normativo.

**Palabras Clave:** Registrador público, discrecionalidad, título, asiento de presentación, inmatriculación, ingeniero verificador, archivo notarial, cese de notario, Colegio de Notarios, firma digital, Plataforma Nacional de Firma Digital, apelación, administrado.

## CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

La empresa T&G Ingeniería & Consultoría Legal S.A.C. fue constituida con el propósito de brindar asesoría especializada en saneamiento físico-legal de predios, entre otras actividades conexas. En ese marco, desarrolla desde inmatriculaciones de inmuebles individuales hasta la ejecución de proyectos inmobiliarios de mayor envergadura, asumiendo la elaboración integral de la documentación legal y técnica, así como la gestión de los trámites administrativos ante las entidades que cada caso requiera.

En mi desempeño dentro de T&G Ingeniería & Consultoría Legal S.A.C., ejerzo el cargo de asesora legal, brindando orientación jurídica sobre la documentación necesaria para los distintos actos solicitados por nuestros clientes. Asimismo, identifico, propongo y ejecuto las acciones legales correspondientes frente a las observaciones que puedan formular las diversas entidades administrativas con las que interactuamos en el desarrollo de nuestro trabajo, incluida la SUNARP.

Precisamente, a raíz de las observaciones emitidas en sede registral, surge la necesidad de realizar un análisis sobre el uso de la discrecionalidad por parte de los registradores públicos en la calificación de títulos, con el objetivo de evidenciar aquellos supuestos en los que dicha facultad se ejerce de manera excesiva o irrazonable, generando perjuicios concretos para el administrado y distorsionando la finalidad del procedimiento registral.

En este capítulo introductorio se presenta el contexto en el que se tramitan títulos ante la SUNARP, destacando la necesidad de que el procedimiento registral sea ágil, predecible y orientado a la inscripción. Del mismo modo, se expone cómo determinadas actuaciones del registrador público pueden menoscabar no solo los derechos de nuestros clientes, sino también impactar a terceros y al mercado inmobiliario en general, al generar costos adicionales, dilaciones innecesarias y obstáculos para la circulación y

formalización de los predios.

### **1.1 Contextualización de la experiencia adquirida**

Dado que mi formación universitaria estuvo orientada a la asesoría empresarial, interioricé desde temprano una forma de trabajo que privilegia la negociación antes que la confrontación y la búsqueda de soluciones eficaces antes que el litigio. Posteriormente, al realizar prácticas en COFOPRI y SUNARP, pude consolidar mi interés y definir con mayor claridad mi vocación hacia el Derecho Registral.

En esa línea, trabajé durante varios años en una notaría pública, atendiendo consultas en materia empresarial y predial, ejecutando saneamientos físico-legales y tramitando procedimientos no contenciosos. Más adelante, me incorporé como asesora legal a T&G Ingeniería & Consultoría Legal S.A.C., donde tuve la oportunidad de asesorar a nuestros clientes en los distintos procedimientos existentes para sanear la propiedad inmueble. Para ello, estructuro mi criterio sobre tres ejes: (i) la documentación disponible del cliente, (ii) los requisitos previstos por la normativa aplicable y (iii) los costos y tiempos asociados a cada alternativa jurídica. Todo ello con una finalidad práctica y concreta: ofrecer al cliente la vía más eficiente para alcanzar la inscripción registral de sus derechos o actos.

Sin embargo, el procedimiento registral —que en teoría debería ser ágil— suele enfrentar contratiempos derivados de observaciones formuladas bajo el amparo de la discrecionalidad del registrador público. Estas observaciones, en la práctica, pueden traducirse en dilaciones y, en ocasiones, en una imprevisibilidad que complica la gestión del trámite, pues se sustentan en apreciaciones subjetivas o interpretaciones excesivas. En ese escenario, dentro de mis funciones debo definir la medida más pertinente y el plan de acción más eficaz para levantar la observación y lograr la inscripción correspondiente. Las alternativas pueden ir desde solicitar una entrevista o audiencia con el registrador

hasta interponer recursos de apelación que deban ser elevados al Tribunal Registral para su pronunciamiento.

Para abordar observaciones sustentadas en criterios subjetivos, no basta con evaluar únicamente su dimensión legal. También resulta indispensable ponderar variables adicionales, como: (i) la capacidad del administrado para asumir costos adicionales, (ii) la urgencia o necesidad del cliente respecto de la inscripción del acto presentado, y (iii) el historial del procedimiento, pues en muchos casos los usuarios llegan a nuestra asesoría luego de haber sufrido tachas o denegatorias anteriores, o tras no haber podido subsanar observaciones dentro del plazo, ya sea por falta de orientación o por exigencias indebidas formuladas en sede registral.

En tal contexto, surge la necesidad de analizar con mayor detenimiento el modo en que se ejerce la discrecionalidad registral. Ello porque la función del registrador se encuentra dirigida a calificar e inscribir actos y derechos verificando, de manera objetiva, el cumplimiento de los requisitos previstos por ley, sin trasladar al administrado cargas innecesarias ni convertir la calificación en un ejercicio subjetivo.

Además, el perjuicio ocasionado por el abuso de la discrecionalidad registral no se agota en el administrado. La inscripción de un acto o derecho vinculado a un inmueble suele ser un requisito habilitante para la realización de actos posteriores. En un sistema registral predominantemente declarativo (salvo excepciones legales), la inscripción facilita —y muchas veces condiciona— operaciones como transferencias, garantías hipotecarias, financiamiento y demás decisiones patrimoniales. Por ello, la dilación o frustración de un procedimiento registral puede significar, en términos concretos, impedir el acceso al crédito, entorpecer una transferencia o paralizar transacciones vinculadas al predio. En ese sentido, el abuso de la discrecionalidad obstaculiza la inversión privada y el normal flujo del mercado, afectando incluso la percepción sobre la idoneidad del

servicio de asesoría que brindamos, pues con frecuencia se atribuye al asesor legal la responsabilidad de retrasos originados en actuaciones registrales indebidas.

Finalmente, el objetivo principal de mi labor como asesora legal es dinamizar los procesos de saneamiento, acortando plazos y reduciendo costos de tramitación mediante el uso estratégico de los mecanismos previstos en la normativa aplicable. Para ello, es indispensable comprender el interés real del cliente, revisar exhaustivamente su documentación y definir, con criterio técnico, la vía más adecuada para la titulación o el acto requerido. Ese mismo método de análisis se replica cuando surge una observación por parte de cualquier entidad administrativa: evaluar el caso, seleccionar la estrategia de respuesta y mantener como propósito central la culminación eficiente del procedimiento o del servicio contratado.

## **1.2 Descripción de la empresa**

La empresa T&G Ingeniería & Consultoría Legal S.A.C. fue constituida el 23 de noviembre de 2015 en la ciudad de Tarapoto, con el propósito de brindar soluciones eficientes en el ámbito inmobiliario, especializándose en el saneamiento físico-legal de predios tanto urbanos como rurales.

Nuestra labor está orientada a la satisfacción del cliente y al logro de resultados concretos; por ello, la documentación técnica y legal se elabora con el máximo rigor, cuidando la coherencia, la precisión y el cumplimiento estricto de los requisitos previstos en el marco normativo aplicable, con el fin de reducir contingencias y minimizar la posibilidad de observaciones por parte de las entidades involucradas en el proceso de saneamiento.

La organización tiene como finalidad regularizar y formalizar la propiedad inmueble, asegurando jurídicamente los derechos de los propietarios, facilitando transacciones, previniendo conflictos y contribuyendo a incrementar el valor económico

del inmueble. En esa línea, mantenemos una política institucional enfocada en la eficiencia y en la pronta solución de observaciones o cualquier eventualidad que pueda presentarse durante la ejecución de nuestros servicios.

Por ello, desde el área legal promovemos una capacitación y actualización permanente frente a los cambios normativos y criterios administrativos que impactan en nuestra actividad, a fin de contar con herramientas técnicas suficientes para culminar las prestaciones de manera oportuna, segura y eficiente, en beneficio de nuestros clientes.

### **Misión**

Tenemos como misión proporcionar soluciones integrales de saneamiento físico legal de predios, prestando servicios eficientes y buscando armonizar la realidad física con la realidad registral.

### **Visión**

Ser un referente de calidad y seguridad en la prestación de servicios de saneamiento en la Región San Martín.

Dentro de nuestro staff contamos personal técnico y profesional que, bajo la dirección de nuestra gerencia, mantiene un compromiso permanente con el cumplimiento de nuestra misión y visión, priorizando en todo momento la protección y el beneficio de los intereses de nuestros clientes.

