Proyecto de Ley N° 6744/2023-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
29 DIC 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 4:40 pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 29 de diciembre de 2023

OFICIO Nº 435 -2023 -PR

Señor

Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, con el fin de permitir jerecer la función de ejecución coactiva a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

REPÚBLICA DEL PERÚ

# Proyecto de Ley

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1400 QUE APRUEBA EL RÉGIMEN DE GARANTÍA MOBILIARIA, CON EL FIN DE PERMITIR EJERCER LA FUNCION DE EJECUCIÓN COACTIVA A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS**

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

***Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, con el fin de permitir a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos ejercer la función de exigir coactivamente el pago de multas aplicadas al amparo del ejercicio de sus competencias legales***

***<u>Artículo Único</u>. - Modificación del artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria.***

*Modificar el artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, bajo los siguientes términos:*

***Artículo 31. Infracción y responsabilidad por información errónea o inexacta***
*(…)*
***31.5 La SUNARP ejerce la función de exigir coactivamente el pago de multas aplicadas al amparo del ejercicio de sus competencias legales conforme a las normas que regulan la ejecución coactiva.***

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de del año dos mil veintitrés.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **04** de **enero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6744/2023-PE** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

**1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar el Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, con el fin de ***permitir a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - Sunarp ejercer la función de exigir coactivamente el pago de multas,*** multas previstas en dicho decreto legislativo y en general a las que al amparo del ejercicio de sus competencias legales pueda imponer.

### II. FINALIDAD

El presente proyecto de ley tiene como finalidad lograr la ejecutoriedad del acto administrativo correspondiente a las multas impuestas por la Sunarp previstas en Decreto Legislativo N° 1400 y otras normas, para lograr la eficacia de dicho acto como parte de la autotutela que tienen las entidades de la administración pública para cumplir por sí mismas un acto administrativo dictado por ellas, sin la intervención del órgano judicial y lograr así el efecto disuasivo que la sanción de multa busca tener.

### III. ANTECEDENTES

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

El Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, publicada el 10 de setiembre de 2018, regula entre otras materias, la publicidad de la garantía mobiliaria por medio de la inscripción en el Sistema Informativo de Garantías Mobiliarias –SIGM[1], que es una plataforma electrónica especialmente diseñada para inscribir y publicitar las garantías mobiliarias que dan lugar a una base de datos pública y de acceso remoto, en la que se archivan en forma electrónica los avisos de constitución, modificación, cancelación y ejecución de las garantías mobiliarias. La publicidad de una garantía mobiliaria determina su oponibilidad y prelación[2].

En el artículo 31 del referido decreto legislativo se establece las infracciones y responsabilidades por información errónea o inexacta que se registre en los avisos del régimen de garantías mobiliarias siendo el texto el siguiente:

---

[1] Decreto Legislativo que aprueba el régimen de Garantía Mobiliaria aprobado por Decreto Legislativo N° 1400Artículo 2, numeral 22.
***SIGM:*** *Es la plataforma electrónica especialmente diseñada para inscribir y publicitar las garantías mobiliarias de acuerdo al presente Decreto Legislativo, que da lugar a una base de datos pública y de acceso remoto, en la que se archivan en forma electrónica los avisos de constitución, modificación, cancelación y ejecución de las garantías mobiliarias.*

[2] 12.2 La publicidad de una garantía mobiliaria determina su oponibilidad y prelación
**Artículo 12. Publicidad de la garantía mobiliaria**
12.1 Dependiendo del tipo de garantía mobiliaria constituida, la publicidad se logra por medio de la inscripción en el SIGM, o por la posesión que sobre los bienes dados en garantía ejerce el acreedor garantizado o un tercero designado por éste, o por el contrato de control de conformidad con lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo.

12.2 La publicidad de una garantía mobiliaria determina su oponibilidad y prelación, salvo las excepciones dispuestas en el presente Decreto Legislativo.

12.3 La publicidad de la garantía mobiliaria con posesión por parte del acreedor garantizado se considera por la posesión misma; sin perjuicio de ello, a efectos de asegurar su oponibilidad y prelación, es factible ingresar el respectivo aviso electrónico en el SIGM.

*Artículo 31. Infracción y responsabilidad por información errónea o inexacta*

*31.1 El usuario que ingresa un aviso electrónico de garantía mobiliaria consignando información diferente a la del acto jurídico objeto de dicho aviso, comete infracción si no ingresa un aviso electrónico de cancelación o modificación por el que corrija la información incorrecta dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de habérsele informado o que éste haya tomado conocimiento del error o información inexacta por cualquier medio.*

*31.2 El usuario es el único responsable por los daños y perjuicios que ocasione al cometer la infracción tipificada en el párrafo anterior; sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda.*

*31.3 La SUNARP es competente para conocer de la infracción y aplicar la sanción que corresponda conforme lo establecido en disposiciones que emita para tal efecto. Las sanciones por cometer una infracción pueden ser desde una amonestación o de una multa de hasta cien (100) unidades impositivas tributarias, para lo cual se toma en cuenta el monto de la obligación garantizada.*

*31.4 Para determinar dentro de qué escala se encuentra la infracción e imponer las sanciones, se evalúa la gravedad del daño ocasionado, la reincidencia de la infracción y la intencionalidad de la conducta, entre otros aspectos; en concordancia con lo estipulado en el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

El referido decreto legislativo no menciona la posibilidad de la Sunarp de ejercer la función de ejecución coactiva para cobrar las multas que aplique por las infracciones contempladas en el artículo 31 antes señalado. Sin esta función, la capacidad disuasiva de la sanción será mínima por la falta de capacidad coercitiva de la administración de cobrar la multa.

