

**Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra  
PUCMM**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y ADMINISTRATIVAS

DIVISIÓN DE POST GRADO



Tesis de Posgrado para Optar por el Título de:  
Maestría de Derecho Inmobiliario

**Control difuso constitucional y la función calificadora de  
los Registros de Títulos  
(Periodo 2005-2016)**

Sustentado por:  
**Eva Liz Pérez Quezada**

Asesor de Contenido:  
**Juan Manuel Guerrero**

Asesor Metodológico:  
**Ángel Brito**

Santo Domingo, Distrito Nacional  
Mayo, 2017

Tema de Tesis: **El control y la Función Calificadora de los Registradores de Títulos.**

Título de la tesis: **Análisis del control difuso como alcance de la Función Calificadora de los Registradores de Títulos y su aplicabilidad en las figuras del Bien propio de la mujer casada e Hipoteca Legal de la Mujer Casada**

|

**Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra**

**Decanato de Postgrado CSTA**

**Centro de Desarrollo Profesional**

Tesis de Posgrado para Optar por el Título de:  
Maestría de Derecho Inmobiliario

**Control difuso constitucional y la función calificadora de  
los Registros de Títulos  
(Periodo 2005-2016)**

Yo, **Eva Liz Pérez Quezada**, a través del presente documento, autorizo a la Biblioteca de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra a reproducir total o parcialmente mi tesis, tanto en soporte físico como digital, y a ponerla a disposición del público, mediante cualquier medio conocido (físico, en línea) o por conocer. Cualquier reproducción de este documento no debe ser para uso comercial o de lucro.

Fecha: \_\_\_\_\_ Firma del autor: \_\_\_\_\_

***“Declaro, en mi calidad de autor de esta obra que cedo de manera formal, gratuita, permanente y absoluta a la PUCMM todos los derechos patrimoniales, de forma no exclusiva, que ostento sobre mi creación, pudiendo expresamente la PUCMM explotarla a su mejor conveniencia, recibiendo si así fuere el caso, regalías por usos onerosos; que como autor exonero a la PUCMM de cualquier responsabilidad por reclamos en contra de lo creado y que autorizo a que la misma sea protegida mediante las vías que a tales fines establece la ley, indicando siempre mi calidad de autor”***

---

**Eva Liz Pérez Quezada**

## ÍNDICE

Agradecimientos.....	i
Introducción.....	1

### **Capítulo I: El control difuso constitucional en sede administrativa**

1.1 El control difuso constitucional en la República Dominicana.....	4
1.1.1 El control difuso constitucional en sede administrativa en la República Dominicana.....	11
1.2. Control difuso constitucional en el derecho comparado.....	14
1.2.1 Perú.....	14
1.2.2 España.....	16
1.2.3 Otros Países.....	18

### **Capítulo II: El Registrador de Títulos a la luz del Estado constitucional de derecho**

2.1 Generalidades sobre los Registradores de Títulos.....	20
2.2 Funciones del Registrador de Títulos.....	22
2.2.1 La Función calificadora de los Registradores de Títulos.....	32
2.3 El Registrador de títulos según la Jurisprudencia.....	37
2.4 Función Calificadora de los Registradores de Títulos a la luz de la Constitución Dominicana.....	38
2.5 La Función calificadora en el derecho comparado.....	42

### **Capítulo III. Aplicación del Control difuso constitucional por los Registradores de Títulos.**

3.1 Consideraciones.....	43
--------------------------	----

3.2 Aspectos a considerar al momento del Registrador de Títulos inaplicar una norma considerada inconstitucional..	45
3.2.1 Elementos que dan lugar a un exceso de calificación.....	49
3.3 Efectos prácticos a la luz de la aplicación del control difuso por los Registradores de Títulos.....	51
3.3.2 Caso de la Hipoteca Legal de la Mujer Casada.....	54
3.3.3 Caso del Bien Propio de la Mujer casada.....	61
CONCLUSIONES.....	63
BIBLIOGRAFÍA.....	67

## **Agradecimientos**

### **A Dios:**

Por ser nuestro motor de arranque, nuestra guía en cada proyecto que nos trazamos, que nos ayuda a vivir cada día bajo la sombra de su gracia y misericordia, de cara al sol y con la frente en alto.

### **A mi familia y amigos:**

Porque han sido partícipes de cada uno de nuestros logros y siempre han estado ahí, brindándonos su apoyo incondicional.

### **A los profesores y asesores de la Universidad**

Por distribuir y compartir sus conocimientos con nosotros, conocimientos que nos permitirán sentar las bases para nuestro desarrollo como profesionales del área de Ciencias Jurídicas.

Gracias mil, a todos aquellos que han aportado su granito de arena en mi formación como ser humano, como profesional y como ente activos de la sociedad.

**La Sustentante**

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación es sobre “El control difuso constitucional y la función calificadora”.

Como bien es sabido, los Registradores de Títulos Dominicanos son funcionarios supeditados al Poder Judicial, cuyas funciones y alcances están determinados en la ley. La Constitución, como instrumento jurídico supremo de un país, no escapa de este alcance.

Es por ello, que a través del presente trabajo de investigación, se procura establecer que el Registrador de Títulos, dada las características de sus funciones y en virtud de las disposiciones contenidas en artículos 6 y 39 de la Constitución, puede, no declarar inconstitucional una norma, sino, más bien, hacerla extensiva a todos los dominicanos en igualdad de condiciones.

Como eje central de este trabajo, se determinó la posibilidad que tiene el Registrador de Títulos, de aplicar el control difuso constitucional. De igual modo, se estableció que dicha aplicabilidad puede ser extensiva a las figuras de la hipoteca legal de la mujer casada y al bien propio de la mujer casada, cuando la misma sea promovida por el hombre que forma parte de dicha comunidad de bienes.

Para el desarrollo del presente trabajo, se utilizó el método deductivo al igual que se consultaron diferentes fuentes bibliográficas que nos permitieron tener un mayor campo de

análisis respecto a la investigación a realizar. De igual manera, se analizaron doctrinas y normativas jurídicas de otros países -particularmente la de Perú- con miras a establecer aquellos parámetros que pudiere aplicarse total o parcialmente en el nuestro, en materia de control difuso constitucional y los Registradores de Títulos.

En tal sentido, y para un mejor entendimiento, se dividió la tesis en varios capítulos, los cuales se desarrollaron de la manera siguiente: Capítulo I: El control difuso constitucional en sede administrativa, en el que se persigue establecer las generalidades del control difuso constitucional y los sujetos llamados a aplicarlo según la ley; Capítulo II: El Registrador de Títulos a la luz del Estado constitucional de derecho, en el que se procura consignar los alcances, las funciones y las facultades de los Registradores de Títulos; y por último, el Capítulo III: Aplicación del Control difuso constitucional por los Registradores de Títulos, en el que se estableció que dada las características de las funciones del Registrador de Títulos este, puede aplicar el control difuso constitucional en virtud de la interpretación combinada de los artículos 6,39,74 y siguientes de la Constitución, particularmente en las figuras de la hipoteca legal de la mujer casada y el bien propio de la mujer casada.

## CAPÍTULO I:

El control difuso constitucional en sede administrativa

## **Capítulo I: El control difuso constitucional en sede administrativa**

### **1.1 El control difuso constitucional en la República Dominicana**

La Constitución es la base indispensable de las normas jurídicas que regulan la conducta recíproca de los miembros de la colectividad estatal, así como de aquellas que determinan los órganos necesarios para aplicarlas e imponerlas, y la forma como estos órganos habían de proceder<sup>1</sup>. La supremacía de la Constitución, por su parte, es catalogada como el principio básico de todo sistema jurídico, configurado bajo la forma de Estado Constitucional, en el que se encuentran todos los órganos que integran el Estado, supeditado a la misma. En la República Dominicana este principio de supremacía constitucional nace con la independencia nacional del 27 de Febrero de 1984, que trajo consigo, la potestad de la Suprema Corte de Justicia y sus tribunales ordinarios para la aplicación del control difuso constitucional.

Pero, cuando hablamos de control difuso ¿A qué hacemos referencia? ¿Existen otros controles de constitucionalidad? ¿Por qué vías se ejerce ese control? En tal sentido, antes de empezar a abordar el presente capítulo es necesario establecer dos conceptos: control difuso (o modelo americano) y control concentrado (o modelo europeo). El primero se produce cuando el control de constitucionalidad descansa en

---

<sup>1</sup> Kelsen, Hans "La garantía jurisdiccional de la constitución (La justicia constitucional). Primera edición: 2001. Pág. 20

los jueces que integran los tribunales de la República, mientras que el segundo lo hace en un solo órgano jurisdiccional e independiente a los tres poderes del Estado, destinado para tales fines. No obstante, para que exista un verdadero control de constitucionalidad se debe cumplir con tres requisitos básicos: 1) Que se establezca la constitución como norma jurídica suprema respecto a las demás legislaciones; 2) Que el órgano que ejerza el control, sea independiente y sus decisiones vinculantes; 3) Que el alcance del control sea extensivo a toda norma, acto u omisión, estatal o privada.<sup>2</sup>

También es necesario establecer que el control de constitucionalidad de las normas jurídicas se ejerce por dos vías, que son: a) el control por vía de excepción, que contempla la existencia de un litigio del cual ha sido apoderado un tribunal, y una de las partes alega la inconstitucionalidad de la norma jurídica en base a la cual será juzgado el hecho, y pide al tribunal que acoja la petición de inconstitucionalidad para no aplicar dicha norma al caso concreto; y b) el control por vía de acción, que es la acción o procedimiento de apoderamiento directo al órgano competente para que declara la inconstitucionalidad a una norma jurídica<sup>3</sup>.

Partiendo de los conceptos antes enunciados, Hermógenes Acosta de los Santos, en su libro "El control de Constitucionalidad como garantía de la Supremacía de la

---

<sup>2</sup>Toricelli, Maximiliano: Op. Cit., Pag 544-545

<sup>3</sup>Ramírez Morillo, Belarminio: "Derecho Constitucional Dominicano". Editora Centenario, S. A. 2010. Pág.72

Constitución”, divide el origen y evolución del control de constitucionalidad en la República Dominicana en cuatro periodos: El primero comprende desde 1844 hasta 1924 (vigente el control difuso), el segundo de 1924 a 1927 (vigente el control concentrado), el tercero desde 1927 hasta 1994 (vigente el control difuso nuevamente) y el cuarto del 1994 al 2010 (vigente un modelo mixto o iberoamericano) al final de este último periodo se creó el Tribunal Constitucional como encargado de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Como bien establecimos, hoy día existe un control mixto de constitucionalidad. Tanto los tribunales ordinarios de la República por vía de excepción como el Tribunal Constitucional por vía de acción, son competentes para conocer de los asuntos que se deriven en inconstitucional. La existencia de este control mixto ha sido aplaudida por algunas personalidades del quehacer jurídico. El Magistrado, Juan Hirohito Reyes Cruz entiende que “concentrar el conocimiento de todas las acciones de inconstitucionalidad en un solo tribunal u órgano, podría dar lugar a crear un obstáculo serio a la celeridad procesal, pues se invocaría a la violación de Constitución como una forma de impedir el conocimiento del fondo de los procesos; además propiciaría una sobre carga de trabajo a los integrantes de dicho tribunal y órgano...”<sup>4</sup>. Para Jorge Prats “el principio de interpretación conforme a la Constitución es relevante en los sistemas de control difuso de la constitucionalidad pues provee al juez ordinario una

---

<sup>4</sup> Reyes Cruz, Juan Hirohito: La Constitución de la República Dominicana comentada por los Jueces del Poder Judicial, Pág.386.

alternativa a la inaplicabilidad de la ley por inconstitucional que es ofrecer una interpretación de la disposición legislativa que sea cónsona con la letra y el espíritu de la Constitución".<sup>5</sup>

Ambos sistemas difieren en cuanto a sus efectos, puesto que el concentrado persigue derogar la norma inconstitucional mediante la decisión a intervenir; mientras que en el difuso, se inaplica la norma solo para el caso en concreto. En este último, si bien la decisión a intervenir tiene un carácter jurisprudencial, no menos cierto es que la misma no es vinculante u obligatorio para otros casos, ya que la norma decretada en inconstitucionalidad permanecerá vigente.