La estructura organizacional se sustenta en dos áreas principales, responsables de ejecutar y conducir las acciones vinculadas a los procesos de saneamiento que desarrollamos: el área técnica catastral y el área legal. Ambas operan bajo la guía y supervisión directa de la Gerencia, asegurando coordinación, eficiencia y coherencia en cada etapa del servicio

El área técnica catastral está orientada al levantamiento de información gráfica y catastral (trabajo de campo), y se encuentra conformada por un jefe de área y personal

técnico especializado, quienes realizan de manera conjunta las labores de verificación, medición y recopilación de datos necesarios para la elaboración de planos necesarios para la regularización del predio; además de supervisar la tramitación de la documentación catastral ante las entidades públicas competentes.

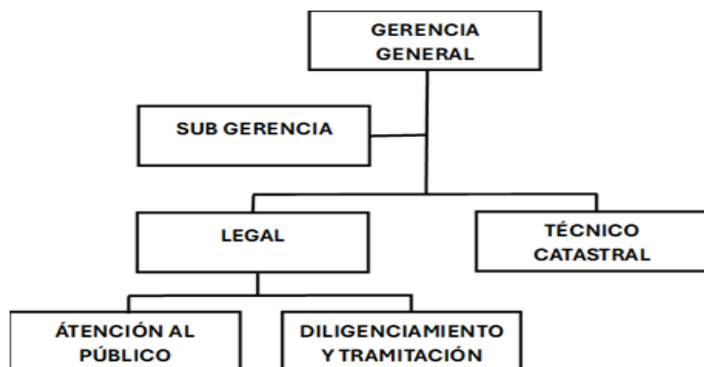
Por su parte, el área legal está a cargo de la asesora legal, responsable de efectuar la evaluación jurídica de cada caso, determinar la vía más adecuada y eficiente para alcanzar la culminación del saneamiento físico-legal, y conducir el plan de trabajo conforme a los requisitos normativos aplicables. Asimismo, realiza el seguimiento integral de los expedientes, documentos, gestiones y trámites hasta la conclusión efectiva del servicio contratado. Simultáneamente, el área se encarga de realizar implementar programas de capacitación a todo personal sobre la normatividad aplicable y las actualizaciones o modificaciones de éstas.

El área de atención al cliente se encuentra articulada al área legal y tiene como funciones principales entrevistar al usuario, recabar información preliminar y, cuando corresponda, coordinar reuniones con el área legal o con la gerencia para evaluar las acciones a ejecutar. Además, mantiene una comunicación constante con los clientes, brindando información actualizada sobre el estado de sus trámites y solicitando oportunamente la documentación pendiente.

Finalmente, la organización cuenta con un componente operativo dedicado al diligenciamiento de trámites ante las diversas entidades involucradas en el proceso de saneamiento, encargado de gestionar la presentación, seguimiento y recojo de documentación. Esta función se desarrolla bajo la coordinación del área legal, garantizando orden, trazabilidad y cumplimiento de plazos. Asimismo, coopera con el área técnica en las diligencias para la obtención de la documentación catastral.

**Figura 1**

*Organigrama de la empresa*



*Nota.* Figura tomada de la empresa T&G Ingeniería y Consultoría Legal S.A.C.

### **1.3 Conocimiento práctico de la experiencia laboral**

Desde mi función de asesora legal, tengo a mi cargo la ejecución de todas las acciones necesarias para proteger los intereses de nuestros clientes y asegurar que la prestación de nuestros servicios se realice con estricto cumplimiento de la normativa vigente, de manera ágil, ordenada y eficiente. El ejercicio de mis funciones exige una coordinación constante con las distintas áreas de la organización, supervisando el proceso de atención desde el primer contacto con el cliente hasta la culminación efectiva del servicio.

Dentro de las principales funciones que desempeño en la empresa se encuentran las siguientes:

#### **a. Implementación de estrategias legales**

Cuando la titularidad del derecho de propiedad se encuentra debidamente acreditada, evalúo la documentación presentada para definir el rumbo técnico-jurídico del caso y determinar el procedimiento de saneamiento aplicable. En ese marco, establezco el plan de trabajo, identificando requisitos, etapas y plazos estimados, con enfoque en la viabilidad y eficiencia del trámite.

**b. Asesoría legal en casos de alta complejidad**

En situaciones poco frecuentes o de especial dificultad —como ausencia de documentación fehaciente de propiedad, habilitación urbana de predios rurales, duplicidad de partidas registrales, expedientes con ingresos reiterados sin lograr inscripción, entre otros— realizo un análisis jurídico integral y brindo asesoría directa al interesado, explicando con claridad las alternativas disponibles, sus implicancias legales, costos, riesgos y probabilidades de éxito.

**c. Seguimiento de los procesos de saneamiento**

Una vez definidas las acciones necesarias para el saneamiento físico-legal, efectúo un seguimiento permanente de las actividades ejecutadas por el equipo, verificando el cumplimiento de formalidades, requisitos y plazos exigidos por las normas aplicables, así como la consistencia entre la documentación técnica y la legal.

**d. Atención y levantamiento de observaciones de entidades administrativas**

Cuando alguna entidad formula observaciones, evalúo su contenido para determinar si cuenta con sustento normativo o si se trata de una exigencia improcedente o carente de motivación suficiente. Con base en ello, defino la estrategia de respuesta (subsanción, precisión, solicitud de aclaración, audiencia, impugnación u otra medida), priorizando siempre la protección del cliente y la eficiencia del procedimiento.

**e. Elaboración de documentación legal vinculada al servicio**

Para formalizar y sustentar la prestación de nuestros servicios, elaboro los documentos legales necesarios, tales como contratos de prestación de servicios, actas de entrega y/o devolución de documentación, declaraciones juradas, cartas, solicitudes y demás instrumentos que el caso requiera.

**f. Capacitación y actualización normativa**

Me encuentro a cargo de la revisión y seguimiento del marco normativo aplicable a nuestros servicios, por lo que mantengo una actualización constante sobre modificaciones legales y criterios administrativos relevantes. En esa línea, imparto charlas y capacitaciones al personal de atención al cliente y de tramitación respecto de los servicios ofrecidos y sus exigencias; y, cuando corresponde, comparto criterios de actualización con el área técnica y la Gerencia, a fin de adaptar oportunamente nuestros procedimientos internos.

Desempeñarme como asesora legal en T&G Ingeniería & Consultoría Legal S.A.C. me ha permitido ampliar y consolidar mis conocimientos en Derecho Inmobiliario, así como en Derecho Registral, Notarial, Municipal y Administrativo, fortaleciendo una práctica profesional orientada a la solución eficiente de contingencias, siempre bajo el principio de legalidad y con prioridad en la defensa de los intereses de quienes contratan nuestros servicios. En ese sentido, el presente informe constituye un análisis de la labor desarrollada ante la SUNARP y busca evidenciar cómo el uso excesivo o indebido de la discrecionalidad por parte de determinados registradores públicos puede traducirse en una afectación concreta a los derechos de los administrados.

## CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

### 2.1 El sistema registral y función del registrador público

El sistema registral peruano cumple un rol clave en la vida diaria de las personas y de las empresas, porque permite dar publicidad y seguridad jurídica a los actos que se inscriben, sobre todo en materia inmobiliaria, societaria y de otras relaciones patrimoniales. En términos sencillos, el registro funciona como una gran base de datos pública donde se anotan los derechos relevantes (por ejemplo, la propiedad de un predio o un gravamen hipotecario), de modo que terceros puedan confiar en esa información para contratar con seguridad.

La doctrina explica que el sistema registral se organiza y se sostiene a partir de ciertos principios registrales: rogación, legalidad, especialidad, tracto sucesivo, prioridad, legitimación y fe pública registral, entre otros. Estos principios orientan tanto el procedimiento de inscripción como los efectos de la inscripción. Por ejemplo, el principio de publicidad permite que cualquier persona pueda acceder a la información registral; el principio de legitimación presume que lo inscrito en el registro es verdadero mientras no se rectifique; y el principio de fe pública registral protege al tercero que confía de buena fe en lo que aparece inscrito.

En este contexto, la función del registrador público se ubica dentro de la administración pública, pues la SUNARP es un ente administrativo, y su labor tiene naturaleza administrativa especial. El registrador es el funcionario que examina los títulos que se presentan al registro y decide si corresponde inscribirlos o no. Se suele decir que el registrador actúa como un “filtro” que revisa que los actos y contratos que llegan al registro cumplan con las exigencias de la ley, de manera que lo que finalmente se inscribe sea jurídicamente correcto y genere confianza en los usuarios.