## IV. MARCO JURÍDICO Y HABILITACIÓN LEGAL: ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DE LA PROPUESTA

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Resulta relevante tomar en cuenta ciertos aspectos preliminares respecto a la naturaleza del procedimiento de ejecución coactiva.

El procedimiento de ejecución coactiva, tiene su origen en el inciso 1 del artículo 118 de la Constitución que atribuye al Presidente de la República, y por tanto a la Administración Pública, la potestad de hacer ejecutable toda disposición legal, conforme al mandato siguiente:

"Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales(...)"

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *La ejecutoriedad del acto administrativo, (...), es una facultad inherente al ejercicio de la función de la Administración Pública y tiene relación directa con la eficacia de dicho acto; en tal sentido, habilita a la Administración a hacer cumplir por sí misma un acto administrativo dictado por ella, sin la intervención del órgano judicial, respetando los límites impuestos por mandato legal, así como a utilizar medios de coerción para hacer cumplir un acto administrativo y a contar con el apoyo de la fuerza pública para la ejecución de sus actos cuando el administrado no cumpla con su obligación y oponga resistencia de hecho*"[3]

[3] Sentencia Tribunal Constitucional Expediente Nº 015-2005-PI/TC, Sentencia 05 de enero de 2006, Fundamento 44 y 45

Por otro lado, en el artículo 2, literal e) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, define al procedimiento de ejecución coactiva *como "el conjunto de actos administrativos destinados al cumplimiento de la obligación materia de ejecución coactiva*". Asimismo, en el literal f) de la misma disposición, se define a las obligaciones que pueden ser materia de ejecución coactiva, en los siguientes términos: *"la acreencia impaga de naturaleza tributaria o no tributaria, debidamente actualizada, o a la ejecución incumplida de una prestación de hacer o no hacer a favor de una Entidad de la Administración Pública Nacional, proveniente de relaciones jurídicas de derecho público."*

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional respecto al procedimiento de ejecución coactiva ha señalado lo siguiente:

> *"El procedimiento de ejecución coactiva nace como una manifestación de la autotutela de la Administración, en el sentido en que es el procedimiento que utilizan las entidades de la Administración Pública para hacer efectivo el acto administrativo que estas emiten frente a los administrados. El Tribunal Constitucional, en cuanto a este instituto, ha señalado, en el fundamento 4 de la sentencia 0774-1999-AA/TC, que "(...) el procedimiento de ejecución coactiva es la facultad que tienen algunas entidades de la Administración Pública para hacer cumplir actos administrativos emitidos por la misma Administración, es decir, [que] las obligaciones exigibles deben provenir de materias propias de las funciones que cada entidad tiene, basadas en el reconocimiento que cada ley especial ha considerado para cada Administración, o sea, siempre dentro de un marco normativo (...)."*[4]

En tal sentido, la ejecución coactiva es un mecanismo de la Administración Pública para procurar el cumplimiento de las obligaciones y deberes generados, a través de un acto administrativo, previo apercibimiento al obligado, ante su negativa de cumplir con el mismo, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial, o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley, según lo dispuesto en el artículo 203 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)[5].

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Por otro lado, en el artículo 208 del TUO de la LPAG se establece que *"Si la entidad hubiera de procurarse la ejecución de una obligación de dar, hacer o no hacer, se seguirá el procedimiento previsto en las leyes de la materia".*

*Al respecto Morón señala lo siguiente:*

> *"Cuando se trata de obligaciones pecuniarias, de hacer o de no hacer, surgidas en una relación de Derecho Público a cargo del administrado la vía natural para su cobranza es la coactiva. Mediante ella, la Administración Pública se encuentra facultada para detraer bienes muebles o inmuebles o derechos del patrimonio del deudor en cantidad suficiente hasta satisfacer la deuda. La legislación se ha preocupado porque la ejecución patrimonial a cargo del Estado destinada al cobro de créditos líquidos generados en cualquier relación de Derecho Público deba ajustarse a un procedimiento administrativo previsible y reglado, denominado "procedimiento de ejecución coactiva". (...) cuando la exigencia es de deudas originadas en cualquier otra relación jurídica de Derecho Público (no deudas comerciales o civiles) nos corresponde seguir el procedimiento contemplado en la específica Ley de Ejecución Coactiva.*

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

---

[4] Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. N.° 0015-2005-PI-TC, de fecha 5 de enero de 2006, F.j. 41

[5] "**Artículo 203.- Ejecutoriedad del acto administrativo.** Los actos administrativos tendrán carácter ejecutario, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley."