En nuestro país, "el control difuso implica que todos los jueces que imparten justicia en el Estado dominicano, desde el Juzgado de Paz hasta la Suprema Corte de Justicia deben ejercer el debido control de las normas jurídicas con el objetivo de evitar sentencias violatorias a los derechos fundamentales de las personas consagrados en la Carta Magna (...). La esencia de este método radica en la noción de supremacía de constitucionalidad y en su efectiva garantía, en el sentido de que si hay actos que confrontan con la Constitución, sencillamente estos son declarados nulos, y como tales tienen que ser considerados por los tribunales, los cuales son, en definitiva, los llamados a aplicar las leyes"<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup>Jorge Prats, Eduardo: "Derecho Constitucional". Volumen 1, Pág.262

<sup>6</sup>Ramírez Morillo, Belarminio: "Derecho Constitucional Dominicano". Editora Centenario, S. A. 2010. Pág.86-87

Sin embargo, para que un Tribunal del Poder Judicial se pronuncie respecto a la inconstitucionalidad de una norma jurídica, esta acción debe desarrollarse de modo accesorio, en atención a que al juez le está vedado conocer de dicha inconstitucionalidad por vía principal, así lo ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia al indicar que “Ni la Suprema Corte de Justicia, ni tribunal alguno está capacitado por la Constitución para decidir acerca de los alegatos de inconstitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos o actos de los poderes públicos en vistas de instancias directas (...), es preciso reconocer que para que un alegato cualquiera de inconstitucionalidad pueda ser tomado en consideración por los tribunales, es condición indispensable que el alegato sea presentado como medio de impugnación o de defensa en el curso de una controversia entre partes, que deba decidir el tribunal ante el cual el alegato de inconstitucionalidad sea propuesto”<sup>7</sup>.

Por otro lado, lo antes enunciado no quiere decir que en el transcurso de un conflicto el juez no pueda pronunciar de oficio que una norma es inconstitucional sin que amerite una solicitud por alguna de las partes, tal como lo dispone la sentencia de la Suprema Corte de Justicia del 16 de Diciembre del año 1983, Boletín Judicial 924, Pág.2069, citada por Juan Manuel Pellerano Gómez<sup>8</sup> “En el estado actual de nuestra legislación, y por ende de nuestro derecho, la disposición del art. 46 de la Constitución de la República, lo que manda en cuanto al orden judicial, es que todo tribunal o corte, en

---

<sup>7</sup>Suprema Corte de Justicia, sentencia rendida el 9 de Mayo de 1961, B.J. 610 Pág.1130

<sup>8</sup> (...) en su libro “El control Judicial de la Constitución”, Pág.27. Editora Capel Dominicana, S.A., 1998

presencia de una ley, con motivo de un proceso, en cualquiera de las materias de sus competencias, puede y debe pronunciar su nulidad, aunque no la hayan promovido las partes envueltas en el mismo, esto es de oficio, sin el cumplimiento de ninguna formalidad, de cualquier naturaleza que sea, que al proceder de ese modo los jueces no están invadiendo atribuciones de otros organismos, ni violando los principios fundamentales de separación de poderes, sino dando cabal cumplimiento a las facultades que se le otorgan para examinar y ponderar no solo la regularidad de las leyes, sino el alcance de los propósitos”<sup>9</sup>.

Otro ámbito no menos importante a desarrollar del control difuso de constitucionalidad, lo es el modo en que debe interponerse un recurso de inconstitucionalidad. En tal sentido, el jurista y doctrinario Juan Manuel Pellerano Gómez, en su libro “El Control Judicial de la Constitución”, establece dos formas: por vicios procesales o formales y por vicios materiales o sustanciales.

Dentro de los vicios procesales o formales se pueden interponer por incompetencia inconstitucional (cuando ocurre una extralimitación por parte del funcionario en el ejercicio de sus funciones y esto afecte un derecho fundamental); por usurpación de autoridad; por usurpación de funciones; por extralimitación de funciones e irregularidad en la creación de la ley<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Reyes Cruz, Juan Hirohito: La Constitución de la República Dominicana comentada por los Jueces del Poder Judicial, Pág.381

<sup>10</sup> Reyes Cruz, Juan Hirohito: La Constitución de la República Dominicana comentada por los Jueces del Poder Judicial, Pág.384.

Los vicios materiales o sustanciales del recurso, por su parte, se pueden interponer por los siguientes motivos:

- Reglas de la Constitución. Ocurre cuando la constitución y una ley que regulan el mismo aspecto, entran en contradicción.
- Inconstitucionalidad Originaria y Sobrevenida. La primera tiene lugar cuando de la elaboración de la ley se puede evidenciar que la misma es contraria a la constitución; la segunda -la sobrevenida-, sucede cuando al realizarse una reforma constitucional, algunas leyes que estaban en armonía antes de la reforma, quedan derogadas a consecuencia de esta.
- Colisión entre Derechos Constitucionalmente protegidos.
- Presunción de constitucionalidad, esto obedece que en principio se presume que todas las leyes son conformes a la constitución.

A modo de conclusión, en nuestro país, existe un control de constitucionalidad mixto -el control difuso y el control concentrado-, para el control difuso sean cuales sea los motivos, en la República Dominicana, el juez puede aplicar de oficio o a petición de partes el recurso de control constitucional; sin embargo debe aplicarlo como acción accesoria a un proceso principal.

### **1.1.1 El control difuso constitucional en sede administrativa en la República Dominicana**

En nuestro país al existir un control de constitucionalidad mixto, no se cuestiona el poder concentrado que tiene el Tribunal Constitucional Dominicano, para conocer los asuntos que deriven en inconstitucionales, aun cuando no exista un conflicto entre particulares como actuación principal; tampoco se cuestiona la facultad que le otorga la Constitución a la Suprema Corte de Justicia como órgano supremo para conocer de los conflictos entre particulares que al perseguir el medio más idóneo para su solución a nivel legal, dichos textos legales constriñan la Constitución.

Se trata más bien de establecer que pese a que en nuestra Constitución no existe de modo expreso un artículo que le otorgue potestad a la sede administrativa -en el caso particular, a los Registradores de Títulos en su quehacer jurídico- de aplicar el control difuso constitucional; sino que le reserva a los tribunales de la República el conocimiento de la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento<sup>11</sup>. Esto no quiere decir, que a nivel doctrinario y jurisprudencial, los juristas no se hayan pronunciado al respecto.

Esta corriente pudiere asemejarse al denominado "Constitucionalismo Popular", el cual tiene su fundamento en que la interpretación de las leyes no solo descansa única y exclusivamente en los jueces. El Constitucionalismo Popular tuvo como defensor al jurista Larry Kramer quien establecía

---

<sup>11</sup> Artículo 188 de la Constitución Dominicana.

que “quienes gobiernan tienen la obligación de hacer lo mejor para interpretar la Constitución mientras llevan adelante sus tareas de gobierno cotidianas, pero en donde su interpretación no resulta autoritaria, sino que se encuentra sujeta a la directa supervisión y corrección por parte del mismo pueblo, entendido este como un cuerpo colectivo capaz de actuar y expresarse independientemente”<sup>12</sup>.

Con lo antes mencionado no pretendemos establecer como criterio en el presente trabajo de investigación que todos y cada uno de los articulados de la Constitución deben insertarse bajo la aprobación y supervisión directa del pueblo, sino que el mismo pueblo tiene las prerrogativas, conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Carta Magna, de hacer cumplir la Constitución, por encima de otras leyes que le sean contrarias a esta.

En tal sentido, el artículo 6 de la Constitución establece que “todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, la cual es considerada como la norma suprema y fundamental del ordenamiento jurídico del Estado”. Ese mismo artículo establece en su parte infine que “son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”. Es importante señalar que cuando se hace referencia a la frase “de pleno derecho”, se hace alusión a que los efectos se producen sin necesidad de que nadie la solicite.

---

<sup>12</sup> Ramírez Morillo, Belarminio: “Derecho Constitucional Dominicano”. Editora Centenario, S. A. 2010. Pág.89.

Ese importantísimo artículo contenido en la Constitución dominicana, abre la brecha para que no sólo los tribunales en virtud del artículo 188 de la Constitución puedan aplicar el Control Difuso Constitucional; sino que toda persona en el ejercicio de sus funciones -aun cuando estas sean administrativas- actúe de cara al cumplimiento de la Carta Magna como normativa suprema del Estado Dominicano y por vía de consecuencia, anteponer la misma ante cualquier ley que sea contraria a esta, siempre tomando en consideración que dicha anteposición solo aplicaría al caso concreto.

Resulta inconcebible obligar a la sede administrativa -en el caso particular a los Registros de Títulos- aplicar una norma que sea contraria a la Constitución o desconocer una actuación en perjuicio de un usuario bajo el alegato de que la misma constriñe el principio de legalidad, mas no así el derecho de igualdad de todos ante la ley. Más inconcebible resulta, que en cumplimiento con ese principio de legalidad, obliguemos a los usuarios a recurrir a instancias judiciales para hacer valer sus derechos, pudiendo la sede administrativa -en el caso particular, los Registradores de Títulos-, en virtud del principio de celeridad reconocer dicha actuación.

La Dirección Nacional de Registro de Títulos como órgano administrativo y registral, a través de sus recursos jerárquicos, ha estado al conteste de dicha situación, anteponiendo la constitución por encima de otra ley o reglamento amparada en el artículo 6 que la Constitución Dominicana.

Esto deja abierta la brecha para que el control difuso, no solo sea aplicado por los tribunales de la república, sino además, dado la naturaleza especial de sus funciones -como veremos en el capítulo 2 del presente informe- por los Registradores de Títulos.

## **1.2. Control difuso constitucional en el derecho comparado**

El control difuso ha sido puesto en manifiesto en casi la totalidad de los países de América Latina. Existen diversas posturas acerca del control Constitucional, En algunos países este control difuso no solo se encuentra aplicado por los tribunales, sino que dichas prerrogativas son extensivas a los funcionarios administrativos, tal el caso de Perú, como señalaremos más adelante; o bien el caso de España.

### **1.2.1 Perú**

A partir de la creación del registro de Propiedad Inmueble en el año de 1888, a la fecha, la entidad Registral Peruana ha pasado por tres periodos nítidamente diferenciados. La primera, dependiendo estructural y normativamente del Poder Judicial; la segunda como un organismo descentralizado del Sector Justicia denominado ONARP; y, la tercera y actual denominada Sistema Nacional de los registros Públicos SINARP,

bajo la dirección de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos<sup>13</sup>.

En materia de control difuso en sede administrativa, existe un precedente marcado por la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional de Perú a propósito del expediente No. 4137-2004-PA/TC, que otorgo facultades para ejercer el control difuso constitucional a ciertas entidades de la Administración Pública, la cual fue objeto de muchas críticas tanto a favor como en contra. Los Registros de Títulos como organismos públicos no escaparon dentro de esta nueva facultad.