Desde una perspectiva práctica, esta labor se refleja en tareas como: verificar que el acto no contravenga normas imperativas, revisar que quienes intervienen tengan la capacidad y facultades necesarias, comprobar que el bien o derecho figure correctamente descrito en la partida registral y, en general, cuidar que el contenido del título sea compatible con los antecedentes registrales existentes, respetando al mismo tiempo los derechos de los administrados y las normas que regulan el procedimiento registral.

## **2.2 Calificación registral y discrecionalidad**

El registrador público tiene como función principal la calificación registral consistente en la evaluación del cumplimiento de todas las formas, requisitos y condiciones de validez que establezca la ley para un determinado acto jurídico. El Código Civil en su artículo 2011° regula la calificación registral como la acción de examinar la legalidad de los documentos presentados ante el registro para su inscripción, indicando que debe verificarse la capacidad de los otorgantes, la validez del acto y su concordancia con los antecedentes registrales, teniendo como finalidad propiciar y facilitar la inscripción de los títulos.

El Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos, aprobado por Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN (en adelante Reglamento General) define la calificación registral como la evaluación integral de los títulos con la finalidad de determinar la procedencia para su inscripción, determinando que el registrador actúa de manera independiente en el ejercicio de sus funciones y bajo el límite de lo prescrito por la ley, señalando que los límites de la calificación registral además de la ley son los principios del procedimiento administrativo general, los principios registrales, los principios que salvaguardan los derechos de los administrados con énfasis en la predictibilidad.

De ello, podemos determinar que la función calificadora del registrador se

encuentra ligada estrictamente a la verificación del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que determinan las condiciones formales y sustanciales requeridas para que los actos jurídicos puedan ingresar al registro; sin implicar una valoración subjetiva por parte del registrador.

Ahora bien, en lo referente a la independencia en el ejercicio de sus funciones, reconocida por el Reglamento General, resulta ser una garantía para el efectivo cumplimiento de sus funciones; es decir, el registrador público no se encuentra sujeto a las presiones de sus superiores o de ningún otro funcionario público o tercero dentro del ejercicio de su función calificadora, lo que garantiza el ingreso al registro de actos que efectivamente cumplan con los requisitos previstos por ley; sin embargo, una tergiversación de esta autonomía del registrador público da origen a la discrecionalidad registral, entendida como aquella facultad del registrador público para emitir observaciones requiriendo actos, documentación o actuaciones de autoconvencimiento de que el título presentado para su inscripción cuenta con los requisitos para su ingreso al registro. Sin embargo, la función calificadora se encuentra sujeta a un control de la legalidad de los actos jurídicos sin subjetividades, ya que se trata de una función meramente formal consistente en la verificación del cumplimiento de los requisitos previstos por la ley para los actos jurídicos que ingresen al registro. La independencia concedida al registrador público no implica una autorización para la valorización subjetiva, sino que constituye una garantía al procedimiento registral. Por lo que el registrador al momento de realizar el examen del título presentado no puede actuar de manera discrecional ni arbitraria, ya que el ejercicio de sus funciones es objetivo, debiendo regirse al cumplimiento de lo previsto por el ordenamiento jurídico.

Gunter Gonzales, 2010, establece que la calificación registral se encuentra limitada a la aplicación formal de determinados preceptos legales y a la verificación de

su correspondencia con el contenido del registro, de lo que podemos colegir que el registrador en el ejercicio de sus funciones se encuentra impedido de generar o modificar requisitos para los actos jurídicos presentados para su inscripción, de la misma manera se encuentra prohibido de atribuirse facultades que no le fueron conferidas. Siendo las trasgresiones a estos límites una violación del carácter formal de la calificación registral.

Resultan muy comunes las actuaciones de registrador público, que en aras de la independencia que les concede el Reglamento General emita pronunciamientos, plasmados en observaciones o tachas, basados en una interpretación personal y única que no guarda relación con lo prescrito por la ley ni los principios registrales; son estas actuaciones las que generan indefensión en los administrados ante lo cual el Reglamento General busca determinar ciertos límites a las decisiones registrales y amparar las garantías procedimentales.

### **2.3 Principios que rigen el procedimiento registral**

El procedimiento registral es un procedimiento administrativo especial: se rige por Reglamento General y, al mismo tiempo, por los principios de la Ley 27444. Esos principios funcionan como “límites” a la actuación del registrador y marcan cuándo su discrecionalidad es legítima y cuándo se vuelve abusiva.

#### **Principio del debido procedimiento**

Supone que el administrado tiene derecho a un trámite dentro de los límites establecidos por la ley: notificación adecuada, acceso al expediente, posibilidad de subsanar y una decisión justa, motivada y emitida dentro de plazo razonable. Cuando el registrador formula observaciones arbitrarias o demora injustificadamente el ejercicio de sus funciones, se atenta contra este principio.

#### **Principio de razonabilidad**

Exige que las decisiones del registrador sean proporcionales y lógicas: solo se

debe observar o tachar un título cuando el defecto afecte la validez del acto o la seguridad jurídica. No se encuentra justificado bloquear un título por errores menores sin relevancia jurídica. El exceso de formalismo o las exigencias innecesarias son ejemplos de discrecionalidad irrazonable.

### **Principio de presunción de veracidad**

Parte de que los documentos y declaraciones del administrado (títulos notariales, oficios, comunicaciones institucionales, incluso con firma digital) se presumen verdaderos. El registrador debería evitar exigencias excesivas de información repetida.

### **Principio de predictibilidad**

Busca que los usuarios puedan prever cómo se resolverán sus casos. Se apoya en los plenos y precedentes del Tribunal Registral y en la obligación de decidir de forma coherente en casos similares. Cuando el registrador se aparta sin explicación de esos criterios, la discrecionalidad se convierte en fuente de inseguridad y desconfianza en el sistema registral.

## **2.4 Definiciones clave**

**Registrador público:** Funcionario de la SUNARP encargado de calificar los títulos que ingresan al registro y de decidir si corresponde inscribirlos, observarlos o tacharlos. En la práctica, el registrador es el “rostro” del sistema registral frente al ciudadano, porque su forma de ejercer la calificación puede facilitar o dificultar el acceso a la inscripción.

**Discrecionalidad:** En este trabajo, la discrecionalidad se entenderá como el margen de apreciación de la autoridad administrativa

para escoger entre varias decisiones posibles. El estudio se centra justamente en el abuso de la discrecionalidad por parte del registrador público.

**Título:** Conjunto de documentos que contienen el acto o negocio jurídico cuya inscripción se solicita (por ejemplo, una escritura pública de compraventa, un anticipo de legítima, una resolución judicial), junto con sus anexos y comprobantes. En el caso analizado en la investigación, el título específico es aquel identificado con el número de asiento de presentación asignado por la oficina registral.

**Asiento de presentación:** El asiento de presentación (*en adelante asiento*), es la anotación que realiza el registro en el Diario cuando un título ingresa al sistema. A ese asiento se le asigna un número correlativo y se consigna la fecha, hora en que fuera presentado; y, es a partir de ese momento que empieza a correr su plazo de vigencia, durante el cual puede ser calificado, observado, inscrito o tachado. Cabe mencionar, que el asiento puede ser prorrogado.

**Inmatriculación:** Se entenderá como la primera inscripción de un bien inmueble en el Registro de Predios, mediante la cual se abre una partida registral a nombre de un titular determinado. A partir de la inmatriculación, el predio pasa a formar parte del sistema registral y puede ser objeto de posteriores inscripciones (transferencias, hipotecas, etc.). La

inmatriculación es el punto de entrada del derecho de propiedad del ciudadano al registro; por ello, el uso razonable o abusivo de la discrecionalidad en este tipo de trámites tiene un impacto directo en el acceso formal a la propiedad.

**Ingeniero verificador:** Profesional que se encuentra inscrito en el Registro Nacional de Verificadores de SUNARP, se encarga de constatar físicamente las características de un predio (ubicación, medidas y linderos), dicha información la plasma en planos y memorias descriptivas que requieren de visación municipal para su presentación ante los registros públicos.

**Acervo notarial:** Conjunto de los archivos documentales físicos o digitales (escrituras, minutas, libros, etc.) generados por un notario durante el ejercicio de su función.