*La condición para que opere esta modalidad de ejecución es que se trate de una deuda originada en una relación jurídica de Derecho Público, esto es, que la percepción se funde en la potestad de imperio inherente al poder público y no en la realización de operaciones de Derecho común (civil o empresarial del Estado), como puede ser adeudos de origen contractual, indemnizaciones, en cuyo caso obligatoriamente el fuero natural es el jurisdiccional. Las deudas que más comúnmente son materia de cobranza en la vía coactiva son las tributarias, multas, reversión de pagos indebidos y sanciones. Estructuralmente se trata de un procedimiento expeditivo a cargo de la propia Administración Pública y análogo al proceso de ejecución para las deudas civiles o mercantiles que se desarrolla ante el Poder Judicial. El procedimiento coactivo ordinario (no tributario) está a cargo de un funcionario público denominado "ejecutor coactivo" que, por lo general, es designado por cada entidad previo concurso".* [6]

Hasta ahora de acuerdo a lo expuesto queda claro que las entidades públicas tienen como vía natural para la cobranza de las obligaciones pecuniarias, como es el caso de las multas, la ejecución coactiva. Asimismo, el procedimiento a seguir es el previsto en las leyes de la materia.

Sobre el particular, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, señala en su artículo 2, lo siguiente:

> *"Artículo 2.- Definiciones. Para efecto de la presente ley, se entenderá por: a) Entidad o Entidades.- Aquellas de la Administración Pública Nacional, Regional y Local,* ***que están facultadas por ley a exigir coactivamente el pago de una acreencia*** *o la ejecución de una obligación de hacer o no hacer."* [Lo subrayado y resaltado, es nuestro].

Al respecto, la disposición señalada en el párrafo anterior, restringe el atributo público de la acción coactiva para el pago de una acreencia, o la ejecución de una obligación de hacer o no hacer, solo a aquellas entidades de la administración pública que cuenten con esa función expresamente otorgada por ley.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Del mismo modo, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha opinado mediante la Consulta Jurídica N° 013-2015-JUS/DGDOJ de fecha 30 de junio de 2015, formulada por la Oficina Nacional de Gobierno Interior (ONAGI) en el sentido de si esta entidad contaba con la facultad de ejecución coactiva. Al respecto, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico opinó que no basta que la ONAGI contase con la facultad sancionadora dada por el Decreto Legislativo N° 1140, Decreto Legislativo que crea la Oficina de Gobierno Interior, ya que en ésta no cuenta con mandato legal que respalde el ejercicio de la facultad de ejercer la ejecución coactiva (solo la tiene en el ROF) conforme lo exige el literal a) del artículo 2 de la Ley N° 26979.

En el artículo 9 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, se precisa que se considera obligación exigible coactivamente a la establecida mediante acto administrativo emitido conforme a ley, debidamente notificado y que no haya sido objeto de recurso impugnatorio alguno en la vía administrativa, dentro de los plazos de ley o en el que hubiere recaído resolución firme confirmando la Obligación. También serán exigibles en el mismo Procedimiento las costas y gastos en que la Entidad hubiere incurrido durante la tramitación de dicho Procedimiento. Asimismo, las garantías otorgadas a favor de la entidad cuando corresponda.

---

[6] Morón Urbina Juan Carlos, Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Nuevo Texto Único Ordenado, Tomo I, Pág. 135-136, Editorial Gaceta Jurídica, décimo cuarta edición, abril 2019

Por otro lado, en el artículo 12, literal b) de la referida ley, se establece, entre otros, que los actos de ejecución forzosa son el "Cobro de multas administrativas distintas a las tributarias, y obligaciones económicas provenientes de sanciones impuestas por el Poder Judicial"

Finalmente, bajo las actuales normas de organización del Estado, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158 y los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados con Decreto Supremo N° 054-2018-PCM que definen[7] a la función como *"Conjunto de acciones afines y coordinadas que corresponde realizar a la entidad, sus órganos, unidades orgánicas y demás niveles organizacionales, para alcanzar sus objetivos"*; corresponde que la Sunarp ejerza la **función** de exigir coactivamente el pago de multas.

## V. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO O PROBLEMÁTICA PÚBLICA

El problema radica en que la Sunarp, no tiene la función para exigir coactivamente el pago de las multa de hasta cien (100) unidades impositivas tributarias que es competente por ley de aplicar a los usuarios que no corrijan la información incorrecta que ingresen a un aviso electrónico de garantía mobiliaria en el SIGM.

Este hecho hace que la Sunarp no tenga instrumentos de autotutela para hacer efectivo el acto administrativo correspondiente a la imposición de una multa que ésta emite frente a los administrados. En tal sentido, la Sunarp por no poder ejercer la función de exigir coactivamente el pago de la multa, no puede hacer cumplir por sí misma un acto administrativo dictado por ella, sin la intervención del órgano judicial, respetando los límites impuestos por mandato legal, así como a utilizar medios de coerción para hacer cumplir un acto administrativo.