Sin embargo, la doctrina nacional tuvo opiniones encontradas al respecto. Por un lado, se argumentaba que la Constitución, en virtud a su carácter de norma jurídica fundamental, vincula a todo el poder público, a los particulares en general y por vía de consecuencia a la Administración Pública que en defensa de la norma fundamental, tenía la facultad de inaplicar las normas inconstitucionales. Por otro lado, un sector critica la idea de que el control difuso, debe ser exclusivo de los jueces del Poder Judicial y de los magistrados del Tribunal Constitucional, ya que un planteamiento así atentaría contra las bases del constitucionalismo existente en su sistema jurídico nacional<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup>Mendoza, G. (2015). EL SISTEMA REGISTRAL PERUANO | Blog de Revista Electrónica EL VISIR. [online] Blog.pucp.edu.pe. URL:<http://blog.pucp.edu.pe/blog/registralynotarial/2015/07/03/el-sistema-registral-peruano/> [Accessed 1 Oct. 2016].

<sup>14</sup> Estrada, Elmer Huamán: "El control difuso en sede administrativa". Perú. Pág. 214

Esta nueva prerrogativa para la Administración Pública, trajo como consecuencia la no necesidad de que los ciudadanos que intervienen en un procedimiento administrativo agoten todos los recursos que se establecen en las leyes administrativas correspondientes, para poder acudir al órgano judicial competente y solicitar la tutela de sus derechos fundamentales vulnerados mediante la norma inconstitucional; sino que tal inaplicación de la norma supuestamente de derechos fundamentales podría ser llevada a cabo en el mismo procedimiento administrativo, tal lo señala Elmer Huamán Estrada en su tratado "El control difuso en sede administrativa".

Con este ejemplo de Perú, no pretendemos abrir la brecha para que cualquier institución del Estado sea aplacadora del control difuso, sino que quede formalmente establecido que en la sede Registral -es decir, en los Registros de Títulos-, dada la naturaleza de las funciones del Registrador de Títulos, en su accionar diario, se tome en cuenta que aparte del principio de legalidad, debe aplicar el principio de supremacía constitucional, cuando el mismo sea tendente a garantizar un derecho fundamental inherente y propio del individuo.

### **1.2.2 España**

En España existe un control concentrado de constitucionalidad. El artículo 163 de la Constitución española establece que "cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, puede ser contraria

a la Constitución, se debe plantearla cuestión ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos.”

El artículo que antecede nos da a entender que en el ordenamiento jurídico español no solo se le ha negado a la sede administrativa la aplicación del control difuso, sino también a los tribunales ordinarios. Sin embargo, esto no quiere decir que los tribunales ordinarios en la interpretación de la ley, no puedan determinar si una norma es o no constitucional, sino que, producto de dicha interpretación deben remitir las consideraciones de lugar al Tribunal Constitucional para los fines correspondientes a su competencia.

No obstante, a nivel de Registros de Títulos, en cuanto al control de constitucionalidad, existe como jurisprudencia la Resolución No. 8569, de fecha 20/07/2016, emitida por el Tribunal Constitucional, en ocasión del recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por el registrador de la propiedad de Cullera, por la que acuerda no practicar la inscripción de una escritura de aceptación y adjudicación de la herencia causada por un nacional iraní<sup>15</sup>. La nota de calificación establecía en síntesis que “ha resuelto no practicar las operaciones solicitadas en base a qué: 1) No se puede aplicar la ley islámica en virtud de que la misma atenta contra la constitución española en cuanto al principio de no

---

<sup>15</sup>Resolución No. 8569 de fecha 20 de julio de 2016. Boletín Oficial del Estado (BOE), No. 226, de fecha 19 de septiembre de 2016. Sección III; Pág. 67004. Disponible en: <http://boe.es/boe/dias/2016/09/19/pdfs/BOE-A-2016-8569.pdf>

discriminación por razón de sexo, según lo establece el artículo 14 de dicha Constitución; 2) El artículo 12.3 del Código Civil Español establece que en ningún caso tendrá aplicación a ley extranjera cuando resulte contraria al orden público; 3) La documentación depositada debió regularizarse a fin de que la misma pueda adaptarse a la legislación española con el consenso de todos los herederos (...)”.

Con esta resolución queda evidenciado que a pesar de que en España existe un control concentrado de constitucionalidad, no menos cierto es que en aquellos casos que constriñan la Constitución española, el Registrador de Título, tiene la potestad de inaplicar una norma -en el caso que antecede, una norma extranjera-, en virtud del principio de Supremacía Constitucional. Esto no quiere decir que el Registrador de Títulos Español, tenga la facultad de declarar la inconstitucionalidad de la norma, dado que en España el control de Constitucionalidad que opera es el control concentrado.

### **1.2.3 Otros Países**

En el caso particular de Chile, no se encuentra establecido en la Constitución chilena, la brecha para que exista un control difuso en sede administrativa y mucho menos registral. Sin embargo, sí se le otorga la potestad, conforme a los artículos 88 y 89 de la Constitución Chilena, a la Contraloría General de la República para ejercer el control de legalidad de los actos de la administración, *“con respecto a un decreto con fuerza de ley, o a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional que se aparte del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la constitución”*.

A modo de conclusión, como bien hemos indicado, existen dos sistemas de control de constitucionalidad (el difuso y el concentrado). A pesar de que en muchos países se aplica un control mixto de constitucionalidad, en algunos se ha abierto una brecha para que instancias u órganos administrativos puedan inaplicar una ley, para aplicar la constitución, más aún cuando se trate de garantizar derechos fundamentales del individuo, tales como el principio de igualdad de todos ante la ley y el principio de no discriminación. En nuestro país, en la sede registral comprendida por la Dirección Nacional de Registros de Títulos, se pueden encontrar recursos jerárquicos emitidos por la Dirección Nacional de Registros de Títulos, que anteponen los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Dominicana ante cualquier ley o reglamento que sean contrarios a estos.

Capítulo II: El Registrador de Títulos a la luz del Estado  
constitucional de derecho

## **Capítulo II: El Registrador de Títulos a la luz del Estado constitucional de derecho**

### **2.1 Generalidades sobre los Registradores de Títulos**

Antes de empezar a exteriorizar las funciones y características del Registrador de Títulos, es oportuno señalar que esta figura como es concebida hoy día, nace fruto de la intervención norteamericana de 1916-1924 que trajo consigo la introducción del Sistema Torrens<sup>16</sup> mediante la Orden Ejecutiva 511, de 1920 la cual fue posteriormente modificada por la Ley 1542, de 1947 (Esta última derogada por la actual Ley 108-05).

En la actualidad, el Registrador de Títulos es previsto como el funcionario administrativo encargado de calificar los actos que se le someten para su registro y publicidad. Es un funcionario cuya oficina depende directamente de la Dirección Nacional de Registro de Títulos, que es un órgano administrativo de esta jurisdicción especial<sup>17</sup> y esos a su vez son dependencia del Poder Judicial. La jurisprudencia dominicana lo concibe no como una figura meramente administrativa, sino como "Juez de la legalidad del acto que se le somete para su registro"<sup>18</sup>. Por las características intrínsecas de su labor, el jurista Juan Luis Bencosme, establece que indiscutiblemente es un funcionario judicial,

---

<sup>16</sup> Es un sistema registral de origen australiano que se encuentra regido bajo los principios de publicidad, legalidad, autenticidad y especialidad.

<sup>17</sup> Guzmán Bencosme, Juan Luis: "El Registrador de Títulos en Perspectiva. Pag. 43, Primera Edición.

<sup>18</sup> Subero Isa, Jorge A.: "Dos años de jurisprudencia dominicana, 1982-1984" B.J. No. 868 marzo 1983. P. 566. Reimpresión, Moca, 1996.

puesto que “pertenece a este poder del Estado con una investidura, categoría, derechos y prerrogativas similares a las de un juez, así como sus deberes, prohibiciones e incompatibilidades”<sup>19</sup>

Los Registradores de Títulos tal como lo establece el artículo 15 del Reglamento General de Registro de Títulos, son designados, trasladados y removidos por el Consejo del Poder Judicial. Para ser Registrador de Títulos se requiere<sup>20</sup>:

- a) Ser dominicano, mayor de edad y estar en el pleno goce de los derechos civiles y políticos.
- b) Ser licenciado o doctor en Derecho.
- c) No haber sido condenado a pena aflictiva o infamante ni haber sido sancionado disciplinariamente de manera definitiva por el Colegio de Abogados o la Suprema Corte de Justicia, salvo la amonestación.
- d) Haber ejercido la profesión de abogado con un mínimo de tres (3) años.
- e) Aprobar las pruebas generales de ingreso para ser empleado del Poder Judicial.
- f) Aprobar las pruebas específicas de capacidad para el desempeño del cargo previstas por el Poder Judicial.
- g) Ser o haber sido empleado de un Registro de Títulos, preferiblemente.

---

<sup>19</sup>Guzmán Bencosme, Juan Luis: “El Registrador de Títulos en Perspectiva. Pag. 38, Primera Edición

<sup>20</sup> Artículos 16 y 19 del Reglamento General de Registro de Títulos.

## **2.2 Funciones del Registrador de Títulos**

Las funciones del Registrador de Títulos están debidamente delimitadas en el Reglamento General de Registro de Títulos. Tanto los Registradores de Títulos (titulares) así como los Registradores de Títulos Adscritos, tienen la facultad de ejercer a plenitud la función calificadora sobre las actuaciones que correspondan y gozan de independencia, autoridad y responsabilidad exclusiva en el ejercicio de las funciones puestas a su cargo.

Las funciones de los Registradores de Títulos se encuentran consagradas en el artículo 17 del Reglamento General de Registro de Títulos, el cual indica que:

“Artículo 17. (Modificado mediante Acta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia núm. 23/2010 del 22 de julio de 2010).

Son funciones de los Registradores de Títulos:

- a) Coordinar, dirigir y regular el correcto funcionamiento del Registro de Títulos a su cargo y del personal bajo su dependencia.
  
- b) Encargarse de la distribución y asignación, entre los Registradores Adscritos que se contemplan más adelante, cuando proceda, mediante un sistema aleatorio computarizado, de los asuntos que deba conocer la oficina de registro.

c) Cumplir los principios registrales y ejercer la función calificadora de los documentos que le son presentados como base de una actuación registral.

d) Pronunciarse definitivamente, dentro un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de las solicitudes que le son sometidas al Registro de Títulos.

e) Revisar y firmar los Certificados de Títulos y sus correspondientes duplicados y/o extractos, cuando así corresponda.

f) Revisar y firmar los asientos registrales que se realizan en los registros complementarios, cuando así corresponda.

g) Revisar y firmar las certificaciones, cuando así corresponda.

h) Revisar y firmar los oficios de rechazo de las actuaciones, cuando así corresponda.

i) Cumplir los requisitos de forma y fondo establecidos en la ley y el presente Reglamento para la emisión, conservación y secuencia cronológica de la ejecución de los Certificados de Títulos y sus correspondientes Duplicados.

j) Solicitar diagnósticos catastrales, cuando así corresponda.

k) Pronunciarse dentro del plazo de quince (15) días sobre las solicitudes de reconsideración.

i) Rectificar los errores puramente materiales detectados en los Certificados de Títulos y en los registros complementarios, de conformidad con la ley y el presente Reglamentotal como se establece en el capítulo correspondiente a las Rectificaciones.

m) Informar a la Dirección Nacional de Registro de Títulos de cualquier situación irregular, así como de cualquier intento de cometer actos ilícitos, o de cualquier acto que, ejecutado, presuma tener el mismo carácter.

n) Velar por la integridad, conservación y actualización de los archivos físicos a cargo del Archivo Activo, hasta que los mismos sean entregados de manera definitiva al Archivo Central; debiendo informar al Director Nacional de Registro de Títulos cuando considere que los mismos se encuentren en peligro o desprotegidos.

o) Elaborar y remitir periódicamente al Director Nacional de Registro de Títulos su reporte de desempeño con los datos estadísticos del Registro de Títulos a su cargo.

p) Preservar la integridad de la información y la estructura de tractos que contiene la base de datos registral, cuando se utilice el sistema automatizado, siendo responsable de las modificaciones que se introduzcan a la misma".