**Cese de notario:** Situación jurídica en la que un notario deja de ejercer su función (por renuncia, destitución, fallecimiento u otra causa legal), manteniéndose la validez de los documentos que otorgó.

**Colegio de Notarios:** Persona jurídica de derecho público que agrupa a los notarios de un determinado distrito notarial. Dentro de sus funciones está, entre otras, la administración y custodia del acervo notarial por un lapso de dos (02) años desde que un notario cesa en el cargo; una vez transcurrido dicho plazo, se remite el acervo del notario

cesado al Archivo General de la Nación. Es por ello, que cuando se requiere alguna documentación de un notario cesado, es el Colegio de Notarios quien expide el parte o el testimonio de las escrituras públicas que obren en el protocolo notarial del notario cesado. Usualmente, es el decano del Colegio de Notarios quien suscribe dicha documentación, aunque la ley prevé que se puede designar a cualquier notario del mismo distrito notarial dicha función.

**Firma Digital:** Se entenderá como el resultado de un procedimiento criptográfico que vincula de manera única a una persona con un documento electrónico, utilizando un certificado digital emitido por una entidad de certificación. Desde el punto de vista jurídico, cuando se cumplen los requisitos de la Ley de Firmas y Certificados Digitales y su reglamento, la firma digital tiene la misma validez que la firma manuscrita.

**Plataforma Nacional de Firma Digital:** Infraestructura tecnológica oficial del Estado que permite emitir, gestionar y verificar certificados y firmas digitales, otorgando a los documentos firmados digitalmente la misma validez jurídica que a los suscritos con firma manuscrita.

**Apelación:** Recurso administrativo que el administrado interpone ante el Tribunal Registral cuando no está de acuerdo con una decisión del registrador, ya sea una observación, una tacha o alguna

otra actuación que afecte su derecho a la inscripción. La apelación permite que una instancia superior revise si la decisión inicial fue tomada conforme a la ley, a los principios registrales y a los principios del procedimiento administrativo.

**Administrado:** Aquella persona que interviene en un procedimiento administrativo seguido ante una entidad pública, ya sea porque empiece el trámite o por ser titular de los derechos vinculados a dicho procedimiento.

## 2.5 Antecedentes normativos y jurisprudenciales

### **Reglamento General de los RR. PP**

*(Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN)*

El punto de partida del análisis es el Reglamento General, esta norma define la naturaleza del procedimiento registral como especial, no contencioso y orientado a la inscripción de títulos. Imponiendo que las instancias registrales propicien y faciliten la inscripción de los títulos, y no que conviertan la calificación en un filtro excesivamente formalista que cierre el registro al ciudadano.

Ordena que tanto el registrador como el Tribunal actúen bajo responsabilidad, respetando los principios registrales y evitando exigir requisitos no previstos en la normatividad. En términos prácticos, el Reglamento recuerda que las instancias registrales deben “propiciar y facilitar” las inscripciones, lo que se opone al uso de la discrecionalidad como un filtro exageradamente restrictivo de la inscripción.

Permite prorrogar la vigencia del asiento por un plazo adicional, bajo condiciones objetivas. La regla general autoriza una prórroga de hasta 25 días, y excepcionalmente el Gerente Registral puede extenderla de oficio por más tiempo,

mediante resolución motivada, cuando existan causas extraordinarias (por ejemplo, acumulación de títulos o contingencias institucionales). Esta prórroga busca evitar que títulos complejos caduquen solo porque la administración no llega a calificar a tiempo.

De la misma manera, concibe la existencia de la suspensión de la vigencia del asiento, indicando entre las causales aquella que debe producirse durante la solicitud de información sobre la verificación de autenticidad de los documentos presentados ante el registro para su inscripción.

### **Decreto Legislativo del Notariado**

*(DL 1049)*

Otro pilar del marco legal, porque gran parte de los títulos que llegan al registro provienen de la fe pública notarial. Esta norma regula la organización de los notarios, sus funciones y, para efectos de este trabajo, el cese del notario y la administración del acervo notarial.

Se precisa que el acervo del notario cesado no queda “a la deriva”, sino que es custodiado y administrado bajo responsabilidad del Colegio y del notario designado, quien autoriza copias y traslados de las escrituras otorgadas por el notario anterior.

Este esquema es relevante para la discrecionalidad registral por varias razones:

1. El registrador debe reconocer la validez de las copias notariales expedidas por el notario encargado del acervo, siempre que cumplan con las formalidades legales. No puede desconocerlas solo por provenir de un notario distinto al que autorizó la escritura original.
2. En casos de notarios cesados, la calificación registral debe tener en cuenta la normativa especial sobre acervo, para no exigir documentos imposibles de

obtener (por ejemplo, una nueva firma de un notario ya fallecido), cuando el ordenamiento ya prevé un mecanismo de sustitución.

3. Cualquier observación que cuestione la autenticidad o validez de estos traslados debe estar muy bien motivada, porque supone discutir la propia fe pública notarial.

La discrecionalidad del registrador no puede desconocer el marco de garantías que la ley otorga al documento notarial, sobre todo en situaciones especiales como el cese del notario.

### **Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales**

*(DS 052-2008-PCM)*

Esta norma fija las condiciones bajo las cuales la firma digital tiene la misma eficacia jurídica que la firma manuscrita.

El reglamento indica que, cuando se cumplen los requisitos técnicos y de certificación previstos, la firma digital:

- Se presume auténtica, es decir, se considera que proviene del titular del certificado correspondiente.
- Garantiza la integridad del mensaje de datos, de modo que se entiende que el documento no ha sido alterado desde su firma.

En el contexto registral, esto tiene varias consecuencias:

- a. La calificación debe adaptarse a esta realidad, revisando aspectos como la vigencia del certificado, la entidad certificadora y la integridad del documento, pero sin desconocer la presunción de validez que la ley otorga a la firma digital.
- b. La discrecionalidad del registrador en esta materia se centra en comprobar que se han respetado las reglas del sistema de certificación, no en inventar requisitos adicionales que no previstas por la ley.

Con la expansión de los servicios en línea, el marco de firmas digitales se convierte en un límite tecnológico-jurídico a la discrecionalidad: el registrador tiene que actualizar su forma de calificar para operar en entornos electrónicos.

### **Ley del Procedimiento Administrativo General – Principios aplicables**

Aunque el Reglamento General es la norma específica del sistema registral, la actividad de la SUNARP sigue siendo una función administrativa. Por ello, también se encuentra sometida a la Ley 27444, que recoge una serie de principios que deben orientar toda actuación de la administración pública. Los cuales fueron descritos anteriormente.

Resultan aplicables al uso de la discrecionalidad en la función registral, los siguientes principios:

**Principio de celeridad:** El cual obliga a la administración a tramitar el procedimiento en el menor tiempo posible. En el ámbito registral, se conecta con la vigencia, prórroga y suspensión del asiento de presentación: no se justifica emitir esquilas sucesivas o pedir oficios innecesarios que solo consumen el plazo y terminan frustrando la inscripción.

**Principio de eficacia:** Indica que las formas son un medio y no un fin. La finalidad del procedimiento registral es lograr una inscripción válida que brinde seguridad jurídica. Por eso, la calificación debe orientarse a “propiciar y facilitar” la inscripción, no a buscar pretextos formales para impedirla.

### **Plenos del Tribunal Registral relacionados con la calificación y la discrecionalidad**

*(X Pleno del Tribunal Registral y CLIII Pleno del Tribunal Registral)*

Los plenos del Tribunal Registral han jugado un papel clave para llenar de contenido práctico la calificación registral y para marcar la frontera entre

discrecionalidad y arbitrariedad. Dos de ellos son especialmente relevantes para este trabajo: el X Pleno y el CLIII Pleno.

En el X Pleno del Tribunal Registral (abril de 2005) se aprobó el decimoctavo precedente de observancia obligatoria sobre la “Identificación del bien objeto de transferencia”. El Tribunal reconoció que, cuando hay discrepancias en la descripción del predio entre el título y la partida, el registrador no debe observar automáticamente el título, sino verificar si existen otros elementos suficientes (como ubicación, numeración, antecedentes registrales, etc.) que permitan identificar con certeza el bien. Posteriormente, este criterio fue precisado en el CIX Pleno: si los únicos datos de identificación son área, linderos y medidas y estos discrepan, deben aplicarse los rangos de tolerancia fijados reglamentariamente antes de decidir si procede una rectificación.