Por otro lado, no habrá suficientes incentivos para requerir a los administrados el cumplimiento adecuado de la ley, si ellos conocen que la Sunarp no puede exigir coactivamente la multa impuesta a los usuarios que no corrijan la información inexacta que ingresen a un aviso electrónico de garantía mobiliaria en el SIGM, afectándose la publicidad verídica del contenido de las garantías mobiliarias que debería brindar el sistema y en consecuencia la pérdida de confiabilidad en el sistema por parte de los administrados, generando un impacto directo en la disminución de la demanda de avisos electrónicos de garantía mobiliario en el SIGM.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

## VI. JUSTIFICACIÓN TÉCNICA DE LA PROPUESTA

### Análisis del estado actual de la situación por regular.

Definido, como está, el ámbito de aplicación de la norma coactiva, no resulta lógico que la Sunarp, no tenga capacidad para exigir por una vía más expeditiva, como es la coactiva, el cumplimiento de obligaciones en las que el Sector Público que representa tiene la calidad de acreedor y, en consecuencia, con aptitud para hacer valer derechos reservados al ente público.

La Sunarp, en uso de sus atribuciones dadas por el Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, puede conocer y aplicar sanciones desde una amonestación o de una multa de hasta cien (100) unidades impositivas tributarias a los usuarios que no corrijan la información incorrecta que ingresen a un aviso

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. ROBAZA L.

[7] **Decreto Supremo No 054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado**
**Anexo 1 Glosario de Términos**
(...)
**Función. -** Conjunto de acciones afines y coordinadas que corresponde realizar a la entidad, sus órganos, unidades orgánicas y demás niveles organizacionales, para alcanzar sus objetivos.

electrónico de garantía mobiliaria consignando información diferente a la del acto jurídico objeto de dicho aviso. Sin embargo, por no tener la función para exigir coactivamente el pago de las multas, ha quedado legalmente privado de los mecanismos necesarios para exigir el pago de dichas multas.

**La necesidad de la propuesta.**

Dado que la Sunarp puede imponer multas por el Decreto Legislativo N° 1400, es necesario que ésta pueda ejecutar dicho acto administrativo para lograr la eficacia de la misma y lograr así efecto disuasivo que la sanción de multa busca tener.

**Viabilidad de la propuesta.**

Como se explicó en forma detallada en la parte del marco normativo, la propuesta normativa es viable constitucionalmente y es coherente con las normas vigentes del ordenamiento jurídico nacional, específicamente la que regula la ejecución coactiva.

**Oportunidad del proyecto normativo.**

El Decreto Legislativo N° 1400 establece una *vacatio legis*, es decir, un período que transcurre desde la publicación de dicha norma hasta su entrada en vigencia. En efecto, de acuerdo a la Octava Disposición Final del Decreto Legislativo N° 1400, *"A partir del día hábil siguiente del funcionamiento de la base de datos del SIGM, son aplicables y exigibles las disposiciones sobre garantía mobiliaria reguladas en el presente Decreto Legislativo"*.

En la actualidad, el SIGM no ha culminado el proceso de implementación de su base de datos y, por tanto, todavía no se encuentra en vigencia. En tal sentido, es aconsejable que antes de la puesta en marcha del SIGM se cuente con todas las herramientas para su adecuada y eficaz puesta en marcha. Por ello la imperiosa necesidad de otorgar a la Sunarp, a la brevedad, la función de exigir coactivamente las multas que imponga.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO

**Nuevo estado que genera el proyecto normativo.**

El nuevo estado que generará la norma que se propone es que ahora la norma contará con las herramientas que garanticen la eficacia de la imposición de multas al darle a Sunarp la función de ejecutar coercitivamente el pago de la referida sanción.

**Objetivos relacionados con el problema identificado.**

Los objetivos relacionados al problema público identificado son los siguientes:

1. El primer objetivo es que la Sunarp tenga la función para exigir coactivamente el pago de las multas de hasta cien (100) unidades impositivas tributarias que es competente por ley de aplicar a los usuarios que no corrijan la información incorrecta que ingresen a un aviso electrónico de garantía mobiliaria en el SIGM.

   Así, la Sunarp tendrá la función coactiva para hacer cumplir por sí misma el acto administrativo de la multa que imponga ella misma, sin la intervención del órgano judicial, respetando los límites impuestos por mandato legal, así como a utilizar medios de coerción para hacer cumplir el referido acto administrativo.

2. El segundo objetivo, es que los administrados cuenten con suficientes incentivos para cumplir con el Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria. Si los usuarios, conocen que la Sunarp puede exigirles coactivamente la multa impuesta en caso no corrijan la información inexacta que

ingresen a un aviso electrónico de garantía mobiliaria en el SIGM, no cometerán tales infracciones, logrando así preservar la publicidad verídica del contenido de las garantías mobiliarias que debería brindar el sistema.