Dentro de los Registros de Títulos también existe la figura del Registrador de Títulos Adscrito los cuales son designados en aquellos Registros de Títulos con un volumen amplio de trabajo. Los Registradores de Títulos Adscritos, se encuentran investidos con las mismas funciones descritas en los literales c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), y p) del artículo 17 relativo a los Registradores de Títulos; así como también:

a) Informar al Registrador de Títulos de cualquier situación irregular, así como de cualquier intento de cometer actos ilícitos, o de cualquier acto que, ejecutado, presuma tener el mismo carácter.

b) Velar por la integridad, conservación y actualización de los archivos a su cargo; debiendo informar al Registrador de Títulos cuando considere que los mismos se encuentren en peligro o desprotegidos.

c) Elaborar y remitir periódicamente al Registrador de Títulos su reporte de desempeño con los datos estadísticos de los asuntos puestos a su cargo.

Tal como se señaló en el literal c del artículo 17 del Reglamento General de Registro de Títulos, el Registrador de Títulos a parte de cumplir con los principios que rigen nuestro sistema registral, está facultado para ejercer la función calificadora. Esta función se encuentra debidamente definida en el artículo 43 del Reglamento General de Registro de Títulos como la "facultad que tiene el Registrador de Títulos para examinar, verificar, calificar los actos, sus

formas y demás circunstancias". La función calificadora se aplica sobre todas las actuaciones que son depositados en el Registro de Títulos para su inscripción<sup>21</sup> y es responsabilidad exclusiva del Registrador de Títulos, una vez es utilizada en dichas actuaciones.

Dentro de las facultades que comprende esta función, se encuentran las señaladas en el artículo 48 del ya mencionado reglamento el cual prescribe que:

"Artículo 48. La función calificadora comprende las facultades de:

- a) Comprobar que la documentación presentada esté completa y cumple con los requisitos de forma y fondo establecidos para la actuación solicitada.
- b) Verificar la procedencia o improcedencia, validez y la naturaleza inscribible del acto o contrato presentado.
- c) Examinar y verificar las formalidades y legalidad de los documentos y de la operación que le es solicitada, para determinar su procedencia.
- d) Examinar y comprobar la legitimidad y capacidad legal de los otorgantes del acto y/o de los solicitantes.
- e) Verificar la competencia del funcionario o Notario que autorice, legalice o ante el cual se instrumente el acto.
- f) Verificar que se hayan pagado la contribución especial para integrar el Fondo de Garantía de Inmuebles Registrados, así como cualquier otro impuesto o tasa que corresponda.
- g) Solicitar cualquier documentación complementaria que considere conveniente.

---

<sup>21</sup>Artículos 43 y 44 del Reglamento General de Registro de Títulos.

h) Citar, si lo considera pertinente, al o a los solicitantes, propietarios y/o beneficiarios de cargas y gravámenes, o a sus representantes, si los hubieren, para que ratifiquen o rectifiquen algún documento sobre el que hubiere alguna duda respecto de su contenido.”

El jurista y Registrador de Títulos de la provincia Espaillat, Licdo. Juan Luis Guzmán Bencosme, en su libro “El Registrador de Títulos en Perspectiva”, ha clasificado estas facultades en 5 órdenes: 1) En el orden jurídico; 2) En el plano fiscal; 3) En el orden administrativo; 4) En el plano ejecutivo; 5) En el orden Técnico.

Todos los actos que se pretenden inscribir deben realizarse cumpliendo con los requisitos de forma y fondo establecidos en la Ley 108-05, sobre Registro Inmobiliario y demás leyes afines.

Estos requisitos de forma y fondo se encuentran contenidos en los artículos 35 y 36 del Reglamento General de Registro de Títulos, el cual indica que:

**“Requisitos de Forma de los documentos que sustentan la actuación.** Artículo 35. (Modificado por Resolución núm. 1337, del 12 de julio de 2007). Para ser admitidos como fundamento de un asiento registral, las decisiones judiciales, las aprobaciones de las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales y los actos convencionales que constituyen, transmiten, declaren, modifiquen o extingan derechos reales, cargas y/o gravámenes sobre inmuebles, podrán redactarse en forma auténtica o bajo firma privada, en cualquier caso se

observarán además de las formalidades comunes a tales actos los siguientes requisitos:

a) Se redactarán en castellano, con letras claras, sin abreviaturas, interlíneas, raspaduras ni blancos; debiendo expresarse con toda claridad y concisión su objeto, así como todo cuanto ellos hayan pactado y convenido; indicará el lugar, día, mes, año de su otorgamiento; los nombres, profesión, ocupación, nacionalidad, estado, nombre del cónyuge, domicilio y residencia y demás datos relativos a la Cédula de Identidad y Electoral de las partes; se hará referencia del Certificado de Título y a la Designación Catastral del inmueble de que se trata, y siempre se empleará en la determinación de las medidas el sistema métrico decimal.

b) Los errores que se cometan o las adiciones que se convengan hacer, se expresarán en el margen y se salvarán copiándolas íntegramente al fin del acto. La nota al margen será firmada por las partes.

c) Cuando el acto sea hecho bajo escritura privada, las firmas serán necesariamente legalizadas por un Notario o cualquier otro funcionario competente.

d) Si el acto engendra obligación, traspaso o descargo y sus autores o uno de ellos no supiere o no pudiese firmar, podrán poner sus marcas o impresiones digitales, siempre que se haga ante dos testigos y que el acto sea jurado ante un Notario u oficial público competente.

**Requisitos de Fondo de los documentos que sustentan la actuación.**

Artículo 36. Para ser admitidos como fundamento de un asiento registral, las decisiones judiciales y los actos convencionales que constituyen, transmiten, declaren, modifiquen o extingan derechos reales, cargas y/o gravámenes sobre inmuebles, deben consignar:

a) Tratándose de personas físicas: nombres y apellidos completos, tal como constan en la Cedula de Identidad y Electoral, número de Cédula de Identidad y Electoral o del pasaporte según corresponda; nacionalidad; mayoría o minoría; domicilio; estado civil, nombres, apellidos y demás generales del cónyuge y Cedula de Identidad y Electoral o pasaporte, y el régimen matrimonial en caso de corresponder.

b) Tratándose de personas jurídicas su nombre completo según conste en el Registro Mercantil, su número de Registro Nacional de Contribuyente (RNC) si corresponde, domicilio, nombres y apellidos y demás generales de su representante legal, y copia certificada del poder de representación o del acta de asamblea o consejo de administración que lo otorga, según lo disponga el estatuto social.

c) En el caso de organismos públicos, la representación se hará de conformidad con la legislación vigente.

d) Calidad del solicitante, o de los intervinientes. e) Duplicado del Certificado de Título según corresponda a cada actuación.

f) Inmueble sobre el que se solicita la o las actuaciones, identificado con su designación catastral incluyendo el municipio y la provincia, y matrícula si corresponde.

g) Cuando se trate de una porción de un inmueble soportada por constancia anotada, se deberá identificar, además de la designación catastral y matrícula, su propietario y su extensión superficial.

h) Cuando se trate de una unidad de condominio soportada por constancia anotada, se deberá identificar, además de la designación catastral y matrícula, la identificación de la unidad funcional, su propietario y su extensión superficial.

i) Tipo inscripción, anotación o certificación solicitada, indicando expresamente los actos sometidos.

j) En caso de certificación con reserva de prioridad, se deberá indicar el negocio jurídico a realizar, los nombres y apellidos y demás generales para personas físicas o nombre completo según consta en el acta constitutiva y número de RNC si corresponde para personas morales, del beneficiario del negocio jurídico y la vigencia por la que se la solicita, la que no podrá exceder el plazo establecido por la Ley.

k) Constancia de pago de los impuestos, de la contribución especial para integrar el fondo de garantía de inmuebles registrados y de las tasas de servicios que correspondan.

l) Los demás requisitos que según la naturaleza de cada actuación, determine la Dirección Nacional de Registros de Títulos.

m) Firma del solicitante.”

No obstante, en ningún caso el ejercicio de la función calificadora es apto para subsanar los defectos, errores u omisiones que pudieren contener los documentos presentados; ni está facultado para presumir aquello que no está expresamente consignado en los documentos presentados<sup>22</sup>, conforme a la actuación que ingresa en el registro.

Por otro lado, al momento de calificarse un expediente se debe hacer una distinción entre los expedientes que emanen de algún órgano de la Jurisdicción Inmobiliaria de aquellos que sean promovidos por particular, ya que la facultad del Registrador de Títulos tiende a ser más amplia o más restringida según sea el caso. En toda decisión emanada de los Tribunales de la Jurisdicción Inmobiliaria, la función calificadora del Registrador de Títulos se limita a constatar que no existan vicios de formas sustanciales<sup>23</sup> que generen la devolución del expediente, mediante escrito motivado al Juez o Tribunal que dictó la decisión, exponiéndole los motivos que genera la misma y a fin de que este imparta las instrucciones expresas y escritas que estime conveniente.

---

<sup>22</sup> Artículos 49 y 50 del Reglamento General de Registro de Títulos.

<sup>23</sup> Vicios de forma sustanciales: el no consignar, consignar erróneamente o de forma insuficiente o química los datos que permitan aplicar correctamente el principio de especialidad en relación a los sujetos y al objeto del derecho registral, conforme lo estipula el artículo 53 del Reglamento General de Registro de Títulos.

Mientras el Registrador de Títulos no reciba instrucciones expresas y escritas del juez o tribunal no deberá ejecutar dicha decisión<sup>24</sup>.

Por el contrario, en los casos en que el expediente se encuentre siendo promovido por un particular, el Registrador de títulos tiene una competencia absoluta en cuanto a la calificación se refiere. Cuando un expediente contenga irregularidades o defectos subsanables, el Registrador de Títulos los detallará en un oficio motivado; teniendo el interesado un plazo de 15 días para subsanarlo, so pena de caducidad, la cual opera de pleno derecho.

### **2.2.1 La Función calificadora de los Registradores de Títulos**

El doctrinario español Javier Gómez Gállico, señala que calificar, en derecho hipotecario o registral, es determinar si el acto o contrato, presentado al Registro de la Propiedad, reúne o no los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para su validez y eficacia frente a terceros con la finalidad de que solo tengan acceso, y por tanto la protección del sistema, los títulos válidos, perfectos<sup>25</sup>.

El Dr. Wilson Gómez, citando a los autores españoles Antonio Manzano Solano y María del Mar Manzano Fernández, quienes a su vez citan a Peña Bernardo de Quiroz en su tratado "Instituciones de Derecho Registral Inmobiliario", expresan

---

<sup>24</sup> Artículos 51-53 del Reglamento General de Registro de Títulos.

<sup>25</sup> Citado por: Gómez, Wilson: "Manual de Derecho Inmobiliario Registral". 2014, Pág. 93

que “calificar es decidir si el derecho del cual se solicita el asiento, llega al Registro con los requisitos exigidos para que sea registrable. Es decir, se trata de determinar si, conforme a la ley, procede o no practicar el asiento solicitado”.

El artículo 43 del Reglamento General de Registro de Títulos, define la función calificadora como “la facultad que tiene el Registrador de Títulos para examinar, verificar y calificar los actos, sus formas y demás circunstancias.