En otras palabras, el Pleno envía un mensaje claro: el registrador no puede refugiarse en un formalismo extremo para negar inscripciones por simples discrepancias no decisivas. Su discrecionalidad debe orientarse a confirmar, con criterios razonables, si el bien está suficientemente identificado. Si lo está, la consecuencia natural es la inscripción, en coherencia con el deber de “propiciar y facilitar” el acceso al registro.

Por su parte, el CLIII Pleno del Tribunal Registral (18 de julio de 2016) se centra en otro ángulo: la relación entre calificación registral y función notarial. Este Pleno estableció que es materia de calificación verificar que el notario haya dejado constancia de las verificaciones realizadas sobre la identidad del otorgante y de las acciones mínimas de control en prevención de lavado de activos, conforme al artículo 55 del Decreto Legislativo del Notariado.

Esto significa que la calificación no se limita a mirar “desde lejos” el documento

notarial como si fuera incuestionable. El Tribunal exige que el registrador controle, al menos, que el notario haya documentado correctamente ciertas verificaciones esenciales (identidad y prevención de lavado de activos). No se trata de reabrir todo el procedimiento notarial, pero sí de asegurar que la fe pública notarial se ha ejercido dentro de los mínimos legales.

Doctrinalmente, estos plenos se relacionan con la crítica contemporánea al abuso de formalismo registral. García (1988) sostiene que la función registral solo tiene sentido si se traduce en seguridad dinámica, es decir, en permitir que los derechos circulen con rapidez y certeza, sin trabas desproporcionadas. A la vez, estudios recientes sobre fe pública registral, como los publicados en revistas especializadas de derecho civil y registral, subrayan que la confianza de los terceros depende tanto de la rigurosidad del control notarial y registral como de la previsibilidad de los criterios aplicados.

En conjunto, el X Pleno y el CLIII Pleno muestran dos caras de la discrecionalidad registral:

- En el X Pleno, se limita la tendencia al formalismo negativo, obligando a usar la discrecionalidad para salvar inscripciones cuando hay suficientes elementos de identificación.
- En el CLIII Pleno, se refuerza una discrecionalidad dirigida a exigir mínimos de control notarial (identidad y PLA/FT), protegiendo así al sistema frente a fraudes y operaciones ilícitas.

### **Resolución N.º 257-2022-SUNARP-TR y criterios de razonabilidad**

Esta resolución constituye un hito reciente porque recoge expresamente los criterios de razonabilidad y proporcionalidad como parámetros de la calificación registral. El caso gira en torno a un anticipo de legítima en el Registro de Predios

de Huancayo, donde el registrador había formulado diversas observaciones, entre ellas una discrepancia en el estado civil de la anticipante y la exigencia de presentar nuevamente la partida de nacimiento, pese a que el notario ya había dejado constancia de tenerla a la vista.

Al resolver el recurso, el Tribunal recuerda que la calificación registral es el examen que realizan registrador y Tribunal para verificar el cumplimiento de los requisitos del artículo 2011° del Código Civil (legalidad de los documentos, capacidad de los otorgantes y validez del acto), a partir del título y sus antecedentes registrales. Pero, además, subraya algo muy importante para este trabajo: las normas sobre calificación son instrumentales y deben aplicarse bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

El propio Tribunal señala que:

- No todo error o defecto en el título justifica una observación.
- Corresponde a las instancias registrales determinar cuáles defectos realmente obstaculizan la inscripción, a la luz del art. 2011 del Código Civil.
- En esta tarea, el registrador y el Tribunal deben recordar que su función es facilitar y propiciar las inscripciones, no impedir las por errores irrelevantes.

En el caso concreto, aunque existía una discrepancia en el estado civil, el Tribunal consideró que ello no afectaba la disposición del porcentaje de acciones y derechos que la anticipante poseía como bien propio (por anticipo de legítima), por lo que la observación resultaba desproporcionada.

Esta resolución refuerza la necesidad de motivar adecuadamente las esquelas y de actuar bajo el principio de predictibilidad. La razonabilidad, en este contexto, se convierte en una barrera contra el abuso de discrecionalidad:

- El registrador conserva margen de apreciación técnica, pero ya no puede

convertir cualquier detalle menor en una excusa para observar el título.

- Al mismo tiempo, se reivindica el papel del registro como servicio público al ciudadano y al mercado, que debe contribuir al acceso seguro a la propiedad y al crédito, y no generar incertidumbre por decisiones caprichosas.

Desde una perspectiva teórica, se consolida la idea de que la discrecionalidad registral solo es legítima cuando se ejerce dentro de marcos claros: principios registrales, reglas reglamentarias, plenos del Tribunal y estándares de razonabilidad y proporcionalidad propios del derecho administrativo. Cuando se aparta de esos parámetros, deja de ser discrecionalidad y se aproxima a la arbitrariedad, vulnerando el derecho de los administrados a un procedimiento justo y previsible.

## **2.6 Limitaciones**

La SUNARP cuenta, como toda entidad pública, con un Órgano de Control Institucional (OCI) y con un Sistema de Control Interno, en coordinación con la Contraloría General. A nivel teórico, estos órganos deberían detectar y corregir irregularidades en los actos registrales y en la gestión diaria. Sin embargo, varios estudios y reportes muestran que estos mecanismos no siempre resultan suficientes para prevenir o sancionar el uso abusivo de la discrecionalidad registral.

Por ejemplo, la Contraloría ha identificado en determinadas zonas registrales demoras significativas en la atención de actos registrales, llegando en algunos casos a retrasos cercanos a un año en títulos que, por norma, deberían tramitarse en plazos muy breves. Estos hallazgos advierten que la oportunidad y eficiencia del servicio registral se ven comprometidas, lo que sugiere que los controles internos no están logrando anticipar ni corregir a tiempo estos problemas.

Asimismo, la creación del Registro Centralizado de Reclamos en materia registral

(Res. N.º 058-2021-SUNARP/SN) busca mejorar el seguimiento y la atención de quejas de los usuarios respecto de demoras, observaciones que no se ajustan a la normativa o discrepancias con precedentes obligatorios. No obstante, este mecanismo se activa generalmente cuando el problema ya ha ocurrido: el usuario debe tomarse el trabajo de reclamar, esperar respuesta y, en muchos casos, insistir.

Investigaciones recientes sobre control interno en zonas registrales señalan que, aunque existen manuales y procedimientos, la efectividad del control depende en gran medida de cómo se aplican en la práctica: si solo se revisan aspectos formales o estadísticos (número de títulos, tiempos promedio) y no la calidad de la calificación ni la razonabilidad de las observaciones, el riesgo de decisiones discrecionales injustificadas se mantiene.

En resumen, el sistema de control interno formalmente existe, pero su enfoque y alcance no siempre logran prevenir o corregir a tiempo el uso abusivo de la discrecionalidad registral. Más bien, muchas veces el ciudadano sólo percibe que “algo no funciona bien” cuando ya ha sufrido demoras, costos adicionales o la denegatoria de su inscripción.

### **CAPÍTULO III. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA**

Mi desempeño laboral estuvo inclinado hacia el lado administrativo antes que el judicial, por lo que trabajar en T&G Ingeniería & Consultoría Legal S.A.C. me brindó la oportunidad de trabajar con diferentes entidades públicas vinculadas al saneamiento de predios.

Es desde 09 de setiembre de 2019 hasta la fecha, que vengo desempeñándome como asesora legal en la empresa, lo cual propició ampliar mis conocimientos en el derecho civil y administrativo.

#### **3.1 Ingreso a la institución**

Es en el mes de setiembre de 2019 que empiezo a laborar en la empresa, teniendo como parte de mis funciones asesorar al público en los trámites que debía realizar para lograr la inscripción de sus actos y/o derechos. En los primeros años, parte de mis labores fue la atención al público directamente, llegando a resolver tanto casos simples en los que no se requería mayor documentación como casos complejos que debía realizar trámites incluso con entidades como la Autoridad Nacional del Agua (ANA), las dependencias descentralizadas del gobierno regional, RENIEC, entre otros. Ante ello, tuve la necesidad de ampliar mis conocimientos en derecho administrativo, en derecho registral y en derecho notarial; a fin de contar con las herramientas necesarias que me permitieran cumplir con mis labores y reconocer los abusos que existían en los actos de la administración pública.

#### **3.2 Evolución de funciones**

Durante el transcurso de mis funciones en la empresa, se fueron creando áreas como de atención al público y de diligenciamiento, lo que me permitió ampliar mis funciones y responsabilidades, puesto que pasé a tener personal a mi cargo, con quien

coordino y superviso para la atención de nuestros clientes. Es por ello, que desde el 2023, he destinado para mi atención directa los casos complejos que puedan presentarse.