**Requisitos de la Directiva N°002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado.**

De acuerdo a lo establecido en el literal c) del numeral 33.1 del artículo 33 de la Directiva N°002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, se requiere un informe técnico a través del cual, se debe analizar: i) la problemática pública que justifica la necesidad de, en este caso, agregar una función a la Sunarp; ii) alternativas de solución al problema público; y, iii) la no duplicidad de funciones. Si bien muchos de esos puntos ya han sido mencionados en la presente exposición de motivos, se realiza a continuación el análisis correspondiente:

***1) Análisis de necesidad***

***Problemática Pública***

**Deficiencias en la responsabilidad por información errónea en la inscripción para publicitar los contratos de garantías mobiliarias a través del Sistema Informativo de Garantías Mobiliarias (SIGM)**

Los usuarios inscriben voluntariamente los avisos electrónicos para publicitar garantías mobiliarias constituidas en el marco del Decreto Legislativo N° 1400, Régimen de Garantía Mobiliaria. Los contratos se publicitan a través de la inscripción de éstos en el SIGM, lo cual les confiere prelación, publicidad y oponibilidad frente a terceros. En este sentido, los usuarios requieren confiabilidad, seguridad y transparencia de la publicidad de los contratos de garantías mobiliarias registrados en el SIGM, constituidos en el marco del mencionado Decreto Legislativo.

Los usuarios que ingresa un aviso electrónico de garantía mobiliaria consignando información diferente a la del acto jurídico objeto de dicho aviso, comete infracción si no ingresa un aviso electrónico de cancelación o modificación por el que corrija la información incorrecta, siendo responsable por los daños y perjuicios ocasionados con dicha información. La Sunarp es competente para conocer la infracción y aplicar la sanción que corresponda conforme lo establecido en disposiciones que emita para tal efecto. Sin embargo, la sanción de multa no puede ser exigida al usuario por la Sunarp, para ello se debe disponer de la función de exigir coactivamente el pago de las multas o sanciones aplicadas al amparo del ejercicio de sus competencias legales conforme a las normas que regulan la Ejecución Coactiva.

***Justificación de la intervención***

En el artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1400, Régimen de Garantía Mobiliaria, se establece lo siguiente:

*"31.1 El usuario que ingresa un aviso electrónico de garantía mobiliaria consignando información diferente a la del acto jurídico objeto de dicho aviso, comete infracción si no ingresa un aviso electrónico de cancelación o*

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

*modificación por el que corrija la información incorrecta dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de habérsele informado o que éste haya tomado conocimiento del error o información inexacta por cualquier medio.*

*31.2 El usuario es el único responsable por los daños y perjuicios que ocasione al cometer la infracción tipificada en el párrafo anterior; sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda.*

*31.3 La SUNARP es competente para conocer de la infracción y aplicar la sanción que corresponda conforme lo establecido en disposiciones que emita para tal efecto. Las sanciones por cometer una infracción pueden ser desde una amonestación o de una multa de hasta cien (100) unidades impositivas tributarias, para lo cual se toma en cuenta el monto de la obligación garantizada.*

*31.4 Para determinar dentro de qué escala se encuentra la infracción e imponer las sanciones, se evalúa la gravedad del daño ocasionado, la reincidencia de la infracción y la intencionalidad de la conducta, entre otros aspectos; en concordancia con lo estipulado en el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General."*

En este sentido, la Sunarp dispone de un marco normativo para aplicar la sanción que corresponda, si el usuario comete una infracción por la información inexacta al ingresa un aviso electrónico de garantía mobiliaria. Sin embargo, la sanción de multa no puede ser exigida al usuario por la entidad, para ello se debe disponer la función de exigir coactivamente el pago de las multas o sanciones aplicadas al amparo del ejercicio de sus competencias legales conforme a las normas que regulan la Ejecución Coactiva.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

***Diagnóstico de la entidad que actualmente atiende el problema público identificado***

El artículo 20 del Decreto Legislativo N°1400, Régimen de Garantía Mobiliaria, establece que la Sunarp ejerce la función de administradora del Sistema Informativo de Garantías Mobiliarias (SIGM), correspondiéndole a la entidad organizar, administrar, supervisar y brindar las seguridades necesarias para el correcto funcionamiento de la plataforma electrónica. En este sentido, se puede publicitar contratos a través de la inscripción de éstos en el SIGM, lo cual les confiere prelación, publicidad y oponibilidad frente a terceros. En el SIGM se pueden inscribir entre otros contratos, los definidos en el artículo 19 del mencionado Decreto Legislativo.