La doctrina establece tres tesis sobre la naturaleza jurídica de la función calificadora. Muchos autores, entre ellos, Ramón María Roca Sastre y Jerónimo González, entre otros, establecen que el Registrador de Títulos es un funcionario de la jurisdicción voluntaria determinada por instancia de parte. Se entiende por jurisdicción voluntaria como aquellas actuaciones que son atendidas por los órganos jurisdiccionales en las que, normalmente, no existe litigio u oposición entre las partes, dado que, si el mismo fuese planteado, el expediente será declarado contencioso y remitidas las partes al proceso correspondiente para que ventilen la cuestión litigiosa<sup>26</sup>.

Otra tesis entiende que la función calificadora que estos ejercen es de orden administrativo que se encuentran sometidas a un procedimiento de esa misma naturaleza. Y por último, otra tesis considera que la función calificadora

---

<sup>26</sup> Enciclopedia Jurídica (2014), Jurisdicción voluntaria, disponible en la página web: <http://www.encyclopediaturidica.biz14.com/d/jurisdicci%C3%B3n-voluntaria/jurisdicci%C3%B3n-voluntaria.htm> (07/02/2017), 3:15p.m.

participa de una naturaleza administrativa del orden judicial, no solo porque este depende de un órgano de la Jurisdicción Inmobiliaria, sino porque se en sus decisiones se pueden afectar derechos que se encuentren fuera del ámbito administrativo y que bien pudieran ser susceptibles del recurso jurisdiccional ante el Tribunal Superior de Tierras.

Para el Dr. Wilson Gómez, en nuestro país, la función calificadora en principio pudiera enmarcarse dentro del ámbito de la jurisdicción voluntaria, puesto que las características del sistema y el rol que desempeña el Registrador de Títulos como calificador del documento, tiene la facultad -inclusive- de poder inmiscuirse en la parte intrínseca del documento privado, que efectivamente puede atribuir derechos reales frente a los terceros con efectos ante todo el mundo y que está gobernado por un procedimiento administrativo especial.

Ese mismo autor señala que la función calificadora de nuestro registrador asume una singular naturaleza puesto que intervienen características propias de las tres tesis sustentadas anteriormente: voluntaria, administrativa y judicial<sup>27</sup>.

No obstante, existe una cuarta tesis que indica que la función registral, es un acto de calificación especial y, por tanto, no reconducible a otras categorías jurídicas. Para Juan Luis Bencosme, esta tesis es la más acertada en atención a que

---

<sup>27</sup>Gómez, Wilson: "Manual de Derecho Inmobiliario Registral". 2014, Pág. 98

engloba las tres teorías antes expuestas sin encasillar una ni otra.

Por otro lado, el artículo 47 del Reglamento General de Registro de Títulos señala que la función calificadora es “obligatoria, indelegable y se ejerce con independencia funcional”, en el marco de la Ley de Registro Inmobiliario y sus reglamentaciones, al igual que de cualquier norma jurídica que pudiere aplicarse.

- **Características de la Función calificadora<sup>28</sup>:**

- ✓ Es una función de control de legalidad que legitima social y jurídicamente los efectos privilegiados del Registro.

- ✓ Es indelegable, obligatoria y con independencia funcional<sup>29</sup>.

- ✓ Es una función imparcial, la cual no puede ser ejercida por imposición de ninguna persona u órgano judicial.

- ✓ Se ejerce bajo la entera responsabilidad del Registrador de títulos, haciéndolos susceptibles de demandas que pueden ser: civil, penal y/o administrativa.

---

<sup>28</sup> González Perreira, Lourdes (2014) Revista jurídica Study LibLa función calificadora del registro de la propiedad, URUGUAY, disponible en: <http://www.cep.org.py/imagenes/lafuncincalificadoradelregistrodelapropiedadlourdesgonzalezpdf.pdf>

<sup>29</sup> Artículo 46 del Reglamento General de Registro de Títulos

✓ Debe efectuarse en forma global y unitaria, es decir, de una vez y con inclusión de todos los defectos observados. Exigencia ésta que solo se mantiene durante la vigencia del mismo asiento de presentación porque si éste llegare a caducar y los títulos fueran presentados nuevamente, habrán de ser objeto de una nueva calificación que podrá ser distinta a la anterior.

✓ Es susceptible de recursos administrativos.

✓ Es posible de una nueva verificación cuando el resultado inicial de la misma ha sido un oficio de subsanación.

- **Resultado de la función calificadora**

El resultado del ejercicio de la función calificadora se concreta en el acto administrativo de ejecutar o rechazar definitivamente la solicitud de inscripción, anotación o certificación y su documentación<sup>30</sup>.

Cuando ingresado un expediente se constatare que está incompleto y/o presenta irregularidades insubsanables, se procede al rechazo definitivo del mismo, mediante oficio motivado del Registrador de Títulos<sup>31</sup>.

Una vez el expediente de que se trata es rechazado, se abre el campo de los recursos administrativos, contenidos en los artículos 74 y siguientes de la Ley 108-05, sobre Registro

---

<sup>30</sup>Artículo 56 del Reglamento General de Registro de Títulos

<sup>31</sup>Artículo 57 del Reglamento General de Registro de Títulos.

Inmobiliario; y 155 y siguientes del Reglamento General de Registro de Títulos.

### **2.3 El Registrador de títulos según la Jurisprudencia**

Como señalamos anteriormente el Registrador de Títulos es concebido por la jurisprudencia como "Juez de la legalidad del acto que se le somete para su registro"<sup>32</sup>. En el presente apartado, procederemos a desmenuzar las dos palabras principales de dicha frase: Juez y Legalidad.

En primer lugar, cuando se habla de legalidad, se hace referencia a que las actuaciones que pretenden ser inscrita en los Registros de Títulos deben estar contenidas dentro un marco legal y prevalecer sobre cualquier voluntad de las personas. Se entiende por legalidad como una condición o acto realizado dentro del marco normativo de un Estado<sup>33</sup>. El principio de legalidad por su parte, es concebido como el derecho positivo que conforma un Estado con el fin de garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos, el cual no solo delimita el espacio donde debe ser aplicada la norma a intervenir; sino que establece el orden de jerarquía que contiene dicha norma a fin de determinar cuál debe aplicarse en un caso concreto y en virtud de qué facultades.

Por su parte, cuando se hace referencia a la palabra juez, se entiende por este como el funcionario que tiene como misión

---

<sup>32</sup> Subero Isa, Jorge A.: "Dos años de jurisprudencia dominicana, 1982-1984" B.J. No. 868 marzo 1983. P. 566. Reimpresión, Moca, 1996.

<sup>33</sup>"Legalidad" (2014.). En *Significados.com*. Disponible en: <https://www.significados.com/flor-de-loto/> [Consultado: 8 de febrero de 2017, 10:01 am].

juzgar y hacer ejecutar lo juzgado<sup>34</sup>. Es la persona que “posee autoridad para instruir, tramitar, juzgar, sentenciar y ejecutar el fallo en un pleito o causa”.<sup>35</sup>

De lo anterior se puede colegir, que un Juez es la persona que se desempeña dentro de uno de los poderes del Estado -el Poder Judicial- con la facultad para decidir y resolver conflictos o procesos voluntarios dentro de un marco de leyes que deben ser interpretadas para su aplicación.

#### **2.4 Función Calificadora de los Registradores de Títulos a la luz de la Constitución Dominicana**

En nuestro sistema registral, el proceso de inscripción de documentos implica la toma de decisiones que involucran un sin número de variables en cuanto a la normativa jurídica a aplicar. Esta tarea de interpretación y aplicación de estos instrumentos jurídicos, ya sea que la actuación procedan directamente de las partes o bien de las instancias judiciales traen consigo consecuencias directas para los interesados a la hora de hacer valer los actos o hechos que son motivo de registro.

No es una novedad ni un desconocimiento que todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, la cual es considerada como la norma

---

<sup>34</sup>Enciclopedia Jurídica (2014), Jurisdicción voluntaria, disponible en la página web: <http://www.encyclopediaturidica.biz14.com/d/juez/juez.htm> (07/02/2017), 4:25p.m.

<sup>35</sup>Cabanella de Torres, Guillermo (2015) Definición básica de juez, disponible en <http://diccionario.leyderecho.org/juez/>

suprema y fundamental del ordenamiento jurídico del Estado, así lo establece el artículo 6 de la Constitución Dominicana.

El Registrador de Títulos en el ejercicio de su función calificadora no escapa de la aplicación y regulación de la Constitución, llegando a considerarse inclusive como “nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a la Constitución”<sup>36</sup>.

La Constitución Dominicana, en el Título II, hace referencia a los derechos, garantías y deberes fundamentales, en los cuales procede a enumerar de forma expresa pero no limitativa los derechos que se encuentran intrínsecamente unidos a todo ser humano. Estos derechos son:

- a) Derecho a la Vida.
- b) Derecho a la Dignidad.
- c) Derecho a la igualdad.
- d) Derecho a la seguridad.
- e) Prohibición a la esclavitud.
- f) Derecho a la integridad personal.
- g) Derecho al libre desarrollo de la personalidad.
- h) Derecho a la intimidad y honor personal.
- i) Libertad de Conciencia y Cultos.
- j) Libertad de Tránsito.
- k) Libertad de Asociación.
- l) Libertad de Reunión.
- m) Libertad de expresión e información.
- n) Libertad de empresa.
- o) Derecho de Propiedad Intelectual.

---

<sup>36</sup> Artículo 6 párrafos I de la Constitución Dominicana.

- p) Derechos del Consumidor.
- q) Seguridad alimentaria.
- r) Derechos de la familia.
- s) Protección de las personas menores de edad.
- t) Protección a personas de tercera edad.
- u) Protección de las personas con discapacidad.
- v) Derecho a la vivienda.
- w) Derecho a la seguridad social.
- x) Derecho a la salud.
- y) Derecho al trabajo.
- z) Derecho a la educación.
- aa) Derecho a la Cultura.
- bb) Derecho al Deporte.
- cc) Derecho al medio ambiente.

Respecto a estos derechos fundamentales, el Registrador de Títulos se encuentra intrínsecamente ligado a los artículos 51 y 59 de la Constitución Dominicana, los cuales establecen que “Artículo 51. Derecho a la propiedad”. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes”; “Artículo 59. Derecho a la vivienda.

Hacemos mención al artículo 59, en cuanto al derecho a la vivienda en virtud de que se establece que “... El acceso legal a la propiedad inmobiliaria titulada es una prioridad”. Esto quiere decir que para otorgarse un título de propiedad a un individuo, necesariamente el expediente que será objeto del mismo debe pasar por los controles del Registrador de Títulos,

en su ejercicio de la función calificadora como función indelegable e inherente de este.

Otro de los derechos fundamentales que se encuentra íntimamente ligado a la función calificadora, lo es el derecho a la igualdad contenido en el artículo 39 de la Constitución Dominicana, el cual prescribe que "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal". En lo que respecta a este artículo, nos permitiremos desarrollarlo de forma detallada en el capítulo III de la presente tesis.

Indiscutiblemente la figura del Registrador de Títulos, se asemeja a la figura de un juez, tal como señala la jurisprudencia. Esto no quiere decir que el Registrador ejerza una función jurisdiccional, pero dada las características de sus facultades, se ha establecido que le corresponde a una función especial. Sin embargo, aun cuando el Registrador de Títulos en el ejercicio de su función calificadora, esté obligado al cumplimiento del principio de legalidad (lo que este contenido expresamente en la ley), no menos cierto es que no se puede dejar de lado el cumplimiento de la constitución como instrumento supremo de nuestro ordenamiento jurídico, más aún cuando se persigue cumplir con los derechos fundamentales propios e inherente de cada

individuo -particularmente el principio de igualdad de las partes ante la ley-.