Cada paso de los procedimientos que se realiza se encuentra bajo mi supervisión por lo que es necesario que brinde capacitación constante al personal a mi cargo para que se realicen de una manera eficiente, cumpliendo los tiempos y los requisitos previstos por la ley, labor que vengo desempeñando desde que se crearon las nuevas áreas en la empresa.

### **3.3 Desarrollo del proyecto**

#### **3.3.1 Objetivos de la investigación**

El trabajo titulado “La discrecionalidad registral como perjuicio en los derechos del administrado” busca describir la problemática que enfrentan los usuarios que acuden a la SUNARP para inscribir un acto o derecho, cuando la calificación registral se ejerce mediante un uso abusivo de la discrecionalidad por parte del registrador público.

##### **Objetivo General:**

Describir un caso concreto en donde se evidencia cómo el uso abusivo de la discrecionalidad registral puede perjudicar los derechos del administrado en el procedimiento de inscripción, manteniendo en reserva los datos de todos los involucrados.

##### **Objetivos Específicos:**

- Describir el caso estudiado, la actuación del registrador que configura un abuso de la discrecionalidad registral.
- Identificar los perjuicios concretos que se generan para el administrado (en términos de plazos, costos, dilaciones y acceso al registro) ante la falta de límites efectivos a la discrecionalidad del registrador.

#### **3.3.2 Estrategia y metodología**

La investigación empleada se basa en el análisis descriptivo y crítico de un caso concreto, correspondiente a un procedimiento de inscripción tramitado ante la SUNARP, complementado con la revisión de la documentación ingresada al registro y la observación directa de las actuaciones registrales vinculadas al título materia de estudio.

La metodología implementada comprende:

- El análisis detallado del procedimiento registral específico, desde la presentación del título hasta las decisiones finales del registrador y del Tribunal Registral, de ser el caso.
- La revisión bibliográfica de doctrina vinculada al derecho registral y al derecho administrativo, en especial sobre calificación registral, discrecionalidad y protección de derechos del administrado.
- La evaluación del marco normativo aplicable (normativa administrativa, registral y notarial vigente, así como la regulación sobre firma digital y acervo notarial).
- El examen de la jurisprudencia, de los plenos y precedentes del Tribunal Registral relacionados con la calificación registral y los límites a la discrecionalidad.

### **3.3.3 Descripción del Problema**

Para el caso en estudio tenemos a una persona que en el año 2017, mediante escritura pública, adquirió un inmueble ubicado en el distrito de La Banda de Shilcayo, Provincia y Departamento de San Martín; como el predio no se encontraba inscrito ante los registros públicos se requería que el documento tuviera una antigüedad de 5 (cinco) años para su inmatriculación ante SUNARP; sin embargo, antes de que la escritura pública cumpliera el plazo legal, el notario público que extendió la escritura, cesa de sus funciones.

De esta manera, con fecha 27 de junio de 2025 se presenta el Título para la inscripción de referido inmueble ante la Oficina Registral de Tarapoto, para ello se cumple con ingresar el parte notarial de la escritura pública del 2017, expedido por el Colegio de Notarios de Loreto (*en adelante “Colegio”*); además, de la documentación técnica correspondiente.

Con fecha 07 de agosto de 2025, el registrador emite una primera observación sobre la documentación técnica, además señala que se va a realizar la consulta tanto al Colegio como a la Municipalidad y al ingeniero verificador que suscriben la documentación técnica, a fin de verificar la autenticidad de la documentación presentada, aduciendo que “(...) existe insuficiencia de información y cierta disconformidad con lo presentado (...)”. Para lo cual, con fecha 19 de agosto de 2025, el registrador oficia al Colegio de Notarios solicitando declaración sobre la autenticidad del parte notarial expedido e incluso solicita el informe sobre la autenticidad de las firmas de los otorgantes de la escritura pública. Dado el término de distancia entre la Oficina Registral de Tarapoto y el Colegio, el oficio remitido por el registrador fue recepcionado con fecha 01 de setiembre de 2025.

El 27 de agosto de 2025 tanto la Municipalidad como el ingeniero verificador presentan sus descargos dando la conformidad a la validez de la documentación presentada ante el registro.

Posteriormente, el 12 de setiembre, el registrador emite una segunda esquila reiterando las observaciones a la documentación técnica e indicando que el Colegio, aún no emitió respuesta ante lo solicitado. Cabe mencionar que el Colegio recién tomó conocimiento de lo solicitado por el registro con fecha 01 de setiembre.

Puesto que la documentación técnica se encontraba observada, ingresamos las rectificaciones correspondientes con fecha el 19 de setiembre, subsanando en parte la

observación de fecha 12 de setiembre, quedando subsistente en lo referido a la contestación del Colegio.

El 29 de setiembre el registrador emite una tercera observación indicando que el Colegio aún no se había pronunciado sobre lo solicitado.

Sin embargo, el 26 de setiembre el Colegio, mediante correo electrónico institucional firmado digitalmente, remite a SUNARP respuesta al oficio del registrador, brindando la conformidad sobre la autenticidad del parte presentado y señalando que no es competencia del Colegio la verificación de la autenticidad de las firmas de los otorgantes y/o comparecientes ni del notario público ante el que se extendió la escritura y que dicha función le corresponde a otras instituciones. Al tomar conocimiento de ello, solicitamos una audiencia virtual con el registrador a fin de indicarle que no meritaba una tercera observación dado que ya se contaba con la información requerida. Sin embargo, no accedieron a darnos la cita aduciendo que el registrador no contaba con la disponibilidad de tiempo para atendernos. Por lo que causó sorpresa que al día siguiente, es decir el 30 de setiembre, el registrador formulara una cuarta observación al Título indicando que pese a que el Colegio brindó la conformidad sobre la veracidad de la documentación presentada, se requería oficiar nuevamente para verificar la autenticidad de su respuesta; argumentando que al tratarse de una respuesta suscrita digitalmente no se advertía la transcripción del enlace electrónico o del código QR, por lo que no se podía verificar que la validez de la firma digital reiterando que “(...) existe insuficiencia de información y cierta disconformidad con lo presentado (...)”.

Cabe mencionar, que el Título contaba como fecha máxima para la presentación de subsanaciones el 19 de setiembre por lo que al momento de la emisión de la tercera y la cuarta observación, nosotros como presentantes no contábamos con la posibilidad de realizar ingresos de documentación; incluso la fecha del vencimiento del Título era el 06

de octubre, por lo que al momento de la cuarta observación sólo se contaba con cuatro (04) días útiles para que el Colegio emita pronunciamiento, lo remita a SUNARP y el registrador pueda inscribir el Título. Al ser un plazo tan corto para el diligenciamiento fuera de la región no iba a poder realizarse antes del vencimiento del Título; peor aún transcurrían los días y el registrador no cumplía con oficiar al Colegio, por lo que el 02 de octubre se solicita que se prorrogue la vigencia del Título o se suspenda su plazo; sin embargo, el viernes 03 de octubre el registrador emite carta negándonos la prórroga o la suspensión del plazo; y, al finalizar sus labores emite el oficio dirigido al Colegio; el cual, dada la hora de su emisión, no iba a ser diligenciado hasta el lunes 06 de octubre; es decir, el día del vencimiento del Título. A ello, debo agregar que el diligenciamiento del oficio anterior por el término de la distancia se realizó en doce (12) días calendarios contados desde la emisión del oficio de SUNARP. Por lo que resultaba físicamente imposible que se notifique al Colegio en el mismo día. Pese a que el registrador podía haber realizado la consulta en forma electrónica dado el plazo de vigencia del Título y dada que su función es inscribir los actos que se presentan, éste prefirió realizar físicamente la segunda consulta.

Ante ello, con fecha 06 de setiembre de 2025, formulamos la apelación a la cuarta observación del registrador, indicando dentro de nuestros fundamentos que existía un accionar arbitrario por parte del registrador dentro del todo el procedimiento registral y que la observación muy aparte de vulnerar nuestros derechos como administrados carecía de base legal, dado que conforme al Decreto Supremo 052-2008-PCM prescribe que el enlace electrónico o código QR que se solicita no es de carácter obligatorio. Debo señalar que la apelación a las observaciones o tachas emitidas por los registradores suspenden el plazo de vigencia de los títulos, por lo que el vencimiento del Título apelado se amplía hasta cumplirse con lo dispuesto por el Tribunal Registral.