Cabe mencionar, la Sunarp tiene por objeto dictar las políticas y normas técnico-administrativas de los Registros Públicos estando encargada de planificar, organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de los actos y contratos en los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional, en el marco de lo establecido en el artículo 10 de la Ley N° 26366, Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

E. [illegible]

## 2) *Análisis de alternativas*

Con la finalidad de solucionar el problema público identificado, la primera alternativa de solución es contar con la propuesta legal que otorgue la función para exigir coactivamente el pago de las multas establecidas que

permitirán hacer cumplir la aplicación de las sanciones administrativas dictadas por la entidad, en el marco de lo establecido por el artículo 31 del Decreto Legislativo N°1400, Régimen de Garantía Mobiliaria. Esto coadyuvara a la confiabilidad, seguridad y transparencia de la publicidad de los avisos electrónicos de los contratos de garantías mobiliarias registrados en el SIGM, constituidos en el marco del mencionado Decreto Legislativo. Esta alternativa, permite un efectivo cumplimiento de las sanciones para que sean administradas y supervisadas de manera directa por la Sunarp, lo que será implementado con el personal con vínculo laboral con la entidad, sin demandar contrataciones o requerimientos que demanden recursos adicionales al Tesoro Público.

La segunda alternativa de solución para la entidad al no contar con el instrumento legal para requerir a los administrados el cumplimiento adecuado de la Ley, es acudir a la instancia judicial, para que a través de dicho conducto la Sunarp pueda exigir la multa impuesta a los usuarios que no corrijan la información inexacta que ingresen a un aviso electrónico de garantía mobiliaria en el SIGM, demandando afectación a la publicidad verídica del contenido de las garantías mobiliarias que Superintendencia Nacional de los Registros Públicos Sede Central: Av. Primavera N° 1878, Santiago de Surco – Lima Teléfono: 311-2360 / www.sunarp.gob.pe debería brindar el Sistema de acuerdo a la Norma en la materia. Sin embargo, esta alternativa ocasiona la dilatación de plazos en el cumplimiento de sanciones que serán tramitadas y diligenciadas por el Poder Judicial, así mismo irroga gastos corrientes no contemplados que afectan los créditos presupuestarios autorizados para la entidad, lo cuales están orientados prioritariamente al logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios registrales, y el cumplimiento de metas con eficacia y eficiencia por parte de la Sunarp.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Como puede apreciarse, la primera alternativa es la más beneficiosa para la Entidad en cuanto a la tutela en relación al cumplimiento de la Ley, esto evitará igualmente contingencias administrativas, por lo tanto, es una alternativa eficiente y eficaz. En relación a la segunda alternativa es una alternativa costosa que no genera el efecto disuasivo, en ese sentido, es la alternativa menos eficiente.

### *3) Análisis de no duplicidad de funciones*

La función para exigir coactivamente el pago de multas a los usuarios que no corrijan la información incorrecta que registren en un aviso electrónico de garantía mobiliaria en el SIGM, y otras de competencia de la Sunarp, es una función que se propone sea otorgada por la aprobación del proyecto de Ley materia del presente. El Decreto Legislativo N°1400, ha dispuesto que la Sunarp ejerce la función de administración del SIGM (artículo 20 ) y la competencia para sancionar (literal 31.3, artículo 31 ), en este marco que se justifica que la Sunarp tenga la función para exigir coactivamente las multas y también que sea la única de ejercer dicha función porque están referidas a las multas que es competente imponer. Ninguna otra entidad puede ejercer la función de cobranza coactiva de las multas de la Sunarp, porque dichas acreencias son solo de Sunarp.

Dada la naturaleza del proyecto normativo, se desprende que en la función propuesta no existe duplicidad de funciones con otras entidades, dado que la función coactiva se encuentra separada de las competencias y del nivel

de especialización de las funciones sustantivas de la entidad, establecidas en la Ley N° 26366 Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, en el marco de lo establecido en el Decreto Supremo N°054- 2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado, y sus modificatorias".

Como consecuencia de haber realizado el análisis precedente, mediante el Oficio N° D003876-2023-PCM-SGP del 30 de noviembre de 2023, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros hace suyo el Informe N° D000652-2023-PCM-SSAP del 29 de noviembre del 2023, de la Subsecretaria de Administración Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros en el que se señala que la propuesta normativa cumple con las pautas establecidas en las normas de organización del Estado.

**Del Análisis de Impacto Regulatorio.**

El presente proyecto normativo no se encuentra bajo los alcances del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) Ex Ante.

En efecto, mediante correo electrónico de fecha 28 de junio de 2023, la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria de la Presidencia del Consejo de Ministros, notificó el resultado de la revisión del Anexo "Proyectos normativos en trámite previo al inicio de la aplicación obligatoria del AIR Ex Ante" referido al presente proyecto normativo.

Al respecto, mediante dicha comunicación la Secretaria Técnica de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, informa que la evidencia presentada por la entidad, consistente en el Oficio N° 0042-2023-SUNARP/GG de fecha 10 de febrero de 2023, que contiene la solicitud de opinión sobre el proyecto normativo desde la Gerencia General de SUNARP hacia otra entidad, acredita que aquel se encontraba en trámite para su aprobación antes del inicio de la aplicación obligatoria del AIR Ex Ante; por lo que, no es obligatorio que se elabore expediente AIR Ex Ante para el citado proyecto normativo.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Asimismo, la Secretaría Técnica indicó que, de otro lado, en la medida que el proyecto normativo no desarrolla procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), precisó que la entidad no requiere realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación.