## **2.5 La Función calificadora en el derecho comparado**

La función calificadora es considerada como la facultad que tienen los Registradores de Títulos para examinar y verificar los actos que se le someten para su inscripción. La extensión la función calificadora varía según los distintos sistemas jurídicos existentes y guarda relación con los efectos que conllevan la inscripción del acto jurídico.

En aquellos casos donde la inscripción conlleva efectos constitutivos y convalidante (sistema australiano, el Registrador de Títulos tiene la competencia de profundizar no solo en el análisis de la documentación presentada, sino también en la depuración de los derechos que se pretenden afectar. En cambio, cuando la publicidad es meramente declarativa (sistema francés), y no convalida los títulos que acceden al Registro, el análisis de la documentación correspondiente, no amerita tanta rigurosidad.

### **CAPÍTULO III**

**Aplicación del Control difuso constitucional por los  
Registradores de Títulos.**

## **Capítulo III. Aplicación del Control difuso constitucional por los Registradores de Títulos: Un ejemplo integral en el caso de la hipoteca legal y el bien propio de la mujer casada.**

### **3.1 Consideraciones**

Los Registros de Títulos funcionan a la luz de un marco normativo compuesto por la constitución, las leyes (civiles, comerciales, fiscales, penales, etc.). Estas legislaciones, se encuentran integradas al quehacer registral y obligado por el principio de legalidad, el cual se encuentra presente en todas actividades jurídicas que se desarrollan en un Estado de derecho.

El artículo 7 de la constitución Dominicana, establece que nuestro país “es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos”. Más adelante, el artículo 8 de dicho ordenamiento jurídico, establece que “Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas”.

En la República Dominicana, todas las normativas y tratados reconocen la supremacía de la constitución respecto a ellas y que las mismas deben ser aplicables en igualdad de

condiciones a todas las personas sin distinción de raza, género o etnia. Ese derecho a la igualdad se encuentra consagrado en la misma constitución dominicana en su artículo 39 al expresar que "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación (...)". Ahora bien, existen actuaciones jurídicas que son sometidas en los Registros de Títulos para su calificación, que si bien están contempladas en la ley, no menos cierto es que las mismas solo favorecen a un género específico de la población, tal el caso de la Hipoteca Legal de la Mujer Casada y el Bien propio de la Mujer Casada, tal como detallaremos más adelante.

Dicha situación se contrapone totalmente al artículo 39 de la Constitución Dominicana brevemente descrito. Lo que abre la brecha, dada la supremacía constitucional y tomando en consideración que el Registrador de Títulos es Juez Calificador de los documentos que le son sometidos para su validación, este pueda por el control difuso, hacer extensiva su aplicación a todo hombre -parte interesada- que haciendo uso del principio de rogación quiera beneficiarse de ella.

No es una novedad que el Registrador de Títulos haciendo una aplicación positivista de la norma en su resultado de la función calificadora, comete de modo directo discriminaciones que constriñen el principio de igualdad de toda persona ante la ley, peor aun cuando en este país se condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de los dominicanos y que es el mismo Estado quien debe de

promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva.

En el presente capítulo, desarrollaremos las incidencias que permiten al Registrador de Títulos aplicar el control difuso constitucional, en la medida en que se pretenda salvaguardar un derecho tan importante como lo es el derecho a la igualdad.

### **3.2 Aspectos a considerar al momento del Registrador de Títulos inaplicar una norma considerada inconstitucional**

Es innegable que el cumplimiento de la Constitución vincula a todos los poderes públicos y privados del Estado, dado el carácter de supremacía que ostenta la misma.

Ahora bien, es importante determinar cuándo una norma jurídica puede ser inaplicada o interpretada por los Registradores de Títulos conforme al control de constitucionalidad. Para Alfredo Bullard, la aplicación del control difuso en sede administrativa está sujeta a sopesar la aplicación de dos principios que se encuentran en conflicto: El principio de jerarquía y el principio de legalidad administrativa<sup>37</sup>. El primero, consiste en atribuirle rangos a las normas jurídicas conforme a su relevancia en el ordenamiento jurídico, estableciéndose como condición para la validez de las normas secundarias el respeto a este principio;

---

<sup>37</sup> Bullard Gonzales, Alfredo: "Verdades y falacias sobre el control difuso de las normas por las autoridades administrativas a la luz de los nuevos pronunciamientos del Tribunal Constitucional". En palestra del Tribunal constitucional: La defensa de la constitución por los Tribunales administrativos. Un debate a propósito de la Jurisprudencia constitucional. Primera edición. Perú, Marzo 2007.

mientras que el principio de legalidad administrativa, establece que debe hacerse lo que este estricta y exactamente establecido en la ley.

Conocer esta distinción, es lo que le permitirá al Registrador de Títulos establecer cuando es necesaria la aplicación del control difuso constitucional "puesto que a veces será necesario que haya una aplicación del principio de jerarquía, dando primacía a la constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico, y en otras ocasiones deberá aplicarse el principio de legalidad administrativa, en la medida en que se pretenda resguardar los derechos fundamentales de las personas"<sup>38</sup>, particularmente -y en el caso que nos ocupa- el derecho a la igualdad.

Si bien es cierto que el Registrador de Títulos en el ejercicio de sus funciones, debe estar enmarcado en su accionar jurídico al principio de legalidad, es decir todo lo que decida debe estar contemplado en una ley que le otorgue dicha competencia; no menos cierto es, que el principio de legalidad y de separación de funciones no puede estar por encima del derecho de igualdad de todos ante la ley.

Respecto al derecho a la igualdad, la Constitución dominicana, lo consigna de manera detallada en su artículo 39, el cual establece "Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y

---

<sup>38</sup> Estrada, Elmer Huamán: "El control difuso en sede administrativa". Perú. Pág. 206

oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.

El artículo descrito precedentemente, no solo afianza el derecho a la igualdad como uno de los derechos fundamentales, sino que a su vez establece que “La mujer y el hombre son iguales ante la ley por lo que se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. De igual manera establece que se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género”<sup>39</sup>.

En cuanto a los derechos fundamentales, la misma Constitución dominicana establece los principios de reglamentación e interpretación en su artículo 74, que indica que “La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes:

1) No tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza; 2) Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el

---

<sup>39</sup> Artículo 39 numeral 4 de la Constitución de la República Dominicana

principio de razonabilidad; 3) Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado; 4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución.

Esto quiere decir que aun cuando la Carta Magna en su artículo 188 reserva el control difuso a los tribunales de la República, establece una potestad implícita a todos los poderes e instituciones del Estado para su protección y resguardo en su quehacer jurídico.

Para el jurista Darío O. Fernández Espinal, Cuando el Estado no pone su poder al servicio de los derechos de todo ciudadano, se quebrantan los fundamentos mismos del estado de derecho, por lo que nuestra Constitución proclama que todos los individuos son iguales ante la ley y que tienen un derecho, sin distinción, a igual protección de esta<sup>40</sup>. Continúa el referido autor diciendo que "Esta igualdad debe ser entendida tanto en el aspecto formal como en el material. A través del primero se propugna porque no prevalezca discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Mientras que, con el segundo

---

<sup>40</sup> Fernández Espinal, Darío O.: "La constitución de la República Dominicana comentada por los Jueces del Poder Judicial, año 2007. Pag. 66

aspecto se invita a los poderes públicos a que promuevan que la libertad y la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. En consecuencia, el derecho de los individuos a la igualdad abarca, no solo la igualdad ante la ley, sino también la igualdad en la aplicación de la ley.

### **3.2.1 Elementos que dan lugar a un exceso de calificación**

Al Registro tienen acceso actos que impliquen constitución, transmisión, declaración, modificación o extinción de derechos reales sobre inmuebles<sup>41</sup>. La inscripción de las actuaciones que tengan incidencias sobre los inmuebles, permite regular el tráfico legal inmobiliario como garantía de la seguridad jurídica.

La ley determina cuales documentos (públicos o privados, formales o materiales), ingresan en el Registro de títulos para su validez y eficacia frente a terceros y obliga al Registrador de Títulos a controlar el cumplimiento de los requisitos legales para que puedan obtener la protección del sistema registral, a través de su función calificadora.

Para el jurista y experto en materia Registral, Wilson Gómez Ramírez, "la calificación requiere de madurez, inteligencia, ecuanimidad y rectitud; esa delicada actividad tiene que orientarse hacia la realización del ideal de justicia". El Registrador de Títulos, debe evitar que al momento de ejercer la función calificadora, incurrir en excesos o en el peor de los casos, actuar con ligereza, dado que en ambas situaciones

---

<sup>41</sup> Artículo 34 del Reglamento General de Registro de Títulos.

se podría afectar la seguridad jurídica, el tráfico inmobiliario y la publicidad registral.

Es cierto que el Registrador de Título no puede ir más allá a lo que la ley le permite a través del principio de legalidad y el principio de separación de funciones. Sin embargo, como ya establecimos en el capítulo anterior, el ejercicio de la función calificadora, no puede bajo ningún concepto constreñir los efectos establecidos en la Constitución, en cuanto a los derechos fundamentales de las personas.

Para el jurista peruano, Cesar Ochoa Cardich, “la aplicación estricta del principio de legalidad y la separación de poderes no puede prevalecer sobre la tutela de los derechos fundamentales. Cabe recordar que la revisión judicial de las leyes tuvo su origen en la sentencia *Marbury vs. Madison* de 1803. El control difuso no estuvo previsto en la Constitución estadounidense. Con similares criterios probablemente no se habría creado la revisión judicial de las leyes en el sistema estadounidense”<sup>42</sup>.

Ante tal situación, no puede considerarse un exceso, el hecho de que el Registrador de Títulos al momento de ejercer la función calificadora aplique el principio de la supremacía de la Constitución y reconozca la protección efectiva de los derechos de las personas como función esencial del Estado<sup>43</sup>,

---

<sup>42</sup> Ochoa Cardich, Cesar: “La eliminación del control difuso en vía administrativa”. 18 de Junio del 2014. Página Electrónica: Ius360.com

<sup>43</sup> Artículo 8 de la Constitución Dominicana.

la cual, aplicando el principio de razonabilidad<sup>44</sup>, se encuentra por encima del principio de legalidad.

### **3.3 Efectos prácticos a la luz de la aplicación del control difuso por los Registradores de Títulos**

#### **3.3.1 Aspectos principales**

El Estado dominicano tiene un papel activo en la creación de herramientas que permitan la protección de los derechos fundamentales de acuerdo a nuestra realidad social. Esto se traduce, por ejemplo en base al derecho a la igualdad, en cómo los legisladores crean disposiciones especiales, de una mayor protección y desiguales para un categórico sector vulnerable, desprotegido, específico o sencillamente que no concibe igual amparo en la sociedad por razones culturales, económicas, sociales o creencias religiosas, etc<sup>45</sup>.

La República Dominicana, no ha estado exenta en cuanto a la opresión realizada a la mujer en materia de desigualdad en sus instrumentos legales, teniendo el legislador que crear mecanismos para constreñir en gran parte dicha desigualdad. Parte de esas herramientas lo fue la modificación realizada al Código Civil dominicano a través de la ley por la Ley 855 del 1978, que crea la figura del bien propio de la mujer casada; la ley 189-01 que establece que tanto el hombre como

---

<sup>44</sup> Principio de Razonabilidad, es el que determina la aplicación de lo que resulta razonable y acorde a la razón.