Es así como con fecha 20 de noviembre, el Tribunal Registral resuelve revocar la cuarta observación de fecha 30 de setiembre indicando que: “(...) que realizar consultas sobre la autenticidad de cada uno de los documentos presentados ante el registro constituye una vulneración al principio administrativo de presunción de veracidad, regulado en la Ley 27444 (...)”; señalando además que la verificación de una firma digital emitida dentro de la Infraestructura Oficial de la Firma Electrónica debe verificarse a través de la Plataforma Nacional de Firma Digital – Firma Perú y que habiendo el Tribunal realizado la consulta en dicha plataforma se obtuvo como respuesta que todas las firmas digitales del documento eran válidas, acto que también pudo haber realizado el registrador dado que también cuenta con acceso a dicha plataforma.

Finalmente, con fecha 27 de noviembre de 2025, tras un proceso de continuas luchas contra los abusos de la discrecionalidad, el Título presentado fue inscrito; creándose una nueva partida para el predio materia de inscripción.

### **3.3.4 Diagnóstico**

A través de la observación directa y la revisión integral del caso en estudio tramitado ante la Oficina Registral de Tarapoto– se identificaron serias deficiencias en el procedimiento registral derivadas del uso abusivo de la discrecionalidad por parte del registrador. Lejos de ejercer una calificación orientada a “propiciar y facilitar” la inscripción, sus actuaciones se tradujeron en una sucesión de esquelas de observación que no solo dilataron injustificadamente el trámite, sino que desgastaron la relación entre la empresa solicitante y el propietario del predio, ya que éste último percibe como “errores” las observaciones formuladas en la tramitación de sus casos, cuando en la realidad son producto del abuso de la discrecionalidad del registrador que se traducen en arbitrariedades institucionales.

En el expediente se advierte que el registrador cuestionó la fuerza probatoria de

las comunicaciones emitidas por el Colegio de Notarios –remitidas desde correo institucional y con firma digital– pese a que la normativa sobre el acervo notarial y firma digital reconocen su validez, lo que genera la presunción de autenticidad. Esta forma de calificar evidencia un alejamiento de principios básicos como el debido procedimiento, la razonabilidad, la presunción de veracidad, la celeridad y la eficacia, transformando la independencia del registrador en un espacio de decisión prácticamente inmune al control oportuno del administrado.

Como consecuencia de estas actuaciones, el procedimiento se extendió más allá de lo razonable y el plazo de vigencia del asiento de presentación se vio consumido por trámites y oficios cuya necesidad resulta discutible. Ello generó incertidumbre sobre la posibilidad real de inscribir el derecho, afectó la planificación de la empresa respecto del tiempo y requisitos del procedimiento registral y tensionó la relación contractual con el propietario, quien no puede distinguir claramente entre la conducta del registrador y el cumplimiento de la empresa, por encontrarse perturbado por el aplazamiento de las operaciones financieras que pretendía realizar una vez obtenida la inscripción de su predio, atribuyendo los problemas registrales a supuestos incumplimientos privados. En términos prácticos, el abuso de discrecionalidad se tradujo en costos adicionales, pérdida de tiempo, deterioro de la confianza entre las partes y riesgo de frustración de la operación proyectada.

Este caso revela, además, una problemática de carácter estructural: la ausencia de mecanismos internos eficaces que corrijan a tiempo las decisiones irrazonables, la débil cultura de predictibilidad en algunas oficinas registrales y la falta de una visión de servicio al usuario que coloque al administrado en el centro del procedimiento. Mientras la calificación siga dependiendo en exceso del criterio individual del registrador, sin un uso real de los principios administrativos y de los precedentes del Tribunal Registral como

límites efectivos, situaciones como la analizada tenderán a repetirse. El diagnóstico, por tanto, no se agota en un conflicto específico entre una empresa y un registrador, sino que evidencia un problema más profundo: un diseño institucional que, en la práctica, todavía permite que la discrecionalidad registral se convierta en fuente de perjuicios para los derechos del administrado.

## CAPÍTULO IV. RESULTADOS

Como resultado de la revisión del expediente y de las actuaciones registrales vinculadas al Título, presentado el 27 de junio de 2025 ante la Oficina Registral de Tarapoto, se identificó una secuencia de observaciones y requerimientos que, en conjunto, muestran un abuso de la discrecionalidad en la calificación.

Debe precisarse que el trámite analizado corresponde a una inmatriculación, por lo que el objetivo del Título era que se asigne una partida registral al predio; es decir, que con la inscripción del Título debía aperturarse una nueva partida, dado que el inmueble no se encontraba inscrito previamente.

### **4.1 Efectos de la discrecionalidad registral en los derechos del administrado**

#### ***(Hallazgos del caso)***

Del análisis del Título se advirtió que la forma de calificación impactó directamente en los derechos del administrado: en vez de facilitar la inscripción, la cadena de observaciones y actuaciones registrales consumió el plazo de vigencia del asiento y elevó las cargas para el usuario.

Los efectos del abuso de la discrecionalidad pueden evidenciarse en:

#### **1. Retrasos injustificados en el procedimiento**

Se observó que el trámite se extendió por observaciones sucesivas y por reiteradas verificaciones cursadas a diversas entidades, lo que redujo materialmente la oportunidad real de subsanación dentro de plazos razonables.

#### **2. Incremento de costos económicos y desgaste emocional**

El caso evidenció un aumento de costos (nuevas gestiones, documentación adicional, honorarios) y un desgaste en la relación entre SUNARP, nuestra empresa y el propietario del predio objeto de inmatriculación, por la

incertidumbre generada durante el procedimiento.

### **3. Inseguridad jurídica sobre la situación del derecho**

Al no lograrse la inscripción, el administrado permaneció sin la protección registral que debía alcanzarse con la apertura de la partida registral (propia de la inmatriculación), manteniéndose la incertidumbre respecto de su oponibilidad frente a terceros y su operatividad en el tráfico jurídico.

### **4. Afectación al derecho de petición y al debido procedimiento**

En el expediente se aprecia la negación y postergación, ambas injustificadas, de solicitudes legítimas; adicionalmente, se verifica que el trámite se sostuvo en requerimientos que dependían de respuestas de terceros ajenos al administrado, que prolongaron el procedimiento registral.

#### **4.2 Impacto en el acceso al mercado inmobiliario y al crédito**

Del caso se concluye que la demora o frustración de la inscripción (más aun tratándose de una inmatriculación, que es la puerta de entrada al sistema registral) termina afectando el tráfico inmobiliario: sin partida abierta e inscripción, se dificultan operaciones como transferencias, patrimonialización formal y eventual acceso al crédito con respaldo registral.

#### **4.3 Afectación a terceros**

Se identificó también un perjuicio indirecto a terceros: compradores, asesores y otros interesados suelen asumir los retrasos como fallas del servicio o como “problemas del expediente”, cuando en realidad responden a decisiones arbitrarias de calificación que, al no ser predecibles, trasladan el costo del tiempo y la incertidumbre a toda la cadena de actores involucrados.

#### **4.4 Pérdida de recursos**

En la calificación deficiente y arbitraria del Título en estudio produjo la dilatación

innecesaria del procedimiento registral, ocasionando gastos en recursos como el tiempo y el dinero, que resultan irrecuperables. Dicho perjuicio afecta, en diversas maneras, a todos los actores involucrados: propietario, asesores, Colegio e incluso el Tribunal Registral.

## CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 5.1 Conclusiones

El procedimiento registral ante la SUNARP, conforme a la normatividad vigente, está diseñado para ser ágil, predecible y orientado a la inscripción de los títulos. Sin embargo, el caso analizado demuestra que el uso excesivo o inadecuado de la discrecionalidad registral puede transformar ese procedimiento en una fuente de dilaciones, sobrecostos y vulneración de derechos para el administrado.

A partir del análisis descriptivo del procedimiento de inscripción de un Título tramitado ante la SUNARP, en el que se presentaron observaciones sucesivas, denegatorias de audiencia y de prórroga del asiento de presentación, así como exigencias no previstas expresamente en la norma (como la verificación adicional de una firma digital ya válida), se evidencia que la discrecionalidad mal ejercida se aparta de su función legítima y deviene en una actuación irrazonable y desproporcionada, contraria a los principios de debido procedimiento, presunción de veracidad, buena fe procedimental, celeridad y eficacia administrativa.