## VII. EXPOSICIÓN DE LA PROPUESTA

Ante la problemática existente respecto a que la Sunarp de no tiene la función para exigir coactivamente el pago de las multas de hasta cien (100) unidades impositivas tributarias que es competente por ley de aplicar a los usuarios que no corrijan la información incorrecta que ingresen a un aviso electrónico de garantía mobiliaria en el SIGM, se ha elaborado la siguiente fórmula legal:

***Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, con el fin de permitir a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos ejercer la función de exigir coactivamente el pago de multas aplicadas al amparo del ejercicio de sus competencias legales***

***<u>Artículo Único</u>. - Modificación del artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria.***

*Modificar el artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, bajo los siguientes términos:*

***Artículo 31. Infracción y responsabilidad por información errónea o inexacta***
***(...)***
***31.5 La SUNARP ejerce la función de exigir coactivamente el pago de multas aplicadas al amparo del ejercicio de sus competencias legales conforme a las normas que regulan la ejecución coactiva.***

Como se aprecia, en la nueva propuesta, la modificación consiste en disponer que la Sunarp ejerce la función de exigir coactivamente el pago de multas señalándolo en el texto de un nuevo numeral, el 31.5, en la parte final del artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria.

## VIII. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

El presente proyecto de aprobarse, irrogará gastos mínimos al Erario Nacional ya que la labor de la ejecución coactiva demanda la contratación mínima de personal o la realización de esta tarea por un tercero por convenio con entidades que pueden gestionar dicha función por esa vía. Por otro lado, el cobro efectivo de la multa permitirá el autofinanciamiento del ejecutor coactivo y el beneficio para la economía de un sistema de información de garantías mobiliarias confiable.

Por el lado cualitativo, el Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, ha optado por una opción sancionadora imponiendo multas para desincentivar a que los usuarios del sistema coloquen información falsa o inexacta en el Sistema Informativo de la Garantía Mobiliaria (SIGM).

Si es que la Sunarp no cuenta con la función para ejecutar coactivamente el cobro de las multas no pagadas, la efectividad del efecto disuasivo al incumplimiento de la norma será mínima, perjudicándose la percepción de veracidad de los avisos del SIGM disminuyendo el potente motor dinamizador de las garantías en la economía.

La implementación de la función de ejecución coactiva no demanda modificar la estructura de la entidad ni ampliar su planilla ya que la ley permite que se brinde el servicio mediante convenios con entidades que brinden dicho servicio como es el caso del Banco de la Nación.

En efecto, la Tercera Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley de Ejecución Coactiva, regula los encargos de gestión y faculta *"(...) a las entidades de la Administración Pública para celebrar convenios de encargos de gestión con el Banco de la Nación, así como con el órgano administrador de tributos de la municipalidad provincial de la jurisdicción donde se encuentre la entidad respectiva, a fin de encargarles la tramitación de procedimientos de ejecución coactiva, dentro del marco de lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General."*

Respecto de ello, es pertinente indicar que el Banco de la Nación, ofrece el servicio de ejecución coactiva a las entidades del Estado y, conforme consta en la información de su página web institucional, *"El Banco de la Nación (BN) presta el servicio de cobranza coactiva de los tributos y otras obligaciones exigibles coactivamente a favor de las entidades de la Administración Pública que hayan celebrado convenio de gestión al amparo de la Tercera Disposición Complementaria y Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, (Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva), aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS".*

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Asimismo, en la misma página web del referido banco se señala que *"Desde una perspectiva integral de la Administración Pública, el beneficio para las entidades que la conforman y que no tienen presupuesto para implementar una área especializada en cobranza coactiva y/o la carga procesal no justifica su organización y ejecución, tienen la posibilidad de suscribir el convenio de gestión con el BN evitando dedicar importantes recursos presupuestarios en gastos de personal, infraestructura, logística y otros conceptos. Además la recaudación se abona en las cuentas de los beneficiarios en tiempo real".*

Así conforme a lo indicado en su página web, el Banco de la Nación demanda costos del servicio de cobranza coactiva en función a la demanda que haya del servicio tal como se describe a continuación: Comisión del 7% por cada cobranza efectiva realizada, gastos administrativos por cobranza coactiva infructuosa 7% de la UIT y mantenimiento mensual según el número de expedientes, comenzando por el monto de S/. 5 000.00 mensuales.

## IX. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Será creado el numeral 31.5 en el artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1400 que aprueba el Régimen de Garantía Mobiliaria, para adicionar un texto en donde se señala a la Sunarp ejerce la función de exigir coactivamente el pago de multas.

Dicha modificación responde a que el referido decreto legislativo omitió otorgar la función coactiva a la Sunarp pese a que ésta puede conocer y aplicar sanciones desde una amonestación o de una multa de hasta cien (100) unidades impositivas tributarias a los usuarios que no corrijan la información incorrecta que ingresen a un aviso electrónico de garantía mobiliaria.