<sup>45</sup> De Lara, Rubén: "La Hipoteca Legal de la Mujer casada ¿Y el hombre? Página electrónica Acento. Publicado en fecha 31 de Diciembre de 2014. Disponible en el URL: [Http://acento.com.do/2014/opinion/8208844-la-hipoteca-legal-de-la-mujer-casada-y-el-hombre/](http://acento.com.do/2014/opinion/8208844-la-hipoteca-legal-de-la-mujer-casada-y-el-hombre/)

la mujer, son los administradores de los bienes de la comunidad. De igual modo, mediante la Ley No. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, se establecen varias líneas de acción tendentes a confirmar la igualdad de derechos y oportunidades que deben tener tanto los hombres como las mujeres; plasman líneas de acción y derechos en favor de la mujer y conseguir así una protección efectiva del derecho fundamental a la igualdad, puesto que se concibe nuestro país como "Un Estado social y democrático de derecho, con instituciones que actúan con ética, transparencia y eficacia al servicio de una sociedad responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve la equidad, la gobernabilidad, la convivencia pacífica y el desarrollo nacional y local"<sup>46</sup>. Para el jurista Rubén de Lara, esto no constituye una novedad en el plano legal nacional, puesto que "existen ciertas disposiciones que se han creado con el fin de proteger a la mujer frente al hombre de las adversidades que padecía o padece en la sociedad"<sup>47</sup>.

No obstante, entendemos que pese a que en la actualidad se han venido promoviendo instrumentos legales que afiancen la igualdad de género, no menos cierto es que a diario los Registros de Títulos se encuentran en una encrucijada en materia de aplicación o no de este principio de igualdad de todos ante la ley. Puesto que, conforme a nuestra realidad

---

<sup>46</sup>Artículo 7 de la Ley Ley No. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030

<sup>47</sup> De Lara, Rubén: "La Hipoteca Legal de la Mujer casada ¿Y el hombre? Página electrónica Acento. Publicado en fecha 31 de Diciembre de 2014. Disponible en el URL: [Http://acento.com.do/2014/opinion/8208844-la-hipoteca-legal-de-la-mujer-casada-y-el-hombre/](http://acento.com.do/2014/opinion/8208844-la-hipoteca-legal-de-la-mujer-casada-y-el-hombre/)

social, el hombre -que pertenece a una comunidad legal de bienes producto del matrimonio-, se ha visto en la necesidad de utilizar medidas preventivas para proteger los bienes generados producto de dicha comunidad, precisamente a través de una figura que en principio fue reservada para la mujer como una especie de compensación por la desigualdad existente en la época en que fue creada.

Por un lado, y conforme hemos venido explicando en los párrafos precedentes, se establece en el artículo 6 de la constitución Dominicana que "Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, reglamento o actos contrarios a la constitución". Por otro lado, se actúa bajo la percepción de que el alcance de la función calificadora de los Registros de Títulos, es meramente legal y que para ejecutar una actuación la misma debe estar contemplada previamente en la ley; es decir, la función calificadora es considerada como el instrumento o medio jurídico que tiende a lograr, dentro de su esfera de actuación, el cumplimiento de la ley donde la calificación es el medio y la legalidad el fin<sup>48</sup>. Sin embargo, de manera indirecta también promovemos la desigualdad y violentamos la constitución cuando no le brindamos al hombre, a través de nuestra función calificadora una protección efectiva de los bienes adquiridos por este producto o de su trabajo personal, o bien de la comunidad de bienes producto del matrimonio.

---

<sup>48</sup> Bono, Gustavo A.: "Calificación registral: compatibilidad de los documentos que acceden al registro. Algunas bases para su procesamiento. Publicado en: LLC1997-463, 1997. Cita Online: AR/DOC/16658/2001

### **3.3.2 Caso de la Hipoteca Legal de la Mujer Casada**

Según el artículo 2114 del Código Civil Dominicano, hipoteca es un derecho real sobre los inmuebles que están afectados al cumplimiento de una obligación. Para el Dr. Robinson Cuello, la hipoteca “es una garantía que no implica el desapoderamiento del bien inmueble por parte del deudor, constituyéndose como un acal del crédito si el deudor incumple con la obligación contraída (...) Este derecho real de garantía solo es oponible a terceros cuando ha sido provisto de publicidad con su inscripción en el registro”.<sup>42</sup> La hipoteca, puede ser legal, judicial o convencional.

En el caso particular solo haremos referencia a la hipoteca legal, que es aquella que nace en virtud de una ley, que se confiere a cierto grupo de personas y bajo ciertas causas. En tal sentido la ley le atribuye derechos y créditos a la mujer casada, sobre los bienes de su marido; a los menores y sujetos de interdicción, sobre los bienes de su tutor; al Estado, municipios y establecimientos públicos, sobre los bienes de los recaudadores y administradores responsables<sup>49</sup>. Este tipo de hipoteca puede ejercerse sobre todos los bienes del deudor así como sobre los bienes futuros del mismo.

En el caso que nos ocupa -la hipoteca legal de la mujer casada-, tiene su génesis en una época donde se pretendía brindar cierta protección a la mujer frente al hombre dentro de la comunidad de bienes conyugal, dado que el hombre era concebido por la ley, como el administrador de todos los

---

<sup>49</sup> Artículo 2121 del Código Civil Dominicano

bienes existentes en dicha comunidad; y la mujer, no se encontraba incorporada a la actividad productiva de la misma. Existe, independientemente de toda inscripción en provecho de las mujeres, por razón de sus dotes y contratos matrimoniales, sobre los inmuebles del marido, a contar desde el día del matrimonio.<sup>50</sup> En la guía de usuarios de la Jurisdicción Inmobiliaria<sup>51</sup> se establecen los requisitos para inscribir la Hipoteca Legal de la Mujer Casada, a fin de que adquiera los efectos constitutivos y convalidantes de derecho frente a cualquier derecho que se pretenda inscribir con posterioridad.

Los requisitos para inscribir una Hipoteca Legal de la mujer casada por ante los Registros de Títulos se encuentran contenidos en la Resolución No. 1956-2011, modificada en fecha 21/03/2013, por la Resolución No. 21-2013. De igual manera, se encuentran establecidos los requisitos para cancelar una Hipoteca Legal de la mujer casada, una vez esta haya sido inscrita. Los cuales son, a saber:

<b>Actuación: HIPOTECA LEGAL DE LA MUJER CASADA</b>	
<b>Documento Base:</b>	<b>Características:</b>
Instancia motivada de solicitud de inscripción	a) Generales completas de la solicitante b) Identificación correcta del inmueble con

<sup>50</sup> Artículo 2135 del Código Civil Dominicano

<sup>51</sup> Establecida mediante Resolución No. 1956-2011, modificada en fecha 21/03/2013, por la Resolución No. 21-2013, Requisitos para depositar en Registro de Títulos

	<p>designación catastral y dirección física.</p> <p>c) Firmada por la solicitante con la misma rúbrica que la cédula de identidad y electoral</p> <p>d) Legalizada la firma por notario</p>
<b>Documentos Anexos:</b>	<b>Características:</b>
Acta de Matrimonio	<p>a) Original</p> <p>b) Legalizada por la Oficina Central del Estado Civil</p>
Duplicado de Certificado de Títulos o información donde se haga constar al designación catastral del inmueble	Copia
Copia de Cédula de la solicitante.	<p>a) Legible</p> <p>b) De ambos lados.</p> <p>Nota: Si se trata de extranjero, pasaporte e identificación oficial del país de que se trate (como 2do documento adicional)</p>
Copia del documento de identidad del depositante.	<p>a) Legible</p> <p>b) De ambos lados.</p>
<i>Impuestos:</i>	

Recibo Ley 89-05	RD\$100.00 del Colegio Dominicano de Notarios
Sello Ley 91	RD\$30.00
Recibo Ley 33-91	RD\$10.00

<b>Actuación: CANCELACION DE LA HIPOTECA LEGAL DE LA MUJER CASADA</b>	
<b>Documento Base:</b>	<b>Características:</b>
Acto de cancelación	<p>a) Acto bajo firma privada, que incluya:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Generales completas de la parte</li> <li>2. Identificación correcta del inmueble</li> <li>3. Firmado por la parte con la misma rúbrica que la cédula de identidad y electoral</li> <li>4. Legalizada la firma por notario</li> <li>5. Matrícula del Notario Público</li> </ol> <p>b) Acto auténtico (Compulsa notarial), que incluya:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Generales completas de la parte</li> <li>2. Identificación correcta del inmueble</li> </ol>

	3. Transcrito en Registro Civil
<b>Documentos Anexos:</b>	<b>Características:</b>
Copia de Cédula de la solicitante.	a) Legible b) De ambos lados.  Nota: Si se trata de extranjera, identificación oficial del país de que se trate y pasaporte (como 2do documento adicional)
Copia del documento de identidad del depositante	a) Legible b) De ambos lados.
<i>Impuestos:</i>	
Recibo Ley 89-05	RD\$100.00 del Colegio Dominicano de Notarios
Sello Ley 91	RD\$30.00
Recibo Ley 33-91	RD\$10.00

Con esta documentación, se procura afectar un inmueble de una inscripción en principio preventiva, puesto que la hipoteca Legal de la Mujer casada, en principio, no se concibe como un crédito cierto y líquido, sino que se constituye como una medida cautelar no solo sobre los bienes de la comunidad, sino sobre los bienes del esposo, aun estos hayan sido adquiridos con anterioridad a la fecha del matrimonio. Esto quiere decir, que en principio, como se concebía al hombre como el administrador de los bienes, ante un mal manejo en la administración de la comunidad de bienes, los bienes del hombre se constituyen como una especie de indemnización a

favor de la mujer una vez esta proceda a liquidar por ante el tribunal correspondiente el crédito que fue sustraído de su porcentaje de participación sobre los bienes de la comunidad al momento de la disolución y partición de la misma.

Sin embargo, hoy día, con la Ley 189-01 la Hipoteca Legal de la Mujer Casada pareciera perder cierto sentido práctico, dado que a través de esta ley se procura otorgarle a la mujer los mismos derechos y prerrogativas sobre los activos y pasivos existentes dentro de la comunidad de bienes y que pertenezcan a ella según los señalamientos establecidos en el código civil en tal sentido. Con la modificación del artículo 1421 del Código civil dominicano, el hombre y la mujer pasan a ser los administradores de los bienes de la comunidad, lo que implica que se requiere el consentimiento de ambos ante una posible enajenación, venta e hipoteca sobre los mismos.

Con esta realidad legal y actual, ya no es extraño concebir a la mujer como administradora de los bienes de la comunidad. Empero, esto nos lleva a cuestionar la utilidad de la Hipoteca Legal de la Mujer Casada cuando el sector que persigue proteger constituye una problemática distinta o contraria a como fue concebida anteriormente y donde -actualmente- ambos participantes de la comunidad legal de bienes pueden encontrarse en igualdad de condiciones en cuanto a vulnerabilidad se refiere.

No es un desconocimiento para nuestra comunidad jurídica que al día de hoy la Hipoteca Legal de la Mujer Casada, constituye un constreñimiento al principio de igualdad consagrado en los

artículos 39 de la Constitución Dominicana, 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, hasta que el Tribunal Constitucional Dominicano, a través de sus facultades como control concentrado de constitucionalidad no se pronuncie al respecto; el artículo 6 de la Constitución Dominicana abre la brecha para que los Registros de Títulos, en el ejercicio de la función calificadora, puedan conocer y validar una Hipoteca Legal, ya no de la mujer casada, sino de la Comunidad matrimonial, otorgándole la potestad al hombre para que pueda promover dicha medida cautelar a su favor.

En esta tesitura, el Jurista Rubén de Lara, establece en un artículo consignado en la revista electrónica Acento, una analogía con la sentencia No. 012-2012, del Tribunal constitucional constituye una violación al principio de igualdad de las partes. Esto conlleva a necesariamente determinar cuándo una disposición especial, creada para hacer efectivo un derecho fundamental de un sector vulnerable o para enfrentar un fenómeno social de un país, constituye una violación eminente al derecho a la igualdad a razón de que el sector afectado que buscaba proteger la norma ha dejado de existir o la problemática a apadrinar es distinta o contraria.<sup>52</sup>

Con estos enunciados, no pretendemos que se declare inconstitucional la figura de la Hipoteca Legal de la Mujer casada o del Bien propio instituido a favor de la misma, sino

---

<sup>52</sup> De Lara, Rubén: "La Hipoteca Legal de la Mujer casada ¿Y el hombre? Página electrónica Acento. Publicado en fecha 31 de Diciembre de 2014. Disponible en el URL: [Http://acento.com.do/2014/opinion/8208844-la-hipotecalegal-de-la-mujer-casada-y-el-hombre/](http://acento.com.do/2014/opinion/8208844-la-hipotecalegal-de-la-mujer-casada-y-el-hombre/)

más bien que pueda ser empleada de igual modo, al hombre cónyuge común en bienes de la comunidad.

En nuestro ordenamiento jurídico, las hipotecas legales - al estar contenida en un mandato expreso por la ley y dado los sujetos establecidos para ejercer la misma- fueron creadas para proteger a la familia, a la sociedad por lo que no pueden ser consideradas como un mecanismo o instrumento negativo que conceden un privilegio a determinado sujeto, sino como un instrumento que procura un sano y correcto orden público.

### **3.3.3 Caso del bien propio de la mujer casada**

El caso del bien propio de la mujer casada, es muy parecido al de la hipoteca Legal esta. Fue creado a fin de permitirle a la mujer sacar de la comunidad un inmueble, que haya sido adquirido fruto de su trabajo personal o condición económica.

La comunidad, sea legal o convencional, empieza desde el día en que el matrimonio se ha contraído ante el oficial del estado civil: no puede estipularse que comience en otra época<sup>53</sup>.

El artículo 221 del Código Civil Dominicano, establece que "Bajo todos los regímenes y so pena de nulidad de cualquier cláusula contraria contenida en el contrato de matrimonio, la mujer casada tiene sobre los productos de su trabajo personal y las economías que de éste provengan, plenos derechos de

---

<sup>53</sup> Artículo 1399 del Código Civil Dominicano.

administración y de disposición. Ella puede hacer uso de éstos para adquirir inmuebles o valores mobiliarios, y puede enajenar los bienes así adquiridos, así como tomar a préstamo sobre los mismos, e hipotecarlos”.

En materia registral, para constituir un inmueble en bien propio de la mujer casada, la documentación que sustenta la inscripción, debe estar precedida de una declaración jurada del esposo, donde este haga constar que el bien adquirido por su esposa es producto de su trabajo personal, tal como lo estipula el artículo 221 descrito en párrafos anteriores.

Sin embargo, se establece como condición el hecho de que dicha declaración sea depositada, so pena de inadmisibilidad futura, en el momento en que se deposite la solicitud de transferencia a favor de la mujer. Esto así, tomando en consideración de que una vez el derecho es inscrito, se reputa constitutivo y convalidante de derechos y ante la necesidad de darle la publicidad debida frente a terceros. El origen y la consistencia de los bienes reservados serán establecidos tanto respecto de los terceros, como del marido, por todos los medios de prueba<sup>54</sup>.

Esta figura -el bien reservado de la comunidad-, al igual que la hipoteca legal de la mujer casada, ha ido perdiendo fuerzas en virtud de las modificaciones realizadas al Código Civil con la ley 189-01 que dispuso que ambos esposos son administradores de la comunidad, como señalamos con anterioridad.

---

<sup>54</sup> Artículo 222 del Código Civil Dominicano (Modificado por la Ley 855 del 1978)

A modo de conclusión del presente capítulo, es necesario establecer que en su momento las figuras del bien propio de la mujer casada y la hipoteca legal de la mujer casada, en principio y conforme a la ley solo están reservadas a la mujer. Esto así en virtud de que en su momento, la mujer contaba con una realidad social y legal desigual frente al hombre.

## CONCLUSIONES

Luego de finalizar la investigación, se concluyó lo siguiente:

Al referirnos al tema en cuestión, sobre el control difuso constitucional y la función calificadora en que se registran los Títulos actualmente en la república dominicana, según lo que muestra la Constitución y leyes relacionadas.

La República Dominicana cuenta con un control mixto en atención a que por un lado, se establece el control concentrado de constitucionalidad reservado para el Tribunal Constitucional Dominicano; y por otro, se establece un control difuso reservado -en principio- a los tribunales de la república.

En el caso de los Registradores de Títulos, si bien son jueces de la legalidad y de los actos que se le someten para que dicho registro se aprecie de la manera correcta, aunque no menos cierto es que el resultado de ejercicio de la función calificadora se encuentra bajo la misma sombra de la supremacía Constitucional.

Mediante análisis, figuras como la hipoteca legal de la mujer casada y el bien propio de la mujer casada, que fueron destinadas como una medida de protección a la mujer sobre los bienes pertenecientes a esta o a la comunidad conyugal. Sin embargo, como se pudo determinar, la realidad social existente hoy día coloca a la mujer en la misma condición que

el hombre en cuanto a peligros de malversación y distracción de los bienes de la comunidad se refiere. Es por esto, que el hombre que pertenece a una comunidad conyugal de bienes, tiene que contar no solo con las mismas herramientas que la mujer para fines de protección de sus bienes y de los que resulten de dicha comunidad; sino también, que su accionar jurídico se encuentre dotado de la celeridad necesaria para que surta los efectos que se persigue con la misma.

No se pretende con esto consignar que dichas figuras sean declaradas inconstitucionales por los Registros de Títulos, en virtud los mismos incurrían en un exceso de calificación, en atención al principio de legalidad; sino mas bien procuramos establecer que con una interpretación combinada de los artículos 6, 39, 74 y siguientes de la Constitución; 35, 36, 43, 46, 48 y demás del Reglamento General de Registro de Títulos, estas figuras pueden ser utilizadas por los hombres que pertenecen a una comunidad conyugal de bienes y utilizarlas en igualdad de condiciones.

Del mismo modo, resulta pertinente conocer que es inconcebible obligar a los Registradores de Títulos aplicar una norma que sea contraria a la constitución o desconocer una de estas actuaciones, en perjuicio de un usuario, bajo el alegato de que la misma constriñe el principio de legalidad y el de separación de funciones, mas no así el derecho de igualdad de todos ante la ley. Mas inconcebible resulta, que en cumplimiento con ese principio de legalidad, obliguemos a ese usuario a recurrir a instancias judiciales para hacer

valer sus derechos, pudiendo la sede administrativa -en el caso particular, los Registradores de Títulos-, en virtud del principio de celeridad reconocer dicha actuación.

Es evidente que una interpretación correcta de la Constitución a favor del principio de supremacía constitucional, permitiría incluir a los Registradores de Títulos, como los sujetos investidos con esta potestad, y afianzar la misma como un criterio generalizado en todo el cuerpo Registral de la República Dominicana.

Para finalizar, se debe recordar que los tiempos cambian, la sociedad cambia y evoluciona en cuanto al ordenamiento jurídico y por ende este debe seguir avanzando adjunto a la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

### A) Contenido.

#### Libros

- Santana Polanco, Víctor: *"Vocabulario Doctrinal en Materia de Tierras"*. Sto. Dgo., Rep. Dom.(2000)
- Gómez Ramírez, Wilson: *"Manual de Derecho Inmobiliario Registral"*. Sto. Dgo., Rep. Dom.(2007)
- Guzmán Bencosme, Juan Luis: *"El Registrador de Títulos en Perspectiva"*. Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia. Sto. Dgo., Rep. Dom.(2011)
- Acosta de los Santos, Hermogenes: *"El control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la constitución"*. Primera Edición, Editora Buho. (2010)
- Subero Issa, Jorge A. *"Dos años de Jurisprudencia Dominicana 1982-1984"*. Boletín Judicial 868 de Marzo de 1983. Segunda edición, Moca. (1996)

#### Códigos

- Constitución Dominicana de fecha 13 de Junio de 2015. Gaceta Oficial No. 10805 de fecha 10 de Julio de 2015.
- Código Civil Dominicano.

#### Leyes

- Ley No.108-05, del 23 de marzo del 2005, sobre Registro Inmobiliario.
- Ley No. 1542, del 7 de noviembre del 1947, sobre Registro de Tierras, derogada por la Ley 108-05.
- Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales. Gaceta Judicial No.

10622 del 15 de junio de 2011.

### **Reglamentos**

- Suprema Corte de Justicia, Resolución núm. 2669-2009: 2009) **“Reglamento General de Registro de Títulos”**. Artículos 43.
- Suprema Corte de Justicia - Dirección Nacional de Registro de Títulos, Resolución No. 19-0312: (2012) **“Requisitos ante los Registros de Títulos”**.
- Suprema Corte de Justicia (2012): **“Compendio de los acuerdos de la mesa de Política de la Jurisdicción Inmobiliaria”**. Primera Edición. Editora Corripio.

### **Tesis**

- Meza Figueroa, Mosi Marcela. **“Control Difuso Administrativo Peruano”**. Lima, 2014.  
[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5612/MEZA\\_FIGUEROA\\_MOSI\\_CONTROL\\_DIFUSO.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5612/MEZA_FIGUEROA_MOSI_CONTROL_DIFUSO.pdf?sequence=1)
- Alduey Knight, Lauren. **“Desigualdad en el proceso de inscripción de la Hipoteca a favor del Hombre Casado frente a la Hipoteca Legal de la Mujer Casada”**. Santo Domingo, 2015
- Arias-Koga, Luis. **“El Control Difuso Administrativo y sus implicancias en el Estado Constitucional de Derecho”**.  
[http://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/123456789/2253/DER\\_024.pdf?sequence=1](http://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/123456789/2253/DER_024.pdf?sequence=1)

## **Páginas de Internet**

- Junior Santana. Los tratados internacionales y su control preventivo en el nuevo orden mundial:  
<http://ojd.org.do/index.php/analisis/analisis-sociojuridico/388> 30 de Agosto de 2014.
- Cristóbal Rodríguez. El control Difuso y el TC como órgano de cierre:  
<http://acento.com.do/2014/opinion/8168940-el-control-difuso-y-el-tc-como-organo-de-cierre/> 28 de Agosto de 2014 - 12:12 am
- Decamps & Asociados. Abogados Consultores. Richard Peralta Decamps: El control de la constitucionalidad en la República Dominicana  
<http://decamps.com.do/index.php/category-layout/1-latest-news/162-el-control-de-la-constitucionalidad-en-republica-dominicana.html>
- Cesar Ochoa Cardich. "La eliminación del control difuso en vía administrativa".  
<http://www.ius360.com/publico/administrativo/la-eliminacion-del-control-difuso-en-via-administrativa/>
- Cristal Roto. "Otra Vez sobre el control difuso en sede administrativa: Algunas preguntas".  
<http://elcristalroto.pe/publico/administrativo/otra-vez-sobre-el-control-difuso-en-sede-administrativa-algunas-preguntas/> 26 de Mayo del 2014

## **B) Metodología.**

### **Libros:**

- Carlos A. Sabino: (2003) "El Proceso de Investigación". Primera Edición, Editora Alfa y Omega. Sto. Dgo., Rep. Dom.
- Rubén Darío Pimentel: (2001) "Tesis, Guía Para Su Elaboración y Redacción". Segunda Edición, Editora Mediabyte, S. A., Sto. Dgo., Rep. Dom.
- Alejandro Arvelo: (2000) "Los Secretos de la Argumentación". Primera Edición, Editora Edita-Libros - Editores Impresores, S. A., Sto. Dgo., Rep. Dom.