Si bien en el caso materia de estudio se logró finalmente la inmatriculación del predio, ello no elimina el daño ocasionado durante el trámite. El retraso injustificado en la inscripción, las exigencias innecesarias y la negativa a emplear correctamente las herramientas tecnológicas disponibles (como la verificación en línea de la firma digital) generaron un perjuicio real al administrado, verificable en diversos niveles:

#### 1. Perjuicio económico

- Cada escrito de subsanación, aclaración o impugnación presentado ante la SUNARP implica un costo adicional para el administrado.
- La inscripción del derecho constituye, en muchos casos, un requisito previo

para la realización de actos posteriores (compraventa, independización, financiamiento, inversiones empresariales, etc.). La dilación indebida en la inmatriculación frustra o posterga dichos actos, afectando el flujo del mercado —en este caso, el mercado inmobiliario— y generando pérdida de oportunidades económicas.

- La necesidad de realizar gestiones en otra ciudad o contratar personal adicional para el seguimiento del expediente supone un gasto que no debería existir si el procedimiento se desarrollara dentro de los márgenes de razonabilidad y legalidad.

## **2. Perjuicio social**

- Una observación emitida en abuso de la discrecionalidad no impacta únicamente en un expediente aislado, sino que puede entorpecer el movimiento del mercado, afectando la circulación de bienes, el acceso al crédito y la seguridad jurídica en la contratación.
- La acumulación de prácticas discrecionales excesivas contribuye a generar un clima de desconfianza en el sistema registral, lo que repercute en la economía local y regional.

## **3. Perjuicio personal y relacional**

- La falta de reglas claras y la emisión de observaciones injustificadas generan frustración, incertidumbre y desconfianza en el administrado, quien busca identificar a un responsable de las pérdidas de tiempo y dinero.
- Se tensionan las relaciones con los asesores legales, los técnicos, los notarios y otras instituciones intervinientes, pues la ciudadanía parte de la premisa de que el registrador debe actuar con objetividad y dentro de límites normativos

claros, sin arbitrariedades.

En el caso concreto, se identificaron varias actuaciones que reflejan un uso abusivo de la discrecionalidad registral:

- La dilación injustificada en la tramitación de consultas a otras entidades.
- La exigencia de un “autoconvencimiento” subjetivo acerca de la veracidad de documentaciones ya amparadas en la presunción de veracidad y la firma digital válidamente emitida.
- La negativa injustificada a conceder audiencia al administrado, afectando su derecho de defensa.
- La omisión de suspender el título cuando se cursó una nueva consulta, incumpliendo lo dispuesto por el Reglamento General.

Desde la perspectiva profesional, esta experiencia me permitió aplicar y consolidar varias competencias propias del ejercicio de la abogacía, entre las cuales destacan:

- La interpretación y aplicación sistemática de la normativa registral y administrativa, identificando los límites de la función calificadora del registrador.
- La capacidad de análisis crítico y argumentación jurídica, expresada en la redacción de escritos de subsanación, solicitudes de audiencia, pedidos de prórroga y el recurso de apelación que finalmente condujo a la revocatoria de la observación.
- La gestión estratégica del expediente, a través del uso adecuado de los medios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico para salvaguardar los derechos del administrado.
- La comunicación efectiva con el cliente y los intervinientes, explicando los riesgos, los escenarios posibles y las alternativas de respuesta frente a las

actuaciones registrales.

En síntesis, el caso estudiado demuestra que la discrecionalidad registral debe ejercerse dentro de límites claros de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, y que la actuación diligente del abogado —mediante el uso adecuado de la normativa, los principios y los recursos impugnatorios— resulta decisiva para proteger los derechos del administrado y contribuir a un sistema registral más eficiente, transparente y confiable.

## **5.2 Recomendaciones**

A partir de la experiencia analizada y de las lecciones aprendidas en el ejercicio profesional, se formulan las siguientes recomendaciones orientadas a reducir el impacto negativo de la discrecionalidad registral y a fortalecer la calidad del servicio tanto a nivel institucional como desde la práctica profesional:

### **1. Delimitación normativa de la discrecionalidad registral**

Proponer la revisión y modificación del Reglamento General y de las normas complementarias, a fin de establecer con mayor claridad los límites de la discrecionalidad del registrador, reforzando la sujeción a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, razonabilidad y predictibilidad. La discrecionalidad debe concebirse como un margen técnico de valoración, no como una facultad para exigir requisitos o verificaciones no contemplados por la ley.

### **2. Mecanismos eficaces de control y responsabilidad**

Implementar mecanismos de control interno y externo sobre la actuación de los registradores, que permitan identificar patrones de observaciones abusivas o reiteradas. Debería preverse un sistema de respuesta gradual, que incluya advertencias, medidas disciplinarias y, en casos de reincidencia grave, la posibilidad de separación del cargo, en el marco del régimen de

responsabilidad administrativa correspondiente.

### **3. Capacitación permanente de los registradores**

Desarrollar programas de capacitación continua dirigidos a registradores y personal de SUNARP sobre:

- Límites y finalidad de la función calificadora.
- Correcta aplicación de los principios de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Uso adecuado de herramientas tecnológicas, especialmente la verificación de firmas digitales y consultas en línea.

Ello contribuirá a reducir conductas discrecionales excesivas derivadas del desconocimiento o de la interpretación errónea de la normativa.

### **4. Fortalecimiento de los canales de reclamo y revisión**

Instituir o reforzar canales ágiles para que los administrados puedan formular quejas o solicitudes de revisión rápida cuando consideren que una observación se aparta de la normativa o resulta irrazonable. Estos mecanismos deben permitir corregir oportunamente actuaciones que vulneren derechos, sin obligar necesariamente a recurrir a procesos largos o costosos.

### **5. Diseño de mecanismos de reparación frente a actuaciones abusivas**

Evaluar la incorporación, en la normativa registral o administrativa, de mecanismos que permitan reparar los perjuicios comprobados derivados de actuaciones manifiestamente abusivas o irrazonables, tales como atrasos injustificados o omisiones graves en el cumplimiento de deberes funcionales. Ello puede materializarse a través de procedimientos de responsabilidad administrativa y, de ser el caso, de responsabilidad patrimonial del Estado conforme a las reglas generales, evitando que el costo de la mala actuación

recaiga exclusivamente en el administrado.

## **6. Fortalecimiento de las competencias profesionales del abogado**

A nivel personal y profesional, resulta recomendable:

- Mantener una actualización constante en Derecho Registral y Administrativo, así como en herramientas digitales vinculadas al servicio registral.
- Continuar desarrollando competencias de argumentación jurídica, análisis crítico, gestión de expedientes y comunicación con el cliente, pues se demostró que son esenciales para enfrentar eficazmente las actuaciones discrecionales excesivas.
- Participar en espacios académicos y gremiales donde se discutan casos similares, contribuyendo a generar buenas prácticas y propuestas de mejora del sistema registral.

En conjunto, estas recomendaciones buscan que el procedimiento registral ante la SUNARP se acerque al modelo previsto por la normativa: un sistema ágil, confiable y orientado a la protección efectiva de los derechos de los administrados, en el que la discrecionalidad se ejerza dentro de parámetros claros y razonables, y en el que el abogado cumpla un rol activo de defensa, orientación y propuesta de mejora institucional.

## REFERENCIAS

- Congreso de la República del Perú. (2001). *Ley del Procedimiento Administrativo General* (Ley N° 27444). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H805476>
- García García, J. M. (1988). *Derecho inmobiliario registral o hipotecario* (Tomo I). Civitas.
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2008). *Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados digitales* (D.S. N° 052-2008-PCM). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H969081>
- Presidencia de la República. (1984). *Código Civil* (D.L. N° 295). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H967542>
- Presidencia de la República. (2008). *Decreto Legislativo del Notariado* (D.L. N° 1049). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682684>
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (2012). *Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos* (Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1055356>
- Tribunal Registral de la SUNARP. (s. f.). Compendio de precedentes de observancia obligatoria.
- Tribunal Registral de la SUNARP. (2005). X Pleno del Tribunal Registral: Decimooctavo precedente de observancia obligatoria sobre identificación del bien objeto de transferencia.
- Tribunal Registral de la SUNARP. (2016). CLIII Pleno del Tribunal Registral: Verificación registral de la identidad del otorgante y control mínimo en prevención de lavado de activos.
- Tribunal Registral de la SUNARP. (2022). Sobre anticipo de legítima y aplicación de criterios de razonabilidad en la calificación registral (Resolución N.° 257-2022-SUNARP-TR)