Como es evidente dicha norma al no contemplar la función coactiva para la Sunarp, reduce la efectividad del efecto disuasivo de la multa. Por tanto, la modificación normativa que se solicita para otorgar tal función responde a una acción de perfeccionar el Decreto Legislativo N° 1400 y cumplir con los objetivos de poder ejercer coactivamente el cobro de la multa y dar claros incentivos a los usuarios para que cumplan con dar información verídica al SIGM y cumplir, por tanto, con la norma adecuadamente.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Como ya se ha mencionado antes, en el marco jurídico, el procedimiento de ejecución coactiva, es compatible y tiene su origen en la Constitución (inciso 1 del artículo 118) siendo que el Tribunal Constitucional ha señalado que la ejecutoriedad del acto administrativo es una función inherente al ejercicio de la función de la Administración Pública y tiene relación directa con la eficacia de dicho acto; en tal sentido, habilita a la Administración a hacer cumplir por sí misma un acto administrativo dictado por ella, sin la intervención del órgano judicial.

Dicha función tiene su desarrollo en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS y particularmente el artículo 2, literal a) exige a las entidades públicas la facultad[8] por ley para exigir coactivamente el pago de una acreencia.

Por otro lado, no es necesario llevar a cabo la modificación de normas infralegales que regulen las competencias y estructura orgánica de la SUNARP, ya que, por ser un servicio nuevo, el Sistema Informativo de Garantías Mobiliarias y la carga procesal no

[8] Que como ya hemos señalado por normas de organización del Estado corresponde técnicamente hablar en vez del término "facultad", el término "función".

justifican la organización y ejecución de la función coactiva dentro de la estructura de la Sunarp.

En consideración a situaciones como esta, la Ley de Ejecución Coactiva permite que se brinde la gestión de la ejecución coactiva mediante convenios con entidades que brinden dicho servicio como es el caso del Banco de la Nación.

En efecto, la Tercera Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley de Ejecución Coactiva, regula los encargos de gestión y faculta *"(...) a las entidades de la Administración Pública para celebrar convenios de encargos de gestión con el Banco de la Nación, así como con el órgano administrador de tributos de la municipalidad provincial de la jurisdicción donde se encuentre la entidad respectiva, a fin de encargarles la tramitación de procedimientos de ejecución coactiva, dentro del marco de lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General."*

Es importante, tener en consideración lo que el Banco de la Nación señala en su página web: *"Desde una perspectiva integral de la Administración Pública, el beneficio para las entidades que la conforman y que no tienen presupuesto para implementar una área especializada en cobranza coactiva y/o la carga procesal no justifica su organización y ejecución, tienen la posibilidad de suscribir el convenio de gestión con el BN evitando dedicar importantes recursos presupuestarios en gastos de personal, infraestructura, logística y otros conceptos. Además la recaudación se abona en las cuentas de los beneficiarios en tiempo real".*

Como se puede apreciar la propuesta normativa es plenamente constitucional y es coherente con las normas vigentes del ordenamiento jurídico nacional y compatible con las normas infralegales que regulen las competencias y estructura orgánica de la SUNARP.

## X. OPINIÓN PREVIA FAVORABLE DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

La propuesta normativa adiciona como una nueva función de la Sunarp que la misma ejerce la función de exigir coactivamente el pago de multas. En este sentido, se debe cumplir con las pautas establecidas en el artículo 34 y en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Directiva Nº 002-2021-SGP[9], Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura

---

[9] **Directiva Nº 002-2021-SGP**
***Artículo 34.- Opinión técnica previa favorable de la SGP***
*34.1 Se requiere de la opinión técnica previa favorable de la SGP como parte del trámite de aprobación de un proyecto normativo de creación de:*
*a. Un ministerio*
*b. Un organismo público*
*c. Un programa bajo el ámbito del Poder Ejecutivo.*
*d. Un proyecto especial bajo el ámbito del Poder Ejecutivo.*
*e. Un fondo, siempre que requiera una organización para su gestión a cargo de una entidad bajo el ámbito del Poder Ejecutivo.*
*f. Cualquier otra instancia en el marco de la normativa vigente.*
*34.2 La opinión técnica previa favorable de la SGP se formaliza a través de un informe conforme lo dispuesto en el literal c) del numeral 35.2 del artículo 35.*
*34.3 Cuando se trate de un proyecto de ley por creación de un ministerio u organismo público del Poder Ejecutivo, la opinión técnica previa favorable de la SGP es requisito para tramitar su remisión al Congreso de la República.*

*(...)*

***Segunda Disposición Complementaria Final***
*La presente directiva aplica también a la tramitación de los proyectos normativos que modifican una norma que contiene disposiciones en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, según corresponda.*

y funcionamiento del Estado; requiriéndose opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, como ente rector del Sistema de Modernización de la Gestión del Estado.

En tal sentido, mediante el Oficio N° D003876-2023-PCM-SGP del 30 de noviembre de 2023, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros hace suyo el Informe N° D000652-2023-PCM-SSAP del 29 de noviembre del 2023, de la Subsecretaria de Administración Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros en el que se señala que la propuesta normativa cumple con las pautas establecidas en las normas de organización del Estado.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos